

***Beleidsvisie
Externe veiligheid***

**Gemeente Enschede
2014**

Verantwoordelijk wethouder: J. van Agteren, wethouder Milieu, recreatie, toerisme en verkeer
Ambtelijk opdrachtgever: D.T. de Vos Koelink, directeur LO
Auteur: LO, Wettelijke Taken en Projecten, Afdeling Strategie & Beleid.

Samenvatting

De gemeente Enschede wil haar burgers een veilige leefomgeving bieden. In die zin draagt de gemeente een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Externe veiligheid gaat over het beheersen van risico's die mensen lopen door opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen in hun omgeving.

In deze notitie zijn de beleidsuitspraken dikgedrukt weergegeven.

Deze nota is bedoeld als een actualisering van de gemeentelijke Beleidsvisie externe veiligheid 2007 die is vastgesteld op 18 juni 2007.

Met het vaststellen van deze nota wordt bevestigd dat het landelijke beleid, net als in de Beleidsvisie 2007, voor Enschede leidend is. Alleen voor wat betreft vuurwerk gaat het beleid van Enschede beleid verder dan de landelijke regelgeving.

Om die verantwoordelijkheid in te vullen heeft de gemeente Enschede al sinds 2000 een gemeentelijk externe veiligheidsbeleid. Het huidige beleid stamt uit 2007. Omdat landelijke ontwikkelingen dit beleid inmiddels op een aantal aspecten ingehaald hebben, is deze geactualiseerde beleidsvisie Externe veiligheid opgesteld. Verder is actualisering van de beleidsvisie uit 2007 noodzakelijk om in aanmerking te komen voor de provinciale MEVO II subsidie (van €90.000,- per jaar, van 2011-2014). Deze gelden worden ingezet om externe veiligheid een volwaardige plaats in de gemeentelijke organisatie te blijven geven.

Ten opzichte van de beleidsvisie uit 2007 zijn de volgende zaken gewijzigd:

- alle saneringsdoelstellingen zijn behaald (alle knelpunten zijn gesaneerd);
- de gevolgen van het Besluit externe veiligheid buisleidingen (per 01/01/11) is in de geactualiseerde visie geïntegreerd;
- de visie uit 2007 is aangevuld met het beleid ten aanzien van vuurwerk.

Met de geactualiseerde beleidsvisie heeft de gemeente Enschede de landelijke ontwikkelingen op het gebied van externe veiligheid weer volledig geïntegreerd in het lokale beleidskader.

Zowel stationaire bronnen (bijvoorbeeld bedrijven waar gevaarlijke stoffen zijn opgeslagen) als niet stationaire bronnen (het vervoer van gevaarlijke stoffen) zorgen voor risico's. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen plaatsgebonden risico, groepsrisico en effectbenadering. Deze beleidsvisie geeft aan hoe Enschede omgaat met deze 3 beoordelingsaspecten (plaatsgebonden risico, groepsrisico en effectbenadering) van externe veiligheid.

Plaatsgebonden risico

Het plaatsgebonden risico geeft (voor omwonenden) de kans aan om te overlijden aan een ongeluk met een gevaarlijke stof. Op grond van het landelijk beleid mag deze kans niet groter zijn dan één op de miljoen (grenswaarde is 10^{-6}) voor kwetsbare objecten: een omwonende van bijvoorbeeld een risicovol bedrijf mag dus maar maximaal eens per 1 miljoen jaar komen te overlijden na een ongeval in het bedrijf. Het plaatsgebonden risico kan aangegeven worden met een contour rond het bedrijf (of, bij niet stationaire bronnen, met bijvoorbeeld een contour (lijn) langs een weg). Binnen die contour is de kans op overlijden groter dan 10^{-6} , daarbuiten kleiner dan 10^{-6} .

Het beleid van de gemeente Enschede is (net als in de EV visie 2007) dat geen overschrijding van de grenswaarde voor kwetsbare objecten voor het plaatsgebonden risico is toegestaan. Overschrijding van de richtwaarde voor beperkt kwetsbare objecten (vaak op bedrijventerreinen) is, onder voorwaarden en goed gemotiveerd, wel toegestaan.

Concreet betekent dit dat Enschede geen nieuwbouw van woningen toestaat binnen een plaatsgebonden risicocontour van 10^{-6} (van een stationaire of niet-stationaire bron). De bouw van beperkt kwetsbare objecten binnen deze 10^{-6} contour is onder voorwaarden wel mogelijk. Hoofdstuk 8 gaat in op de huidige situatie van risicovolle bedrijvigheid binnen de gemeente Enschede.

Groepsrisico

Het groepsrisico geeft aan wat de kans is op het overlijden van een groep personen ten gevolge van een ongeval bij een bedrijf of andere risicobron. Het groepsrisico is gekoppeld aan de daadwerkelijk aanwezige personendichtheid binnen het invloedsgebied waar een ongeval met gevaarlijke stoffen kan plaatsvinden. Op basis van het landelijke beleid is de toetsingswaarde voor het groepsrisico een oriëntatiewaarde waar het bevoegd gezag (voor de meeste milieuvergunningen en bestemmingsplannen is dat de Gemeente Enschede) gemotiveerd van mag afwijken. Deze oriëntatiewaarde wordt uitgedrukt in het aantal personen

dat maximaal aanwezig mag zijn binnen het invloedsgebied van een risicobron. In ruimtelijke plannen moet het groepsrisico worden verantwoord: er moet dan worden beargumenteerd hoe ervoor wordt gezorgd dat het aantal personen binnen het invloedsgebied onder de oriëntatiewaarde blijft. In de beleidsvisie geeft Enschede aan hoe zij het groepsrisico verantwoordt en hoe zij omgaat met de (landelijk vastgestelde) oriëntatiewaarde. Landelijk beleid is dat voor elke situatie een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico nodig is. Enschede wijkt hiervan af door in kleinschalige gevallen te kiezen voor een beperktere standaardverantwoording.

Het beleid van de gemeente Enschede is er (net als in de EV-visie 2007) op gericht geen nieuwe situaties te laten ontstaan waarbij de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico (OW) wordt overschreden. Dit betekent dat (nieuw)bouwplannen niet mogelijk zijn wanneer hierdoor meer personen per hectare binnen het invloedsgebied aanwezig zijn dan volgens de oriëntatiewaarde zijn toegestaan.

Voor bestaande situaties waar de OW al wordt overschreden geldt, dat gestreefd wordt naar een situatie waarbij de OW niet wordt overschreden. Dit betekent dat per situatie moet worden bekeken wat de (on)mogelijkheden zijn.

Het beleid van de gemeente Enschede is dat Enschede (net als in de EV visie 2007) een standaard verantwoording gebruikt zolang het aantal personen binnen het invloedsgebied onder de 25% van de oriëntatiewaarde (=het maximaal aantal toelaatbare personen) blijft.

Naast stationaire bronnen (bijvoorbeeld bedrijven) zijn er ook niet-stationaire bronnen (vervoer van gevaarlijke stoffen) met een mogelijke risicocontour. In de beleidsvisie Externe veiligheid zijn alle bestaande risicobronnen binnen de gemeente Enschede in kaart gebracht. De risicobronnen zijn opgedeeld in: risicobronnen langs wegen, spoor, water en buisleidingen. Voor buisleidingen is het wettelijke kader ten opzichte van de vorige beleidsvisie gewijzigd. Het kader is vastgelegd in het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb). Dit besluit sluit – voor wat betreft externe veiligheid - aan bij de eerdere regelgeving rondom inrichtingen (bedrijven) en transport.

Enschede handelt overeenkomstig het Bevb met als verbijzondering de werkwijze zoals die ook voor het groepsrisico geldt bij kleinschalige ruimtelijke ontwikkelingen (zie hierboven). Ook hier wordt dus als uitgangspunt genomen dat bij plannen waarbij het aantal personen maximaal 25% van de oriëntatiewaarde is, er geen uitvoerige verantwoording met betrekking tot het groepsrisico plaatsvindt: er wordt dan volstaan met een standaard verantwoording.

Omdat vuurwerk(bedrijven) en externe veiligheid in de beleving van burgers niet te scheiden zijn, is dit onderwerp ook meegenomen in de beleidsvisie. Formeel vallen vuurwerkbedrijven buiten de kaders van externe veiligheid (zij vallen namelijk onder het Vuurwerkbesluit). **Enschede conformeert zich aan het Vuurwerkbesluit.** Sinds de vuurwerkcramp in 2000 heerst er onder de inwoners van Enschede min of meer een blijvende maatschappelijke onrust rondom vuurwerk. Daarom heeft Enschede beleid geformuleerd dat strenger is dan het landelijke vuurwerkbesluit. **Enschede hanteert als uitgangspunt dat nieuwe vestiging van bedrijven met grootschalige opslag van (professioneel en/of consumenten) vuurwerk onaanvaardbaar wordt geacht. Bestaande groothandelsbedrijven in consumentenvuurwerk worden gerespecteerd. Nieuwe vestiging van verkooppunten met een opslag van consumentenvuurwerk tot 10.000 kg is mogelijk binnen de detailhandelsbestemming.**

Voor wat betreft de mogelijke bodemdaling ten gevolge van zoutcavernes conformeert Enschede zich aan het landelijke beleid. Dit aspect wordt (als eventuele risicobron) eveneens kort beschreven in deze beleidsvisie: **voor het gebied waar kans bestaat op bodemdaling wordt in Enschede het (in samenwerking met diverse instanties opgestelde) bodemdalingsprotocol gevolgd.** Ook aan de luchthaven Twente is aandacht besteed als object dat EV-contouren kent. Enschede volgt daarbij het luchthavenbesluit, wat o.a. betekent dat geen kwetsbare objecten zoals woningen gerealiseerd kunnen worden binnen de 10^{-5} contour van de luchthaven. Bij het niet doorgaan van (de doorontwikkeling van) de luchthaven vervallen deze EV-contouren vanzelfsprekend.

Tenslotte is er landelijk steeds meer te doen over (proef)boringen naar schaliegas. Enschede volgt de ontwikkelingen nauwgezet. Op grond van de huidige inzichten in de risico's en gevolgen van schaliegas, is Enschede er volstrekt niet van overtuigd dat er op redelijke termijn voldoende waarborgen zijn dat de winning veilig voor mens en milieu en met respect voor de fysieke omgeving kan plaatsvinden. Enschede heeft derhalve de minister verzocht uitgesloten te worden van eventuele (proef)boringen op haar grondgebied.

Consequenties van het beleid voor burgers/ondernemers etc.

Het nieuwe beleid van Enschede zoals verwoord in deze notitie, is niet gewijzigd ten opzichte van het eerdere beleid (zoals opgenomen in de beleidsvisie EV 2007, vastgesteld in 2007). Een uitzondering hierop vormt het beleid ten aanzien van vuurwerk.

Het nieuwe beleid heeft geen rechtstreekse gevolgen voor burgers en ondernemers.

Daarom is het alleen mogelijk om een zienswijze in te dienen tegen de manier waarop Enschede haar beleidsvrijheid invult (bijv. ten aanzien van het omgaan met vuurwerk). Het beleid wordt gebruikt bij het verlenen van vergunningen, het maken van bestemmingsplannen etc. Tegen deze besluiten zijn ook zienswijzen mogelijk. Het nieuwe beleid ten aanzien van vuurwerk is uitgewerkt in een paraplubestemmingsplan. Dit paraplubestemmingsplan is tegelijk met deze beleidsvisie als ontwerp ter visie gelegd. Eventuele zienswijzen tegen het onderdeel vuurwerk in de beleidsvisie en het onderdeel vuurwerk in het paraplubestemmingsplan zullen gecoördineerd worden behandeld.

Communicatie

Naast de hiervoor genoemde aspecten met betrekking tot externe veiligheid is ook communicatie erg belangrijk. Door het onderwerp externe veiligheid op te nemen in het traject Wijkveiligheid Enschede (WENS) is er blijvende aandacht voor externe veiligheid en kan in de risicocommunicatie richting burgers een koppeling worden gelegd met andere aspecten van veiligheid als sociale- en verkeersveiligheid. Hierdoor is externe veiligheid ingebed in de programmalijn Veiligheid (conform de wens van de gemeenteraad).

Deze beleidsvisie wordt afgesloten met een plan van aanpak waarin de toekomstige concrete activiteiten worden beschreven. Daarnaast zijn de verwachte consequenties van de ontwikkeling van de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) opgenomen.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	5
1. Inleiding.....	6
2. Ambitie en afbakening	8
3. Beoordelingsaspecten	9
3.1 Plaatsgebonden risico.....	9
3.2 Groepsrisico	9
3.2.1 Toelichting verantwoording groepsrisico.....	10
3.2.2 Zelfredzaamheid	10
3.2.3 Enschedese verantwoording groepsrisico	11
3.2.4 Resumé plaatsgebonden risico en groepsrisico	12
3.3 Effectbenadering	12
4. Wettelijk kader vervoer gevaarlijke stoffen	13
4.1 Modaliteit wegen	13
4.2 Modaliteit spoor	13
4.3 Modaliteit water	14
4.4 Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen	14
4.5 Modaliteit buisleidingen.....	14
4.6 Enschede	15
5. Risicobronnen buiten het kader van externe veiligheid	16
5.1 Vuurwerkbedrijven en het afsteken van vuurwerk	16
5.1.1 Vuurwerkbedrijven	16
5.1.2 Afsteken van vuurwerk.....	17
5.2 Zoutcavernes	17
5.3 Luchthaven Twente.....	17
5.4 Schaliegas.....	18
5.5 Kernenergie.....	18
6. Communicatie	19
7. Bestuurlijke en financiële verantwoording	20
7.1 Financiële verantwoording	20
8. Risicobronnen in Enschede	22
8.1 Bestaande Risicobronnen	22
8.1.1 Uitgevoerde saneringen risicobronnen	22
8.1.2 Risicobedrijven in Enschede	22
8.1.3 Inspectieprogramma Brzo	23
8.2 Niet-stationaire bronnen.....	24
8.2.1 Routing gevaarlijke stoffen: modaliteit wegen	24
8.2.2 Routing gevaarlijke stoffen: modaliteit buisleidingen	24
8.3 Nieuwe situaties	25
8.3.1 Confrontatie ruimtelijke ontwikkelingswensen met (geprojecteerde) risicobronnen	25
8.3.2 Standaardisering paragraaf Externe veiligheid in bestemmingsplannen.....	25
9. Gemeentelijk jaarverslag	26
Bijlage 1: Afkortingenlijst	27
Bijlage 2: Relevante begrippen	28
Bijlage 3: relevante (gemeentelijke) stukken.....	33
Bijlage 4: Advies regionale brandweer	34
Bijlage 5: Wettelijk kader	36
Bijlage 6: Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten	38
Bijlage 7: Protocol bodemdaling	39
Bijlage 8: Stadspeiling	45

1. Inleiding

Algemeen

Externe veiligheid gaat over het beheersen van risico's die mensen lopen door opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen in hun omgeving. Als we op dit moment de balans opmaken waar we staan met externe veiligheid dan kunnen we constateren dat de hieronder beschreven constatering van 2005 nog grotendeels staan. Inmiddels is het landelijk beleid verder uitgekristalliseerd (o.a. het Besluit Externe Veiligheid Buisleidingen (Bevb)) en geïmplementeerd. Hiermee is een deel van de beleidsuitgangspunten die in 2007 zijn vastgesteld ook achterhaald. Daarnaast is op enkele punten een nadere uitwerking gewenst, gezien enigszins afwijkende ontwikkelingen (in het landelijk beleid). Beleidsuitspraken zijn in deze beleidsvisie dikgedrukt weergegeven.

Deze nota is bedoeld als een actualisering van de gemeentelijke EV-visie 2007 die is vastgesteld op 18 juni 2007.

Historie

In Enschede is in de periode van 2000-2011 veel tot stand gebracht op het vlak van beleid en uitvoering van externe veiligheid. Enschede liep hiermee vooruit op de ontwikkelingen bij andere gemeenten, de provincies en ook bij het Rijk. Door de jaren heen is veel aandacht besteed aan het uitwisselen van ervaringen met andere overheden. Concreet geldt dat voor de actieve rol in de totstandkoming van het provinciale uitvoeringsprogramma externe veiligheid, en de advisering richting VROM bij het vormgeven van o.a. het Besluit externe veiligheid voor inrichtingen (Bevi).

Hieronder wordt per periode een beeld geschetst van de verschillende ijkmomenten van het externe veiligheidsbeleid.

Periode 2000 - 2005

Van 2000 tot 2005 heeft in Enschede het project 'Risico's van bedrijven' gelopen. Dit project had de volgende hoofddoelstellingen:

- Risicobedrijven zijn in beeld en hebben prioriteit bij handhaving en vergunningverlening.
- Nieuwe inrichtingen worden systematisch op hun externe veiligheidsaspecten beoordeeld.
- De samenwerking met de brandweer bij de bouw- en milieuregelgeving is geregeld.
- De bedrijven met de hoogste risiconiveaus zijn gesaneerd.
- Het aantal woningen binnen risicocontouren is fors gereduceerd: de landelijke doelstellingen (geen woningen binnen Plaatsgebonden Risicocontouren) voor 2010 waren in Enschede in 2004 al grotendeels bereikt.

In mei 2005 waren deze hoofddoelstellingen vergaand gerealiseerd.

Periode 2005 – 2007

Met het beëindigen van het bestuurlijke project in 2005 is externe veiligheid ondergebracht in de staande organisatie. Daarnaast heeft de Rekenkamercommissie in 2005 een onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit en efficiency van het gemeentelijke externe veiligheidsbeleid. De rapportage hierover is op 17 oktober 2005 door de Raad vastgesteld met de volgende aanbevelingen:

- blijvende aandacht voor externe veiligheid in ruimtelijk beleid (1a)
- behoud van capaciteit en expertise (1b)
- vaststellen van de routing van gevaarlijke stoffen (2)
- aandacht voor communicatie rondom externe veiligheid (3)
- het aanpakken van illegale situaties (4)
- aandacht voor veiligheidsaspecten van het vliegveld (5).

Aan deze aanbevelingen is in de EV-visie van 2007 expliciet aandacht besteed.

Periode 2007 – 2014

In de periode 2007-2012 zijn beide MEVO (Meerjarenprogramma Externe Veiligheid Overijssel) -perioden gelegen. De eerste periode (2007-2010) stond in het teken van de overgang van 'nieuwigheid naar routine'. De huidige programmaperiode van 2011-2014 richt zich op structurele verankering van uitvoering en samenwerking en het voor burger en bestuur aantoonbaar maken van 'resultaten'. Dat externe veiligheid een volwaardige plaats kent binnen de gemeentelijke organisatie blijkt wel uit de programmabegroting 2012 – 2015 "Koers 053 | Stad van Nu" waar externe veiligheid in is opgenomen.

Periode 2015 – 2018

Voor de periode 2015-2018 wordt een nieuw Provinciaal Programma "Impuls OmgevingsVeiligheid" opgesteld. Dit programma kent, in tegenstelling tot de eerdere MEVO periodes, niet de systematiek van het toekennen van middelen aan gemeenten en provincies.

Leeswijzer

Dit beleidsstuk is zodanig opgebouwd dat vanuit de afbakening en ambitie in hoofdstuk 2, in hoofdstuk 3 de beoordelingsaspecten worden behandeld. In de hoofdstukken 4 tot en met 7 worden algemene zaken met betrekking tot externe veiligheid behandeld (landelijk beleid en begrippenkader). Aan het einde van elk hoofdstuk wordt de situatie in Enschede in een aparte paragraaf weergegeven. In hoofdstuk 8 wordt ingezoomd op de risicosituatie van Enschede. Hoofdstuk 9 sluit af met borging en planning van externe veiligheid nu en in de toekomst. Hieronder hoofdstukgewijs een korte toelichting.

- In hoofdstuk 2 wordt nogmaals kort ingegaan op de ambitie van de gemeente Enschede en de afbakening van het begrip externe veiligheid.
- De beoordelingsaspecten van risicobedrijven (de identificatie, de aandacht bij vergunningverlening en handhaving, de capaciteit en de expertise, de behandeling in het bestemmingsplan, de eventuele sanering, het opnemen op de risicokaart en de verantwoording in het kader van het groepsrisico) zijn beleidsmatig voldoende vormgegeven. Omdat de verantwoording van het groepsrisico in Enschede afwijkt van de landelijke werkwijze wordt deze nader beschreven in hoofdstuk 3.
- In hoofdstuk 4 wordt de situatie in Enschede beschreven voor de diverse modaliteiten van het transport van gevaarlijke stoffen, te weten wegen, spoor, water en buisleidingen. Het transport van gevaarlijke stoffen is voor het wegverkeer inmiddels geregeld met de vaststelling van de routing en een systeem van ontheffingen voor transporteurs bij raadsbesluit in februari 2006. De handhaving is belegd bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).
- Buiten de kaders van externe veiligheid zijn er andere bronnen te bedenken die risico's met zich mee kunnen brengen. In hoofdstuk 5 wordt daaraan aandacht geschonken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op vuurwerkbedrijven en het afsteken van vuurwerk, zoutcavernes en de luchthaven Twente.
- Communicatie rondom veiligheidsrisico's komt aan de orde in hoofdstuk 6. Deze communicatie blijft een belangrijk thema. Hoewel de zorg van burgers om externe veiligheidsrisico's beperkt is, is het wel van belang om de samenhang in veiligheidsbeleving en risicocommunicatie in brede zin te bewaken.
- In hoofdstuk 7 wordt nader ingegaan op de bestuurlijke en financiële verantwoording.
- Op de diverse risicobronnen (bedrijven en transporten) binnen de kaders van externe veiligheid wordt nader ingegaan in hoofdstuk 8. Ook wordt aangegeven hoe in Enschede wordt omgegaan met nieuwe situaties.
- In het kader van het MEVO wordt van gemeenten jaarlijks een gemeentelijk jaarverslag gevraagd. Hoewel dat voor Enschede geen inhoudelijke consequenties heeft wordt de opzet daarvan uitgewerkt in hoofdstuk 9.

2. Ambitie en afbakening

Beleidsuitspraak:

Met het vaststellen van deze nota wordt bevestigd dat het landelijke beleid, net als in de Beleidsvisie EV 2007, voor Enschede leidend is.

Enschede blijft zich van veel andere gemeenten onderscheiden door de striktheid en consistentie die in het beleid en de uitvoering worden gehanteerd. De gemeente Enschede streeft naar een verantwoord evenwicht tussen risico's en de behoefte aan de activiteiten die deze risico's veroorzaken.

Het conformeren aan de wettelijke verplichtingen betekent voor een aantal aspecten niet dat sprake is van harde wettelijke normen: voor bijvoorbeeld groepsrisico en risicovol transport moeten overwegingen worden gemaakt die de uiteindelijke keuze verantwoorden. In deze beleidsvisie wordt vooral op die aspecten ingegaan in hoofdstuk 3.2 (groepsrisico) en voor risicovol transport in paragraaf 8.2.1.

Zoals al in de inleiding aangegeven is er in Enschede sinds 2000 op het gebied van externe veiligheid veel gebeurd. Daarbij heeft tevens een afbakening plaatsgevonden van waar wel en waar niet naar wordt gekeken. Bij de oprichting van de regionale uitvoeringsdienst (RUD) is voor risicovolle inrichtingen een prioritering vastgelegd. Deze inrichtingen worden apart benoemd.

Ten aanzien van de overige (niet-) stationaire risicobronnen is de afbakening voor de gemeente Enschede ten aanzien van externe veiligheid gelegen in het wettelijke kader zoals is weergegeven in bijlage 4 van deze visie.

Daarnaast wordt – ondanks het feit dat de onderwerpen buiten het landelijke maar ook buiten het gemeentelijke kader van externe veiligheid vallen – in hoofdstuk 5 van deze beleidsvisie aandacht besteed aan de situatie in Enschede rondom vuurwerkbedrijven, zoutcavernes en de Luchthaven Twente. Deze beleidsvisie gaat dus over externe veiligheid bij stationaire bronnen (inrichtingen), niet stationaire bronnen (vervoer van gevaarlijke stoffen) en buisleidingen, maar ook over vuurwerk, zoutcavernes en de luchthaven Twente.

Veiligheidsketen

De gemeentelijke externe veiligheidstaken zijn onderdeel van de zogenaamde veiligheidsketen (fig. 1). Het externe veiligheidsbeleid van de gemeente Enschede richt zich hoofdzakelijk op de eerste vier schakels (Proactie, Preventie, Preparatie en Repressie) in de veiligheidsketen. De gemeente Enschede geeft invulling aan haar taken op het gebied van deze schakels door:

- Het in beeld brengen van risico's
- Het beoordelen van risico's
- Het beheersen van risico's

Het communiceren over risico's maakt geen onderdeel uit van de keten. Dit is wel een essentieel onderdeel dat in hoofdstuk 6 wordt behandeld.

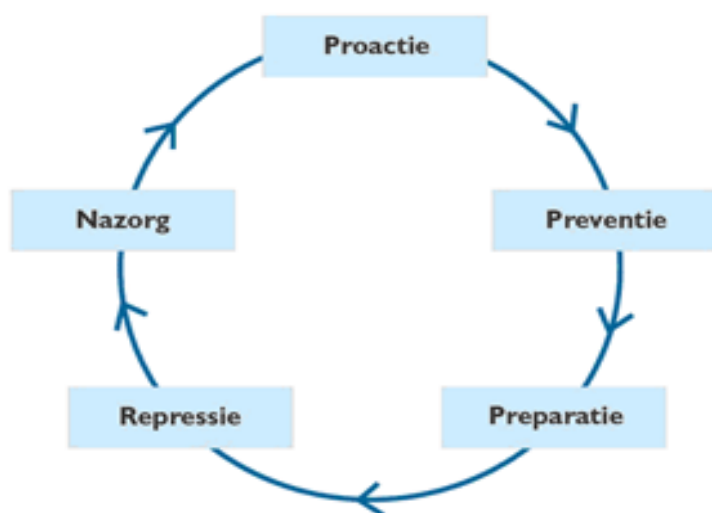


Fig. 1 Veiligheidsketen

3. Beoordelingsaspecten

Zoals aangegeven in de inleiding zijn in Enschede de externe veiligheidsrisico's geïnterpreteerd. Vervolgens vindt binnen de gemeente Enschede een beoordeling plaats op de volgende aspecten:

- plaatsgebonden risico
- groepsrisico en
- mogelijke effecten.

Bij deze aspecten wordt geen onderscheid gemaakt tussen stationaire en niet stationaire bronnen. Onderstaand wordt nader op deze aspecten ingegaan.

3.1 Plaatsgebonden risico¹

Volgens het externe veiligheidsbeleid, zoals dat na de vuurwerkramp in Enschede in het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP) 4 is vastgesteld, biedt de overheid burgers een minimum beschermingsniveau tegen risico's die zij zelf niet kunnen beheersen of voorkomen. Dat wil zeggen dat de grenswaarden, die gelden voor kwetsbare objecten (zie begrippenlijst, bijlage 3), voor het **plaatsgebonden risico (PR)** niet overschreden mogen worden.

Wanneer het om beperkt kwetsbare objecten (zie bijlage 3) gaat, gelden voor het plaatsgebonden risico richtwaarden. In Enschede geldt in nieuwe situaties voor beperkt kwetsbare objecten dat de methodiek van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) wordt gehanteerd. Dit betekent dat bij eventuele overschrijding van de richtwaarde verantwoording moet worden afgelegd waarbij in elk geval moet zijn gekeken naar de technische (on)mogelijkheden en alternatieven.

Beleidsuitspraak:

De ambitie van de gemeente Enschede is dat geen overschrijding van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico is toegestaan. Overschrijding van de richtwaarde is, onder voorwaarden en goed gemotiveerd, wel toegestaan.

Voor bestaande situaties waar sprake is van een overschrijding van de richtwaarde zal per situatie moeten worden bekeken wat de mogelijkheden zijn om de risico's terug te dringen. De contouren van het plaatsgebonden risico worden geborgd door deze op te nemen in bestemmingsplannen.

In Enschede is geen gebiedsdifferentiatie opgenomen voor externe veiligheid. Dit betekent dat bijvoorbeeld geen onderscheid wordt gemaakt tussen kwetsbare objecten in het buitengebied of in het centrum.

3.2 Groepsrisico²

Het **groepsrisico (GR)** is een toetsingswaarde waarin de kans op groepen slachtoffers is verwerkt. Het is gekoppeld aan de daadwerkelijk aanwezige personendichtheid binnen het invloedsgebied van een ongeval met gevaarlijke stoffen. De toetsingswaarde voor het groepsrisico is een oriëntatiewaarde waar het bevoegd gezag (voor de meeste milieuvergunningen en bestemmingsplannen is dat de Gemeente Enschede) gemotiveerd van mag afwijken. Bij de beoordeling van groepsrisico's is onder andere de vraag aan de orde welke omvang van een ramp, gegeven de kans daarop, aanvaardbaar is. Het gaat daarbij uiteindelijk om een bestuurlijke afweging van de risico's tegen de maatschappelijke baten en andere kosten van een risicovolle activiteit. Als de maatschappelijke baten van een activiteit groot zijn, kunnen de bijbehorende risico's eerder worden geaccepteerd dan wanneer deze gering zijn. Hierin ligt een belangrijk verschil met de grenswaarde van het plaatsgebonden risico dat, naast zijn ordeningsfunctie bij de ruimtelijke inrichting, een uniform beschermingsniveau voor burgers persoonlijk garandeert, los van de maatschappelijke baten van een activiteit.

In de Regeling externe veiligheid inrichtingen (REVI) zijn voor een aantal typen risicovolle inrichtingen (zgn. categoriale bedrijven) tabellen opgesteld waarin het invloedsgebied en het maximaal toelaatbaar aantal aanwezigen wordt aangegeven waarbij de oriëntatiewaarde (nog net) niet overschreden wordt. Worden deze tabellen gebruikt dan spreekt men over een generieke bepaling van het groepsrisico. Deze tabellen zijn opgesteld voor PGS-15 opslagen³ (opslagen van gevaarlijke stoffen opgenomen in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen), ammoniakkoelinstallaties en LPG tankstations en geven een standaard situatie weer.

¹ Het plaatsgebonden risico (PR) biedt een minimum beschermingsniveau tegen ongevallen met gevaarlijke stoffen. Deze basisnorm bepaalt dat de kans om te overlijden aan een ongeluk met een gevaarlijke stof voor kwetsbare objecten niet hoger mag zijn dan één op de miljoen (10⁻⁶). Dat betekent dat bijvoorbeeld een omwonende van een risicovolle inrichting maximaal maar één per 1 miljoen jaar mag overlijden door een ongeluk in die fabriek. Zie NMP 4 en het kabinetsstandpunt Ketenstudies (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 27 801, nr. 26)

² het groepsrisico geeft weer wat de kans is op het overlijden van een groep personen ten gevolge van een ongeval bij een bedrijf of een andere risicobron

³ PGS-15 opslagen zijn opslagen voor gevaarlijke stoffen

Voor andere risicovolle inrichtingen kan het nodig zijn dat een QRA (Quantitative Risk Analysis (Kwantitatieve Risico Analyse)) moet worden uitgevoerd waarbij aan de oriëntatiewaarde getoetst wordt. Mochten er dan consequenties zijn voor de omgeving dan worden deze bedrijven net als Bevi/Revi-inrichtingen behandeld.

3.2.1 Toelichting verantwoording groepsrisico

De verantwoording van het groepsrisico is vastgelegd in de artikelen 12 en 13 van het Bevi (en ook in het Besluit externe veiligheid buisleidingen en de circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen). Daarbij gelden een aantal aspecten die in de verantwoording terug dienen te komen.

Wanneer het om een risicovol bedrijf gaat (oprichting, wijziging, uitbreiding) en daarmee de koppeling wordt gelegd met de Wet milieubeheer moeten onderstaande punten aan de orde komen in de groepsrisicoverantwoording:

- A. de aanwezige dichtheid van personen in het invloedsgebied van de desbetreffende inrichting;
- B. het groepsrisico van de inrichting en meestal de bijdrage van de verandering van de inrichting aan het totale groepsrisico van de inrichting;
- C. de mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst;
- D. de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval in de inrichting;
- E. de mogelijkheden voor personen die zich bevinden in het invloedsgebied van de inrichting om zich in veiligheid te brengen indien zich in die inrichting een ramp of zwaar ongeval voordoet.

Wanneer het om een ruimtelijke procedure (bijvoorbeeld het opstellen van een bestemmingsplan) gaat dienen, in geval het groepsrisico moet worden verantwoord, de volgende punten te worden meegenomen:

- A. de aanwezige en de te verwachten dichtheid van personen in het invloedsgebied van de inrichting of inrichtingen die het groepsrisico mede veroorzaakt of veroorzaken;
- B. het groepsrisico per inrichting en de bijdrage van de toegelaten kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten aan de hoogte van het groepsrisico, vergeleken met de kans op een ongeval;
- C. indien mogelijk, de maatregelen ter beperking van het groepsrisico die worden toegepast door degene die de inrichting drijft, die dat risico mede veroorzaakt en, indien van toepassing, de voorschriften die zijn of worden verbonden aan de voor die inrichting geldende vergunning;
- D. indien mogelijk, de maatregelen ter beperking van het groepsrisico;
- E. de voorschriften ter beperking van het groepsrisico die het bevoegd gezag in de omgevingsvergunning wil opnemen;
- F. voor- en nadelen van andere mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico;
- G. mogelijkheden en voorgenomen maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst;
- H. mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval in de inrichting die het groepsrisico veroorzaakt, waarvan de gevolgen zich uitstrekken buiten die inrichting;
- I. de mogelijkheden voor personen die zich bevinden in het invloedsgebied van de inrichting die het groepsrisico veroorzaakt, om zich in veiligheid te brengen indien zich in die inrichting een ramp of zwaar ongeval voordoet (zelfredzaamheid).

3.2.2 Zelfredzaamheid

De hierboven genoemde mogelijkheden voor personen binnen het invloedsgebied om zich in veiligheid te brengen (zie I) wordt zelfredzaamheid genoemd. De gemeente Enschede is van mening dat zelfredzaamheid een belangrijk aspect is bij de verantwoording van het groepsrisico. Onderstaand wordt dit begrip nader toegelicht.

Het groepsrisico wordt onder meer bepaald door het effect van een eventueel ongeval, het aantal toegestane personen per hectare binnen het invloedsgebied maar ook de ontwikkelingstijd van de calamiteit in samenhang met de zelfredzaamheid.

Bijvoorbeeld, één van de ongevalsscenario's bij een PGS 15 opslag, is het ontwikkelen van een grote brand waarbij toxische ontledingsproducten vrij kunnen komen. Voor een ammoniakkoelinstallatie geldt in hoofdlijn hetzelfde alleen is hier een lek in de installatie verantwoordelijk voor het vrijkomen van ammoniak dat zich in de omgeving kan gaan verspreiden. Bij bovenstaande scenario's is het vrijkomen van de toxische gassen afhankelijk van de windrichting. Tevens zal het enige tijd duren voordat deze gassen zich verspreiden in de omgeving. Er is een bepaald tijdsbestek tussen het ontstaan van een brand c.q. lek en een weidse verspreiding van de toxische gassen. De mogelijkheid tot het treffen van maatregelen of het ontvluchten van de toxische wolk is in bepaalde mate aanwezig. Dit is van belang bij de verantwoording van het groepsrisico.

3.2.3 Enschedese verantwoording groepsrisico

Het Enschedese beleid ten aanzien van de verantwoording van het groepsrisico richt zich op een tweetal aspecten, die eerst zullen worden toegelicht.

1. De oriëntatiewaarde (OW) heeft (in tegenstelling tot de grenswaarde bij het plaatsgebonden risico) geen juridische status. Het geeft de waarde aan die het Rijk als indicatie geeft van een acceptabel groepsrisico. De waarde geeft aan wanneer volgens de rijksoverheid de kans dat bij een ongeval 10, 100 of 1000 doden vallen voldoende klein is. In tegenstelling tot het plaatsgebonden risico geldt voor het groepsrisico een OW die op grond van het Bevi – goed gemotiveerd – mag worden overschreden. *Hoe gaan we hier in Enschede mee om?*
2. Daarnaast geldt – eveneens op basis van het Bevi – dat voor iedere wijziging (toe- en afname) van het aantal personen binnen het invloedsgebied een groepsrisicoverantwoording moet worden uitgevoerd (als beschreven in paragraaf 3.2.1). *Willen we in Enschede voor elke situatie waar sprake is van een wijziging van het aantal personen binnen het invloedsgebied een uitgebreide verantwoording van het groepsrisico?*

Ad 1. Beleidsuitspraak:

Het beleid van de gemeente Enschede is er, (net als in de EV-visie 2007) op gericht geen nieuwe situaties te laten ontstaan waarbij de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico (OW) wordt overschreden. Dit betekent dat (nieuw)bouwplannen niet mogelijk zijn wanneer hierdoor meer personen per hectare binnen het invloedsgebied aanwezig zijn dan volgens de OW is toegestaan. Voor bestaande situaties waar de OW al wordt overschreden geldt, dat gestreefd wordt naar een situatie waarbij de OW niet wordt overschreden. Dit betekent dat per situatie moet worden bekeken wat de (on)mogelijkheden zijn.

Ad 2. In de huidige wet- en regelgeving is bepaald dat iedere verandering (bijv. nieuw woningbouwplan, wijziging/uitbreiding risicovol bedrijf) die leidt tot een toe- of afname van het groepsrisico, verantwoord dient te worden door het bevoegde gezag die het desbetreffende besluit neemt. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt in de omvang van de verandering en/of het bestaande groepsrisico ter plaatse.

Hierdoor kunnen situaties voorkomen dat het bevoegd gezag (gemeente Enschede) een uitgebreide verantwoording over het groepsrisico moet afleggen voor kleinschalige ontwikkelingen⁴ als bouwplannen die slechts enkele woningen omvatten. Wanneer op dat moment de OW slechts voor bijv. 25% wordt bereikt is op voorhand al duidelijk dat het plan geen relevant effect zal hebben op het groepsrisico.

Beleidsuitspraak

De gemeente Enschede besluit dat zolang het aantal personen binnen het invloedsgebied onder de 25% van het aantal toelaatbare personen blijft (de OW) zal Enschede de volgende verantwoording gebruiken:

“Met inachtneming van de artikelen 12 en 13 van het Bevi is voor onderhavige situatie gekeken naar de consequenties voor het groepsrisico. Gezien de (beperkte) wijziging die de ruimtelijke ontwikkeling met zich mee brengt in aantallen personen binnen het invloedsgebied alsmede het feit dat het aantal personen binnen het invloedsgebied ook na de ontwikkeling lager is dan 25% van het toelaatbare aantal personen, is de gemeente Enschede van mening dat de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling geen onevenredige risico's voor de omgeving met zich mee brengt”.

Bovenvermelde verantwoording zal altijd ter advisering worden voorgelegd aan Veiligheidsregio Twente en schriftelijk worden vastgelegd (incl. berekening van aantal personen binnen gebied).

Overigens geldt bovenvermelde verantwoording van het groepsrisico uitsluitend voor ruimtelijke ontwikkelingen. Wanneer het om wijzigingen/uitbreidingen van inrichtingen gaat (o.b.v. Wet milieubeheer) dient conform artikel 12 en 13 van het Bevi door het bevoegd gezag verantwoording te worden afgelegd over de wijziging van het groepsrisico (zie paragraaf 3.2.1).

⁴ De begrippen “kleinschalige” en “grootschalige” ruimtelijke ontwikkeling zijn gerelateerd aan de 25% van het toelaatbaar aantal personen binnen het invloedsgebied. Een aantal lager dan deze 25% na de ontwikkeling wordt als “kleinschalig” beschouwd, terwijl een aantal dat hoger ligt dan 25% van het toelaatbaar aantal personen als grootschalig wordt beschouwd. In de praktijk kan dit betekenen dat een toename van het aantal personen van 2% van het toelaatbaar aantal personen tot 20% als kleinschalig wordt beschouwd, terwijl een toename van 24% van het toelaatbaar aantal personen tot 26% als een “grootschalige” ruimtelijke ontwikkeling moet worden gezien.

3.2.4 Resumé plaatsgebonden risico en groepsrisico

In tabelvorm is hieronder aangegeven hoe binnen de gemeente Enschede wordt omgegaan met het plaatsgebonden risico en groepsrisico, zoals hierboven weergegeven.

Plaatsgebonden risico

Kwetsbare objecten		Beperkt kwetsbare objecten (uitleg zie bijlage 3)	
Nieuwe situatie	Bestaande situatie	Nieuwe situatie	Bestaande situatie
> grenswaarde is niet acceptabel		> richtwaarde is niet acceptabel	> richtwaarde, per geval bekijken

Groepsrisico

Nieuwe situatie	Bestaande situatie	Verandering bestaande situatie		
		Wet milieubeheer	"grootschalige" ruimtelijke ontwikkeling	"Kleinschalige" ruimtelijke ontwikkeling
> OW is niet acceptabel	> OW per geval bekijken	Verantwoordingsplicht groepsrisico obv Bevi	Verantwoordingsplicht groepsrisico obv Bevi	Verantwoordingsplicht obv beleidsvisie EV bij GR tot 25% OW

3.3 Effectbenadering

Risicobronnen die voldoen aan de eisen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico kunnen bij een calamiteit wel schadelijke en letale effecten veroorzaken. In dergelijke gevallen dienen de te verwachten effecten ook in de beoordeling te worden betrokken. Vanuit het oogpunt van pro-actie en preventie dient te worden gekeken naar de mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten.

Deze toetsing wordt vooral uitgevoerd door de Veiligheidsregio Twente en vastgelegd in haar adviezen. Bij het vaststellen van bestemmingplannen, het verlenen van vrijstellingen en vergunningen en bij het houden van toezicht wordt specifiek aandacht gegeven aan:

- De exacte locatie van risicobronnen in relatie tot de ruimtelijke ordening in de omgeving (bestaande en geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten).
- De mogelijkheden voor inzet van hulpdiensten (brandweer, geneeskundige dienst en politie).
- De mogelijkheden voor het treffen van aanvullende maatregelen en verhogen van de zelfredzaamheid.
- Eventuele mogelijke aanvullende maatregelen welke op basis van de voortgang van de stand der techniek kunnen worden opgelegd in de vergunning.

Bij al deze aspecten geldt dat dit ter beoordeling en advisering aan de Veiligheidsregio Twente wordt voorgelegd. Bij vergunningverlening en ruimtelijke plannen (ook tot 25% van de oriëntatiewaarde) wordt het plan, als risicobronnen een invloedsgebied over het plangebied kennen, ter advisering voorgelegd aan Veiligheidsregio Twente.

3.4 Enschede

Alle externe veiligheidsrisico's in Enschede zijn geïnventariseerd. De beoordeling van deze risico's vindt plaats op de aspecten plaatsgebonden risico, groepsrisico en mogelijke effecten.

Wat betreft het plaatsgebonden risico geldt voor Enschede dat geen overschrijding van de grenswaarde mag plaatsvinden; een overschrijding van de richtwaarde, onder voorwaarden en gemotiveerd, is wel toegestaan.

Voor beoordeling van het groepsrisico wijkt het beleid van Enschede af van het landelijke beleid.

Het beleid is erop gericht dat geen nieuwe situaties ontstaan waarbij de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico wordt overschreden. Voor bestaande situaties waarin de oriëntatiewaarde wordt overschreden streeft Enschede naar een situatie waarbij geen overschrijding meer optreedt. Enschede hanteert een vereenvoudigde verantwoording van het groepsrisico voor situaties waarin het aantal personen binnen het invloedsgebied onder de 25% van het aantal toelaatbare personen (op basis van de oriëntatiewaarde) blijft. In de tabel in paragraaf 3.2.4 is het Enschedese beleid op deze punten samengevat.

4. Wettelijk kader vervoer gevaarlijke stoffen

Voor transportrisico's zijn de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, Nota Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (RNVGS), Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (cRNVGS) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) verschenen en is een Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen in voorbereiding. In de landelijke Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (Staatscourant 147, 4 augustus 2004) wordt het beleid beschreven over de afweging van veiligheidsbelangen die een rol spelen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen in relatie tot de omgeving. Het vervoer van gevaarlijke stoffen kent verschillende modaliteiten: weg, spoor, water (zee en binnenwater) en buisleidingen. Voor weg, spoor en water zijn in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (nu Infrastructuur en Milieu) de zogenoemde risicoatlassen opgesteld. Hierin zijn voor de verschillende modaliteiten de risico's en mogelijke knelpunten in kaart gebracht. Deze atlassen geven een beeld van de bestaande situatie m.b.t. het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Voor buisleidingen is het Bevb van kracht.

4.1 Modaliteit wegen

Voor de regels in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen is ook de Wet vervoer gevaarlijke stoffen van 12 oktober 1995 opgesteld. Op grond van het bepaalde in artikel 11 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen is degene die gevaarlijke stoffen vervoert verplicht de bebouwde kom zoveel mogelijk te vermijden. Deze verplichting geldt niet, indien het vervoer binnen de bebouwde kom noodzakelijk is ten behoeve van het laden of lossen, of omdat er redelijkerwijs geen route buiten de bebouwde kom beschikbaar is. Op grond van artikel 18 van deze wet kan de gemeenteraad op het grondgebied van zijn gemeente wegen of weggedeelten aanwijzen, waarover de bij ministeriële regeling aangewezen gevaarlijke stoffen, bij uitsluiting mogen worden vervoerd.

De gemeenteraad van Enschede heeft bij raadsbesluit in februari 2006 de routing van het transport van gevaarlijke stoffen voor het wegverkeer en een systeem van ontheffingen voor transporteurs vastgesteld. Op onderstaande kaart is de routing gevaarlijke stoffen voor het wegverkeer weergegeven (na realisatie van de N18 zal deze worden toegevoegd).

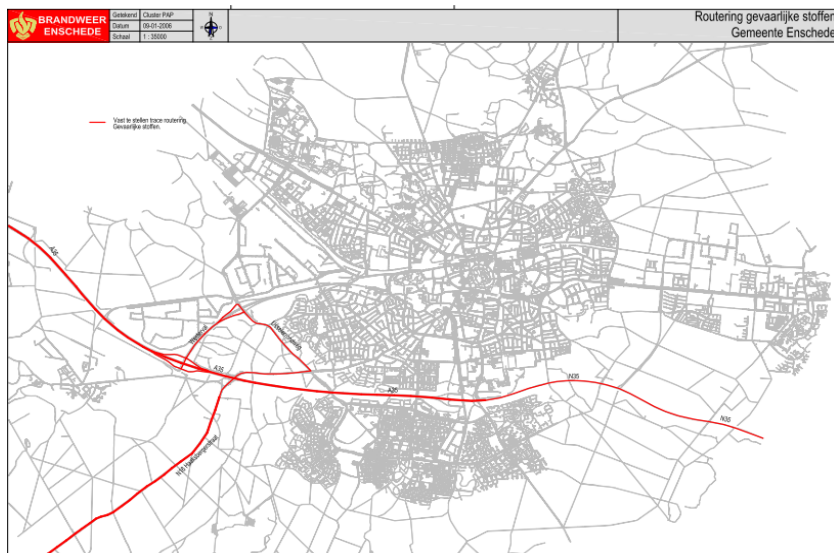


Fig. 2 Routing gevaarlijke stoffen via de weg

4.2 Modaliteit spoor

Op de op figuur 3 afgebeelde kaart 'vervoer gevaarlijke stoffen via het spoor' (bron: Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Risicoatlas Spoor 2001) zijn de tracés weergegeven van het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor in Overijssel. Uit de tekening kan worden opgemaakt dat de spoorverbinding Hengelo – Gronau niet en Hengelo – Oldenzaal wel wordt gebruikt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. De dikte van de lijn geeft een indicatie van de intensiteiten over de betreffende spoorlijnen.

De spoorverbinding Hengelo – Oldenzaal is voor een klein deel, ca. 700 meter, gelegen binnen de Gemeente Enschede. In de nabijheid van deze verbinding bevinden zich echter geen relevante objecten in



het kader van externe veiligheid. De spoorverbinding heeft geen belemmering voor de Gemeente Enschede

Fig. 3 Vervoer gevaarlijke stoffen via het spoor

4.3 Modaliteit water

Het Basisnet Water moet de bereikbaarheid van de belangrijkste industriële locaties in Nederland en het aangrenzende buitenland garanderen. Daarnaast moet ook de ruimtelijke ontwikkeling langs het water op verantwoorde wijze mogelijk blijven. Uit de documenten van het Basisnet Water kan worden opgemaakt dat het Twentekanaal tussen Hengelo en Enschede geen PR-contour kent en dat er ook geen sprake is van groepsrisico. Daarnaast kent het traject geen plasbrandaandachtsgebied⁵. Het vervoer van gevaarlijke stoffen over water heeft voor de Gemeente Enschede geen belemmeringen.

4.4 Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen

De Wet Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen is inmiddels goedgekeurd door de Eerste en Tweede kamer, invoering staat gepland voor eind 2014. De hoofdlijnen van het Basisnet zijn in 2005 uitgewerkt in de Nota Vervoer Gevaarlijke Stoffen. Doel van de NVGS is het duurzaam mogelijk maken van het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders van veiligheid, milieu en leefomgeving. Het Basisnet omvat de infrastructuur die hoort bij het vervoer over spoor, weg en water. De vaststelling van het Basisnet vindt plaats op basis van bestaande wegen, spoor- en vaarwegen en bestaande plannen tot uitbreiding van het (vaar- en spoor)wegennet. Als blijkt dat de aanleg van nieuwe infrastructuur wenselijk is om het Basisnet verder te kunnen vormgeven, dan zal dat in de verdere ontwikkeling van het Basisnet worden meegenomen.

Het Basisnet heeft alleen betrekking op die stoffen die bij een ongeval een (levens)bedreigend effect kunnen hebben (vervoermiddel plus lading). Het Basisnet is niet bedoeld voor stoffen die bij een ongeval voornamelijk nabij de bron gevaarlijk zijn. Het is de bedoeling dat de Wet Basisnet eind 2014 in werking treedt. De verwachting is dat dit wetsvoorstel voor de gemeente Enschede geen significante gevolgen zal hebben.

4.5 Modaliteit buisleidingen

Voor buisleidingen zijn op 1 januari 2011 het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) in werking getreden. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Het besluit is gebaseerd op de Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening.

Besluit externe veiligheid buisleidingen

Het Bevb regelt de taken en verantwoordelijkheden van de leidingexploitant en de gemeenten waarbinnen hogedruk aardgasleidingen zijn gelegen. De belangrijkste eisen voor buisleidingen binnen de Gemeente Enschede aan bestemmingsplannen zijn de ruimtelijke reservering voor plaatsgebonden risico en verantwoording van groepsrisico en de ruimtelijke reservering voor belemmeringsstrook met aanlegvergunningenstelsel. De Bevb stelt als voorwaarde dat e.e.a. binnen 5 jaar is verwerkt in bestemmingsplannen. Voor de ligging van de leidingen wordt verwezen naar paragraaf 8.2.2.

⁵ Een gebied aan weerszijden van bepaalde transportroutes waarover grote hoeveelheden zeer brandbare vloeistoffen worden vervoerd. In verband met de effecten van een ongeval waarbij die stoffen zijn betrokken (een plasbrand) moeten gemeenten bij hun ruimtelijke planvorming beargumenteren waarom op deze locaties wordt gebouwd.

De belangrijkste plichten voor de leidingexploitant zijn: zorgplicht, een veiligheid managementsysteem en een saneringsplicht binnen 3 jaar voor situaties waar kwetsbare objecten zich binnen de 10^{-6} -contour bevinden.

Regeling externe veiligheid buisleidingen

De aanwijzing van buisleidingen, de risicoafstanden en de aanwijzing van de rekenmethodiek zijn opgenomen in de Regeling externe veiligheid buisleidingen. Binnen de Gemeente Enschede zijn alleen leidingen voor het transport van aardgas relevant. Het Revb geldt voor het transport van aardgas door buisleidingen met een druk vanaf 16 bar en en/of diameter van meer dan 50 mm.

Voor berekeningen aan hogedruk aardgasleidingen dient het rekenprogramma CAROLA (Computer Applicatie voor Risicoberekeningen aan Ondergrondse Leidingen met Aardgas) te worden gebruikt. De Gemeente Enschede beschikt over deze applicatie en voert berekeningen uit ten behoeve van (ruimtelijke) procedures.

Structuurvisie buisleidingen

Het Structuurschema Buisleidingen uit 1985 wordt opgevolgd door de Structuurvisie buisleidingen. Deze bevat een lange termijnvisie op het buisleidingstransport van gevaarlijke stoffen (gas, olie, chemicaliën en CO₂), waaronder de reservering van ruimte voor toekomstige buisleidingen. Het voormalige ministerie VROM heeft destijds een concept-visiekaart ontwikkeld met de hoofdverbindingen die van nationaal belang zijn. In januari 2009 zijn voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor RO-medewerkers van provincies en gemeenten. Daar is gesproken over het "Nieuwland-onderzoek" naar de ruimtelijke mogelijkheden voor nieuwe leidingen en de rol- en taakverdeling tussen de overheden bij de ruimtelijke doorwerking. Op grond van de uitkomsten van overleg met de betrokken partners (overheden, bedrijfsleven) zal de visiekaart verder worden aangepast. Op basis van de hoofdlijnen uit de Structuurvisie kunnen provincies en gemeenten het exacte buisleidingstracé bepalen. Uitgangspunt daarbij is zoveel mogelijk bundeling met bestaande buisleiding(-stroken). Binnen de Gemeente Enschede is bundeling van leidingen langs de A35 niet meer mogelijk omdat deze strook reeds vol ligt met buisleidingen. Daarom wordt er gewerkt aan een variant die de stad aan de zuidzijde passeert (Structuurvisie Buisleidingen 2012-2035, 29 oktober 2012).

Beleidsuitspraak

Met de in werkingtreding van het Bevb wordt door Enschede overeenkomstig dit besluit gehandeld met als verbijzondering de werkwijze zoals die ook voor het groepsrisico geldt bij kleinschalige ruimtelijke ontwikkelingen (zie H 3). Ook hier wordt als uitgangspunt genomen dat bij plannen waarbij maximaal 25% van de oriënterende waarde gerespecteerd wordt, er geen uitvoerige verantwoording met betrekking tot het groepsrisico plaatsvindt.

4.6 Enschede

Door de gemeenteraad is in 2006 de routing van het transport van gevaarlijke stoffen voor het wegverkeer vastgesteld. Ook is een systeem van ontheffingen voor transporteurs vastgesteld. Figuur 2 van paragraaf 4.1 geeft de route gevaarlijke stoffen voor Enschede weer.

In Enschede vindt over een geringe afstand vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor plaats, dit levert geen belemmeringen op.

Het vervoer van gevaarlijke stoffen over het water levert voor Enschede geen belemmeringen op.

Verwacht wordt dat het wetsvoorstel voor het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen geen consequenties heeft voor Enschede.

Voor buisleidingen geldt het Besluit externe veiligheid buisleidingen: Enschede handelt overeenkomstig dit besluit. Wat betreft buisleidingen geldt dat alleen aardgastransportleidingen voor Enschede relevant zijn.

Voor ruimtelijke procedures dienen voor aardgastransportleidingen berekeningen te worden uitgevoerd: gemeente Enschede beschikt over de benodigde applicatie om deze berekeningen uit te voeren en past deze toe voor procedures waar sprake is van ontwikkelingen in de nabijheid van aardgastransportleidingen. Over het vaststellen van het Enschedese deel van de landelijke structuurvisie buisleidingen vindt overleg met de gemeente plaats: omdat nieuwe buisleidingen niet meer inpasbaar zijn in het bestaande buisleidingentracé (A35), wordt ingezet op een nieuw tracé dat de stad aan de zuidzijde passeert.

5. Risicobronnen buiten het kader van externe veiligheid

Inrichtingen, routes gevaarlijke stoffen en buisleidingen vallen ontegenzeggelijk binnen de kaders van externe veiligheid. Echter, daarnaast zijn er ook bronnen te bedenken die weliswaar niet binnen deze kaders vallen, maar die wel degelijk risico's met zich mee kunnen brengen. In dit hoofdstuk wordt daar aandacht aan geschonken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op vuurwerkbedrijven, het afsteken van vuurwerk, mogelijke bodemdaling ten gevolge van zoutcavernes en de luchthaven Twente.

5.1 Vuurwerkbedrijven en het afsteken van vuurwerk

Vuurwerkbedrijven en regelgeving rond het afsteken van vuurwerk door particulieren vallen formeel onder het Vuurwerkbesluit (2012) en niet binnen de kaders van Externe veiligheid. Echter, vuurwerkbeleid en regels rondom externe veiligheid zijn in de beleving van de burger niet te scheiden. De vuurwerkkramp die op 13 mei 2000 in onze gemeente plaatsvond, maakt dan ook dat de reikwijdte van het externe veiligheidsbeleid in Enschede ook vuurwerkbedrijven en het afsteken van vuurwerk door particulieren omvat.

5.1.1 Vuurwerkbedrijven

Ten aanzien van vuurwerkbedrijven geldt sinds 22 januari 2002 (gewijzigd op 15 maart 2012) het Vuurwerkbesluit waar ook Enschede zich aan heeft geconformeerd. Wel is er binnen de gemeente Enschede, in het handhavingsbeleid, specifieke aandacht voor (de communicatie rond) bedrijven die consumentenvuurwerk (gericht op de jaarwisseling) verkopen.

Sinds de vuurwerkkramp in 2000 heerst er onder de inwoners van Enschede min of meer een blijvende maatschappelijke onrust rondom vuurwerk. Verzoeken over verkoop en opslag van vuurwerk wekken onveiligheidsgevoelens op bij de inwoners van Enschede. Of het nu gaat om uitbreidingsverzoeken op bedrijventerreinen of locaties in of nabij woongebieden daarin verschillen deze gevoelens zich niet. Bij goede naleving van het Vuurwerkbesluit is een veilige situatie gegarandeerd. Echter, er zijn andere argumenten waarom vestiging en uitbreiding van een opslag niet altijd wenselijk is. Bij het toestaan van (grootschalige) opslagplaatsen in of nabij woonwijken en bedrijventerreinen zorgt dit voor veel maatschappelijke onrust. Het investeringsklimaat, de leefbaarheid en de aantrekkelijkheid van de werk- en woongebieden komt onder druk te staan. Ook spelen thema's als verkeersaantrekkende werking, ruimtebeslag en bereikbaarheid bij calamiteiten een rol.

Als vervolg op het door de gemeenteraad van Enschede op 30 september 2013 vastgestelde voorbereidingsbesluit "Vuurwerkopslag Enschede" is voor het gehele grondgebied een ontwerp-bestemmingsplan "Bedrijven met milieuzones" opgesteld. Dit is een zgn. overkoepelend 'paraplubestemmingsplan', dat gelijktijdig een (groot) aantal bestemmingsplannen gedeeltelijk herziет.

Via deze parapluperziening wil de gemeente sturing geven aan de opslag van consumentenvuurwerk en wordt tegemoet gekomen aan de onveiligheidsgevoelens, die verklaarbaar zijn gelet op het verleden dat de stad Enschede als gevolg van de vuurwerkkramp met zich meedraagt. Met deze parapluperziening wordt ook invulling gegeven aan het collegeprogramma Duurzaam Samen Sterker (2014 -2018). Bestuurlijk is afgesproken om een overkoepelend bestemmingsplan ter voorkoming van grootschalige vuurwerkopslag te realiseren.

Beleidsuitspraak

Nieuwe vestiging van bedrijven met grootschalige opslag van (professioneel en/of consumenten) vuurwerk (groothandel) wordt in Enschede onaanvaardbaar geacht. Een uitzondering geldt voor de bestaande groothandelsbedrijven in consumentenvuurwerk. Nieuwe vestiging van verkooppunten met een opslag van consumentenvuurwerk tot 10.000 kg is binnen de detailhandelsbestemming mogelijk.

Opslagen tot 10.000 kg zijn gezien de in acht te nemen veiligheidsafstand en het daarbij horende ruimtebeslag ook aanvaardbaar in een woonomgeving.

Binnen een aantal geldende bestemmingsplannen, zoals Roombeek, is elke activiteit met betrekking tot vuurwerk expliciet uitgesloten. Er is ervoor gekozen dat in deze gebieden niet wordt afgeweken van het bestemmingsplan, gezien de destijds nadrukkelijke keuze en achtergronden hiervoor.

5.1.2 Afsteken van vuurwerk

Buiten oudejaarsdag en nieuwjaarsdag is het in Nederland niet toegestaan vuurwerk af te steken. Dit is geregeld in het Vuurwerkbesluit. De Tweede Kamer steunt het kabinetsvoorstel om het afsteken van vuurwerk te beperken tot de periode tussen 31 december 18:00 uur en 1 januari 2:00 uur. Wanneer in het kader van een evenement vuurwerk afgestoken gaat worden, dient dit, afhankelijk van de omvang, te worden aangevraagd of te worden gemeld bij de provincie.

Indien het afsteken van het vuurwerk meer is dan 200 kilogram consumentenvuurwerk dient de aanvraag om ontheffing minimaal 14 dagen vóór het evenement bij de provincie te zijn ingediend. De provincie toetst vervolgens de aanvraag, maar ook degene die het afsteken van het vuurwerk verzorgd (de “beziger”).

Daarbij wordt de gemeente om een verklaring van geen bezwaar gevraagd. De gemeente Enschede heeft deze taak bij de Veiligheidsregio neergelegd. In dergelijke gevallen dient een evenementenvergunning op grond van de APV aangevraagd te worden.

Wanneer het afsteken een maximum van 200 kilogram consumentenvuurwerk betreft of als het maximaal 20 kg theatervuurwerk betreft, kan worden volstaan met een melding die minimaal 14 dagen voor het evenement bij de provincie moet zijn ingediend. Met de provincie is afgesproken dat zij vervolgens zo spoedig mogelijk de gemeente Enschede informeert over de melding. Daarnaast moet de beziger bij de gemeente nagaan of verdere vergunningen in het kader van de APV nodig zijn. Gedacht moet worden aan een evenementenvergunning of een ontheffing in het kader van de APV.

Het gemeentebestuur van Enschede is vanwege de vuurwerkcramp terughoudend wanneer het gaat om het afsteken van vuurwerk buiten oudejaarsdag en nieuwjaarsdag. Het bestuur is zich bewust van de emoties die vuurwerk bij veel inwoners van Enschede oproept. Daarnaast wordt het bestuur steeds vaker geconfronteerd met verzoeken die bij de provincie zijn ingediend om vuurwerk af te mogen steken in Enschede. Het gemeentebestuur is zich er van bewust dat er ook in Enschede evenementen voorkomen waarbij het afsteken van vuurwerk een toegevoegde waarde heeft. De afweging tussen de emotionele gevoelens van de bewoners van Enschede en de regelmatige verzoeken om vuurwerk in Enschede af te mogen steken wordt betrokken bij de periodieke evaluatie van het evenementenbeleid. Daarbij gaat het vooral over het afsteken van consumentenvuurwerk.

Het afsteken van theatervuurwerk is - wanneer de melding tijdig is ingediend en eventuele vergunningen en/of ontheffingen tijdig zijn aangevraagd en verleend – met inachtneming van de voorwaarden zoals opgenomen in het Vuurwerkbesluit toegestaan.

5.2 Zoutcavernes

Net als voor vuurwerk geldt ook voor zoutcavernes dat dit onderwerp feitelijk buiten de landelijke kaders van externe veiligheid valt. Onderstaand wordt dan ook slechts geschetst op welke manier met deze cavernes wordt omgegaan.

In het westelijk deel van Enschede en in Hengelo is al lange tijd sprake van zoutwinning. Hierbij ontstaan holten / cavernes in de ondergrond die in het algemeen stabiel zijn. In het verleden zijn echter ook zoutcavernes ontstaan waarvan niet zeker is of die ook op langere termijn stabiel blijven. Als zich een ondergrondse instorting voordoet, dan kan die zich naar boven toe verplaatsen/voortzetten en na verloop van tijd aan de oppervlakte merkbaar worden als een verzakking (bodemdaling). Hoewel er geen sprake is van acute veiligheidsrisico's, is dit natuurlijk wel van belang voor infrastructuur en ruimtelijke ordening. De omgang met deze problematiek is verwoord in het Bodemdalingsprotocol (Bijlage 7) dat is opgesteld door een projectgroep met vertegenwoordigers van Akzo Nobel, Staatstoezicht op de Mijnen, Rijkswaterstaat, provincie Overijssel en de gemeenten Hengelo en Enschede. Hierin is de locatie aangegeven van de cavernes en is de werkwijze beschreven hoe om te gaan met deze cavernes in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen. Gelet op deze brede aanpak en het karakter van de problematiek (zonder acute veiligheidsrisico's) wordt dit, evenals het opvullen van zoutcavernes, buiten het gemeentelijke externe veiligheidsbeleid gelaten.

5.3 Luchthaven Twente

Het kabinet heeft in 2003 besloten het militaire vliegveld Twenthe te sluiten. Hierdoor is per 1 januari 2008 een definitief einde gekomen aan de militaire status van het vliegveld. Door de instemming van de Gemeente Enschede en de Provinciale Staten met het plan voor de doorstart van de luchthaven (in 2010) is een einde gekomen aan een periode van onduidelijkheid en kan definitief worden gezocht naar een exploitant. In 2014 is besloten om af te zien van de doorstart met een burgerluchthaven: in plaats daarvan worden nu alternatieve scenario's uitgewerkt.

Rondom het terrein van de voormalige luchthaven liggen terreinen waar ruimte is voor kleinschalige bedrijvigheid, leisure, woningbouw en nieuwe natuur (EHS). Nu de doorstart van een burgerluchthaven niet doorgaat is geen sprake meer van externe veiligheidscontouren rond het terrein. Zodra meer bekend is over het alternatieve scenario zal worden gezien of externe veiligheid binnen dit scenario een rol speelt en hoe met dit aspect zal worden omgegaan.

5.4 Schaliegas

Schaliegas is aardgas dat opgesloten zit in leisteen-achtige aardlagen, ook wel schalielagen genoemd, en dat alleen uit dit gesteente kan treden via scheuren (fracs), die kunstmatig in dat gesteente aangebracht worden. De leisteen, waarin het gas is opgesloten, is rijk aan organische stoffen die zelf gas voortbrengen.

In Nederland komen op meerdere plaatsen schalielagen voor. Onderstaand kaartje laat dat zien. Op plaatsen waar schalielagen voorkomen zou je schaliegas kunnen verwachten.

Enschede deelt de maatschappelijke zorgen over de veiligheid voor mens en milieu van de winning van schaliegas. Op grond van de huidige inzichten in de risico's en gevolgen van schaliegas, is Enschede er volstrekt niet van overtuigd dat er op redelijke termijn voldoende waarborgen zijn dat de winning veilig voor mens en milieu en met respect voor de fysieke omgeving kan plaatsvinden. Enschede heeft derhalve de minister verzocht uitgesloten te worden van eventuele (proef)boringen op haar grondgebied.



5.5 Kernenergie

In dit kader is de kerncentrale in Lingën (Duitsland) te noemen. De veiligheidsregio heeft deze risicobron opgenomen in het rampenbestrijdingsplan. In het rampenbestrijdingsplan wordt rekening gehouden met drie zones:

- 1) 0-5 km, actie is evacueren
- 2) 5-25 km, actie is schuilen en jodiumtabletten innemen
- 3) 25-50 km, actie is schuilen.

De kerncentrale in Lingën komt niet voor op de openbare Nederlandse (provinciale) risicokaart. De reden hiervoor is gelegen in de Duitse wetgeving die het tonen van risico-informatie in een openbaar toegankelijke vorm via het internet niet toestaat. Op de risicokaart staat overigens wel algemene informatie over kerncentrales vermeld en staat de kerncentrale in Lingën genoemd als een nabij Nederland (Denekamp) gelegen risicobron. Meer gedetailleerde gegevens over deze Duitse kerncentrale en de maatregelenzones is te vinden in het rampbestrijdingsplan kerncentrale Emsland (Lingën) zoals dat door de Veiligheidsregio Twente is opgesteld. Voor nadere informatie wordt verwezen naar de Veiligheidsregio Twente.

6. Communicatie

Zowel vanuit de milieuwetgeving als vanuit rampenbestrijding- en preventie is communicatie omtrent risico's een wettelijke taak. In de Wet Veiligheidsregio's is risicocommunicatie bij de Veiligheidsregio's gelegd. Onder risicocommunicatie wordt verstaan de communicatie over risico's die een ramp of crisis kunnen veroorzaken, over de maatregelen die de overheid heeft getroffen ter voorkoming en bestrijding ervan en over de door de bevolking te volgen gedragslijn. Risicocommunicatie maakt deel uit van risicobeheersing en gaat daarmee vooraf aan de crisisbeheersing. Het draagt bij aan de weerbaarheid en zelfredzaamheid van de bevolking. Risico- en crisiscommunicatie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Risicocommunicatie is geen eenrichtingsverkeer, maar een interactief proces tussen overheden en burgers. Hierbij zijn het veiligheidsbeleid enerzijds en de wensen en behoeften van het publiek anderzijds de belangrijkste uitgangspunten voor risicocommunicatie activiteiten. Het veiligheidsbeleid van Twentse Gemeenten en de Veiligheidsregio Twente geeft richting aan de onderwerpen waarover gecommuniceerd kan worden. Tegelijkertijd is inzicht in de behoeften en gevoelens van de bevolking noodzakelijk om relevante risico-informatie aan te kunnen bieden die ook daadwerkelijk gebruikt wordt. Om een beeld te krijgen hoe de Twentse bevolking tegen veiligheidsrisico's aankijkt en hoe de communicatie het best vormgegeven kan worden, is het noodzakelijk structureel periodiek een (eenvoudige) vorm van publieksonderzoek uit te voeren.

Daarnaast dient te allen tijde rekening gehouden te worden met de huidige 'informatiesamenleving', waarin burgers en overige actoren niet slechts ontvangers zijn van risico-informatie, maar ook producenten via verschillende (sociale) media. Deze interactie vraagt om een dynamischer aanpak van risicocommunicatie, waarbij ontwikkelingen en behoeften in de samenleving het uitgangspunt zijn. Daarnaast richt risicocommunicatie zich op de gedeelde verantwoordelijkheid van zowel overheid als burgers voor een veiliger samenleving. Hiermee wordt de 'samen redzaamheid' versterkt; de burger is samen met ons actief. Een duidelijke rol voor de overheid én burger met respect voor ieders kunnen.

Veiligheidsregio Twente (VRT)

De VRT heeft een communicatievisie opgesteld (4 juni 2012). Hiermee beogen zij:

1. Te bemiddelen tussen en het bevorderen van samenwerking tussen de kolommen en overige actoren, o.a. door middel van beleidsontwikkeling en –uitvoering;
2. Te fungeren als loket voor kolommen en veiligheidspartners; bieden van informatie, advies, deskundigheidsbevordering, facilitering.

De doelstellingen namens het bestuur kunnen als volgt worden geformuleerd:

- Het positioneren van de VRT als een professionele organisatie in de rampenbestrijding en crisisbeheersing bij (externe) doelgroepen;
- Bijdragen aan de zichtbaarheid en herkenbaarheid van de VRT voor partners;
- Bijdragen aan multidisciplinaire risicobeheersing (weerbaarheid en zelfredzaamheid van de bevolking) door middel van een regionaal risicocommunicatiebeleid;
- Bijdragen aan een effectieve crisisbestrijding door middel van een doordachte en effectieve crisiscommunicatiestrategie en –uitvoering.

Om communicatie rond externe veiligheid goed af te stemmen worden periodiek overleggen gepland door de VRT waarbij onder andere ook de Gemeente Enschede is vertegenwoordigd.

Enschede

Risicocommunicatie rond specifieke risicobronnen is echter een taak van het bevoegd gezag. Denk aan de landelijke registratieplicht voor risicosituaties, het bekend maken daarvan en de verplichte communicatie rondom activiteiten waarvoor een rampenbestrijdingsplan wordt opgesteld. Dit krijgt zijn beslag in de bijdrage van de gemeente Enschede aan het landelijk register en de landelijke risicokaart, waar Enschede als apart onderdeel uitgelicht kan worden. De risicokaart wordt bij wijzigingen in het bedrijvenbestand

standaard geactualiseerd. Vanuit de concernstaf worden alle kwetsbare objecten in Enschede bijgehouden.

Ook in de komende periode zal in de jaarlijkse stadspeiling de beleving van externe veiligheid onder de Enschedese bevolking worden onderzocht. Zoals al aangegeven, is uit eerdere peilingen gebleken dat externe veiligheid in de beleving lager scoort dan andere veiligheidsthema's⁶. Door aan te sluiten bij het traject Wijkveiligheid Enschede (WENS) is er blijvende aandacht voor externe veiligheid en kan in de risicocommunicatie richting burgers een koppeling worden gelegd met andere aspecten van veiligheid (sociale veiligheid, brandveiligheid, verkeersveiligheid).

7. Bestuurlijke en financiële verantwoording

Externe veiligheid raakt meerdere disciplines, zoals ruimtelijke ordening, milieu maar ook de gemeentelijke en regionale hulpdiensten. Een multidisciplinaire aanpak is binnen de gemeente geborgd met de bestaande werkgroep Externe veiligheid, waar behalve het cluster Wettelijke Taken en Projecten (WTP) en de afdeling Bestemmingsplannen ook de Veiligheidsregio Twente in deel neemt.

Behalve deze werkgroep zijn er tussen de diverse disciplines proces- en/of werkafspraken gemaakt op het gebied van externe veiligheid. Als bijlage bij deze nota is een lijst opgenomen met alle in het kader van externe veiligheid relevante stukken (zie bijlage 3)

Binnen de gemeente Enschede is de portefeuillehouder Milieu, Recreatie, Toerisme en Verkeer bestuurlijk eindverantwoordelijk voor Externe veiligheid. Op ambtelijk niveau is externe veiligheid ondergebracht bij het programma Leefomgeving, cluster WTP, afdeling Vergunningen.

7.1 Financiële verantwoording

In Enschede is gedurende het project "Risico's van bedrijven" fors geïnvesteerd in verbetering van de externe veiligheid, in de vorm van concrete saneringen, beleidsvoorbereiding, procesverbetering en versterking van de organisatie. Voor de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid was bij aanvang een bedrag van circa 7,7 mln. euro gereserveerd. In de loop der jaren is gebleken dat dit bedrag niet volledig uitgenut werd. Bij de vaststelling van de eindrapportage van het project is bij Raadsbesluit van 10 mei 2005 verantwoording afgelegd over de bestedingen. Daarbij is besloten de claim op de reserves te verminderen tot 1,1 mln. euro, bestemd voor structurele- en incidentele inspanningen op het vlak van externe veiligheid. Per einde 2006, bij een kritische review van de bestaande claims op de reserves en in samenhang met de ontwikkeling van de onderhavige beleidsvisie, is geconstateerd dat een verdere reductie van de claim mogelijk is. Er resteert daarmee een claim op de reserve van €200.000,-, bedoeld voor incidentele uitgaven, bijvoorbeeld in de sfeer van saneringen.

In het kader van het MEVO wordt door de Provincie Overijssel over de periode 2010 tot 2014 jaarlijks een subsidie verstrekt voor de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid. Voor de gemeente Enschede wordt jaarlijks een bedrag van circa €90.000,- voorzien. Dit bedrag is bedoeld voor de dekking van de apparaatskosten die door de gemeente in dit kader worden gemaakt. Het betreft onder andere (0,7 fte) formatie-ruimte die binnen het programma Leefomgeving (cluster WTP, afdeling Vergunningen) is gereserveerd voor de coördinatie (en voor het zwaartepunt van de uitvoering) van de externe veiligheidstaken. Tot het takenpakket van deze senior adviseur externe veiligheid behoort ondermeer:

- Onderhoud en borging van de actualiteit van de risicokaart en het risicoregister
- Advisering over externe veiligheid bij bestemmingsplannen, vergunningverlening en handhaving, en bij gemeentelijke projecten
- Aansturen van externe partijen voor de uitvoering van onderzoeksoopdrachten op het vlak van risicoanalyse en risicobeleving
- Toezien op de uitvoering van de saneringsopgave die nog resteert voor Enschede
- Initiëren en voorzitten van de hierboven genoemde Werkgroep Externe Veiligheid die elk half jaar overlegt over zowel concrete casussen als over processen en beleidsontwikkelingen
- Monitoren van landelijke beleidsontwikkelingen en zorgen voor de adequate doorvertaling daarvan naar de gemeentelijke uitvoeringspraktijk
- Gevraagd en ongevraagd toetsen van de actualiteit van werkafspraken tussen de interne partijen
- Leveren van een actieve bijdrage in gemeente overstijgende overleggen om beleidsontwikkelingen te volgen cq. vertalen naar Enschedese consequenties, subsidietoekenning 2015-2018 voor Enschede te bewerkstelligen

⁶ Het resultaat van de stadspeiling najaar 2010, met daarin opgenomen een overzicht van de peilingen van de afgelopen jaren, is als bijlage (7) aan deze beleidsvisie toegevoegd

Naast deze functie is ook bij andere afdelingen als Handhaving, Vergunningverlening en Bestemmingsplannen en de voormalige gemeentelijke brandweer specifieke deskundigheid (door-) ontwikkeld op het vlak van externe veiligheid. Met name bij de afdeling Handhaving is in de deskundigheidsontwikkeling voor de Brzo-taken (Besluit risico's zware ongevallen) geïnvesteerd. Onderhoud van een adequaat kennisniveau bij alle betrokken medewerkers, incidentele onderzoeken op eigen initiatief voor de beoordeling van aanvaardbaarheid van concrete risico's, deskundigenkosten, uitvoeren van belevingsonderzoek zijn eveneens apparaatskosten die uit de MEVO-subsidie worden gedekt. Per 1 januari 2014 zal het programma Impuls OmgevingsVeiligheid 2015-2018 het MEVO-programma opvolgen. Dit nieuwe programma zal niet voorzien in een reguliere bijdrage voor afzonderlijke gemeenten, maar vooral gericht zijn op de RUD's en Veiligheidsregio's. De inhoud van het programma is nog niet vastgesteld. Wel wordt er door de EV-coördinator invloed uitgeoefend om voor gemeenten een vast budget te reserveren en is reeds bereikt dat er een subsidie aan Enschede wordt versterkt in verband met de deelname aan het deelprogramma "Kennisinfrastructuur".

8. Risicobronnen in Enschede

8.1 Bestaande Risicobronnen

In de gemeente Enschede is sprake van zorgvuldige en systematische aandacht voor externe veiligheid van risicobronnen bij vergunningverlening, handhaving en ruimtelijke ordening. Zoals al in de inleiding is aangegeven zijn alle bestaande risicobronnen in beeld gebracht en krijgen deze prioriteit in de handhaving. Deze prioriteit is verankerd in het handhavingprogramma en in het kwaliteitsborgingsstelsel van het Cluster Wettelijke Taken en Projecten en de registratiesystemen voor o.a. de Risicokaart (zie ook paragraaf 8.3).

8.1.1 Uitgevoerde saneringen risicobronnen

Onderstaand is in tabel weergegeven op welke wijze de feitelijke sanering van risicovolle bedrijven de afgelopen jaren is gerealiseerd.

	Startniveau eind 2000	Huidig niveau 2013
Aantal woningen binnen 10 ⁻⁶ contouren	Circa 800	0
Betreffend aantal bedrijven	Circa 20	0

Bedrijven waarmee in de loop van het project overeenstemming is bereikt omtrent sanering van risico's zijn Hartman BV, Gebroeders Ditters Transport, Jacob Bakker BV, Johnson Diversey BV en HST BV. Daarnaast zijn door verschillende bedrijven op eigen initiatief aanpassingen gedaan, of is door verplaatsing niet langer sprake van risico's voor de omgeving.

8.1.2 Risicobedrijven in Enschede

In onderstaande tabellen is achtereenvolgens voor de in Enschede aanwezige LPG tankstations, Bevi-bedrijven en vuurwerkopslagen aangegeven of sprake is van een knelpunt en/of overschrijding van de oriëntatiewaarde.

LPG stations	PR	GR	
	Knelpunt	Overschrijding OW	Noodzaak sanering
Shell Broekheurne; Broekheurnering 1080	Nee	Nee	Niet noodzakelijk
Avia Tankstation Knalhutte; Knalhutteweg 379	Nee	Nee	Niet noodzakelijk
BP Diekman; Kuipersdijk 420	Nee	Nee	Niet noodzakelijk
Shell Roadrunner; Parkweg 98	Nee	Nee	Niet noodzakelijk
Self Service Weghorst; Tweekeler_Es 53	Nee	Nee	Niet noodzakelijk
Duivelaar; Hendrik ter Kuilestraat 195	Nee	Nee	Niet noodzakelijk
Texaco Tankstation; Haaksbergerstraat 602	Nee	Ja	Niet noodzakelijk

Bevi-inrichtingen	PR	GR	Aard inrichting
	Knelpunt	Overschr. OW	
Avia Weghorst; Kanaalstraat 335	Nee	Nee	PGS 29 ⁷
Diversey Netherlands B.V.; Rembrandtlaan 414	Nee	Nee	Brzo
Rhee Indugas; Tweekeler-Es 8	Nee	Nee	Brzo
Apollo Vredestein; Ir. E.L.C. Schiff Sr. Straat 370	Nee	Nee	PGS 15
Bleko B.V.; Het Lentfert 3	Nee	Nee	PGS 15
Dutch Firearms Trading; Vliegvelddweg 333	Nee	Nee	Opslag munitie
Grolsch Boekelo; Brouwerijlaan 1	Nee	Nee	Ammoniakkoeleinstallatie
HST B.V.; Transportcentrum 21	Nee	Nee	PGS 15
Jacob Bakker Ijzerhandel B.V.; Binnenhaven 16	Nee	Nee	> 1000 gasflessen in opslag
Kuil Engineering B.V.; Hengelsestraat 304	Nee	Nee	> 1000 gasflessen in opslag
Pent Air.; Marssteden 50	Nee	Nee	PGS 15
Schepers gas; Lenteweg 35	Nee	Nee	Propanaopslag
Scorpion / Vinepa B.V.; Kopersteden 14	Nee	Nee	PGS 15

Vuurwerkbedrijven	PR	GR	Aard inrichting
	Knelpunt	Overschr. OW	
Dream Fireworks, Lenteweg 16	Nee	Nee	Vuurwerk > 10 ton
Van der Wurp; Marssteden 216	Nee	Nee	Vuurwerk > 10 ton

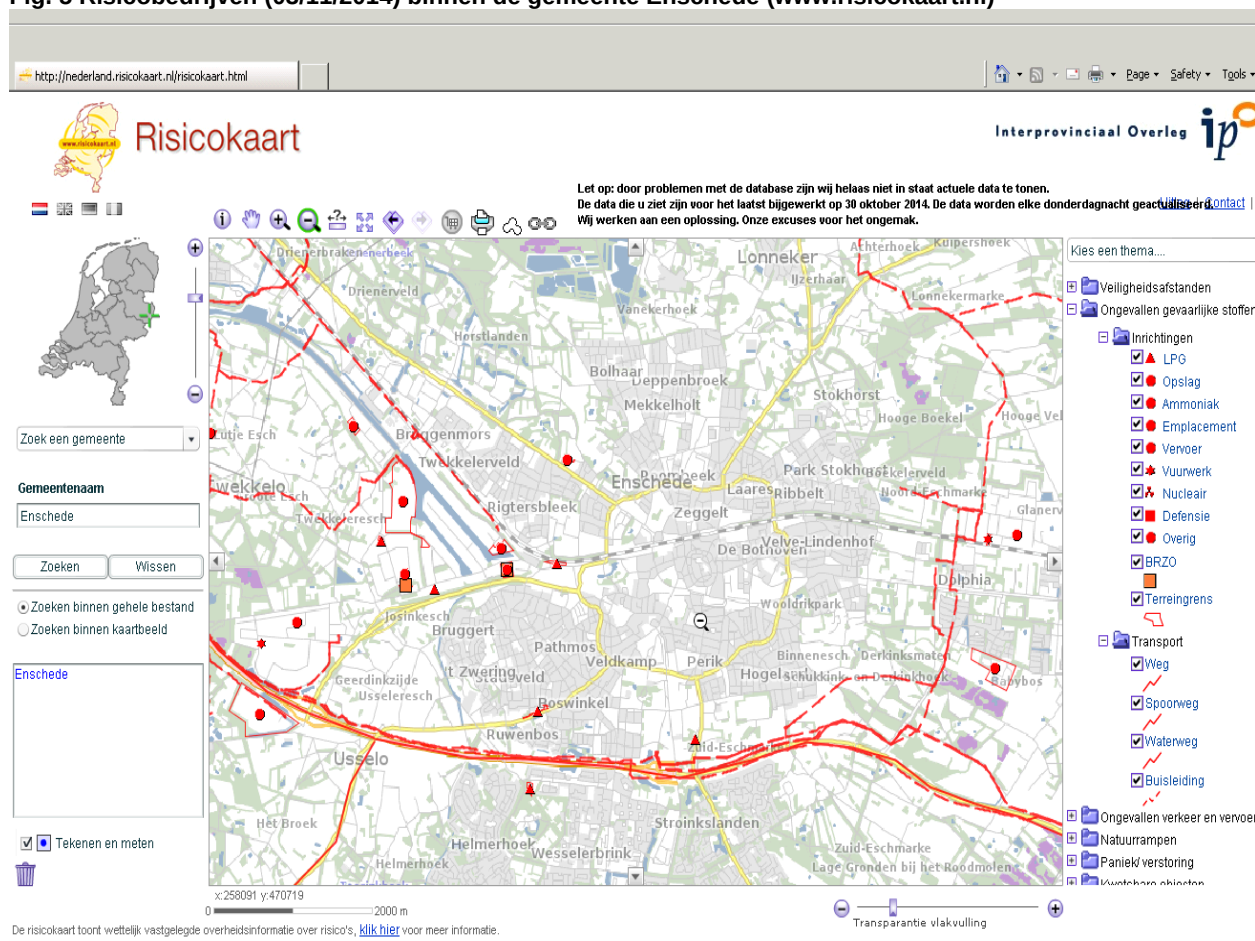
⁷ PGS: Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen

8.1.3 Inspectieprogramma Brzo

Op grond van artikel 24 van het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) dienen inrichtingen waarvoor de Seveso II-richtlijn⁸ van toepassing is geïnspecteerd te worden. Deze inspecties moeten worden uitgevoerd in het kader van een inspectieprogramma. Het Brzo kent twee soorten inrichtingen, te weten de zwaardere inrichting waarvoor een zogenaamd veiligheidsrapport noodzakelijk is (VR inrichtingen) en de lichtere categorie inrichtingen waar een veiligheidsbeheerssysteem noodzakelijk is (Pbzo⁹ inrichtingen). In Enschede zijn twee bedrijven (Rhee Indugas en Diversey Netherlands B.V.) gevestigd die vallen onder het Besluit risico zware ongevallen (Brzo 1999) en waarvan de gemeente Enschede bevoegd gezag is. Deze bedrijven behoren tot de lichtere categorie bedrijven, dit betekent dat een Pbzo-document (beleidsdocument) en een veiligheidsbeheerssysteem (VBS) verplicht zijn. Het inspectieprogramma¹⁰ is opgesteld in overeenstemming met de VROM-inspectie (huidige ILT = Inspectie Leefomgeving en Transport), de arbeidsinspectie Noord-Oost, de brandweer Enschede en de Veiligheidsregio Twente. Het programma is opgesteld voor de periode 2007-2012.

Op 1 januari 2013 zijn de meeste omgevingsdiensten (OD's) in Nederland opgericht voor het gehele basistakenpakket. In het stelsel van de OD's is afgesproken dat zes OD's zich specialiseren in de uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhavingstaken (VTH) voor Brzo- en RIE categorie 4-bedrijven (Brzo-OD's). Zo concentreren ruim 100 gemeenten en 12 provincies de uitvoering bij zes gespecialiseerde organisaties. Dit biedt duidelijkheid wie op de uitvoering van de VTH-taken kan worden aangesproken en vereenvoudigt de afstemming met de Inspectie SZW en de Veiligheidsregio's. Voor Gelderland en Overijssel is de omgevingsdienst Regio Nijmegen aangewezen. Deze omgevingsdienst, waarin een inspecteur van de gemeente Enschede actief is, heeft voor de VTH-taken volledig mandaat.

Fig. 5 Risicobedrijven (03/11/2014) binnen de gemeente Enschede (www.risicokaart.nl)



⁸ De Seveso II-richtlijn van de Europese Unie richt zich op het beheersen van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

⁹ Preventie beleid zware ongevallen

¹⁰ Met het programma wil de provincie Overijssel een bestuurlijk kader scheppen waarmee planmatig en systematisch onderzoek van de in de inrichtingen gebruikte systemen van technische, organisatorische en bedrijfskundige aard kan worden uitgevoerd. In dit Inspectieprogramma worden daarvoor de uitgangspunten geformuleerd en de activiteiten van de verschillende handhavingpartners onderling op elkaar afgestemd.

8.2 Niet-stationaire bronnen

Zoals is gebleken uit hoofdstuk 3 en 4 heeft de gemeente Enschede voor wat betreft externe veiligheid naast inrichtingen (stationaire bronnen) te maken met het vervoer van gevaarlijke stoffen over wegen en met buisleidingen (hogedruk aardgasleidingen). Ook voor deze niet-stationaire bronnen zijn de bestaande knelpunten in beeld.

8.2.1 Routing gevaarlijke stoffen: modaliteit wegen

In paragraaf 4.1. is op kaart de door de gemeenteraad van Enschede vastgestelde routing gevaarlijke stoffen voor het wegverkeer weergegeven.

Uit berekening is gebleken dat de contour van het plaatsgebonden risico van het wegtransport gevaarlijke stoffen binnen de gemeente Enschede is gelegen op het wegdek. Voor wat betreft het groepsrisico is het van belang te weten welke gevaarlijke stof wordt vervoerd. Binnen de gemeente Enschede is LPG de bepalende gevaarlijke stof. Het invloedsgebied van een LPG-tankauto is circa 150 meter. Voor sommige andere stoffen geldt een invloedsgebied van circa 200 meter.

Zoals al in paragraaf 3.2 is aangegeven is voor de bepaling van het groepsrisico mede van belang te weten hoeveel personen zich binnen het invloedsgebied bevinden. In Enschede is de dichtheid van personen binnen het invloedsgebied van 200 meter aan weerszijden van de vastgestelde route gevaarlijke stoffen zodanig gering, dat slechts een fractie van de oriëntatiewaarde wordt bereikt.

8.2.2 Routing gevaarlijke stoffen: modaliteit buisleidingen

Binnen de gemeente Enschede bevinden zich een aantal hogedruk aardgasleidingen, variërend van leidingen met een diameter van 4"¹¹ (met een maximale druk 40 bar) tot leidingen met een diameter van 36" (met een maximale druk van 79,9 bar). Onderstaand een overzicht van buisleidingen met daarbij het maximale invloedsgebied.

diameter (inch)	diameter (nominaal)	inventarisatieafstand (KA) (m)		
		40 bar	66,2 bar	80 bar
4	DN100	45	60	65
6	DN150	70	90	95
8	DN200	95	120	130
10	DN250	120	150	160
12	DN300	140	170	180
14	DN350	150	190	200
16	DN500	170	210	230
18	DN450	200	240	260
20	DN500	220	270	290
24	DN600	260	310	330
30	DN750	310	380	400
36	DN900	360	430	470
42	DN1050	400	490	520
48	DN1200	440	540	580

In figuur 6 zijn de hogedruk aardgasleidingen op kaart ingetekend. Zoals reeds in paragraaf 3.2.3 uiteen is gezet, wordt in de Gemeente Enschede overeenkomstig het Bevb gehandeld met als bijzonder punt de algemene verantwoording van het groepsrisico ten behoeve van "kleinschalige ontwikkelingen".

¹¹ Diameters van leidingen worden uitgedrukt in inches, 1 inch = 2,54 cm

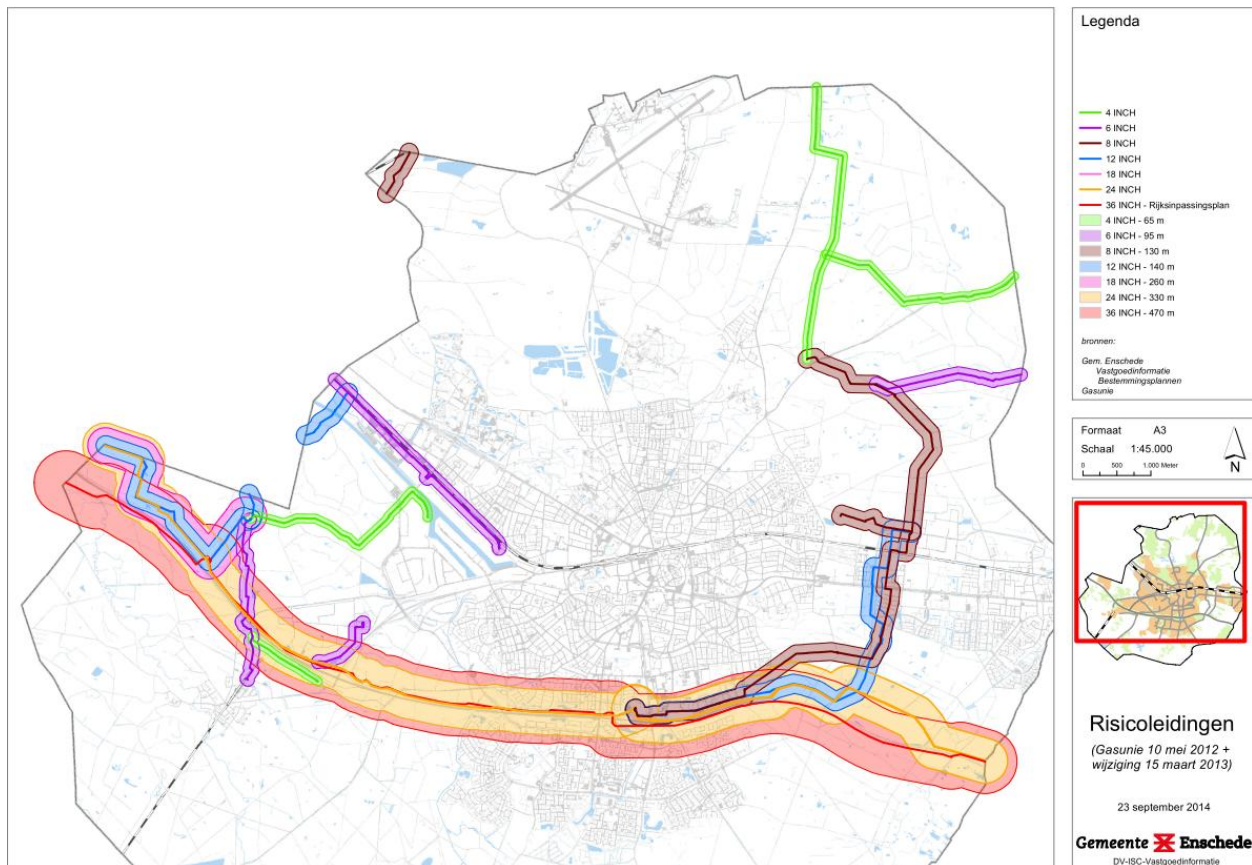


Fig. 6 Hogedruk aardgasleidingen binnen de gemeente Enschede met inventarisatieafstand

8.3 Nieuwe situaties

Het externe veiligheidsbeleid van de gemeente Enschede is er op gericht om nieuwe knelpunten te voorkomen. Voor de gemeente Enschede betekent dit dat de risicokaart(en) continu moet worden betrokken bij ontwikkelingsplannen en –visies. Doordat voor stedelijke projecten wordt gewerkt in projectteams komen reeds in een vroegtijdig stadium alle aspecten, waaronder externe veiligheid, aan de orde. Door het continu actueel houden van de risicokaart kunnen projectmanagers snel zien hoe plannen zich verhouden tot eventuele veiligheidsrisico's.

8.3.1 Confrontatie ruimtelijke ontwikkelingswensen met (geprojecteerde) risicobronnen

Binnen de gemeente Enschede zijn diverse ruimtelijke ontwikkelingsplannen die, zoals hierboven is aangegeven, in aparte projectteams worden beoordeeld op diverse aspecten, waaronder externe veiligheid. Daarbij is het in sommige gevallen lastig aan te geven of het gaat om een bestaande situatie of een nieuwe situatie. De gemeente Enschede sluit aan bij jurisprudentie uit 2007¹² over dit onderwerp: wanneer op basis van een bestemmingsplan een bestemming reeds mogelijk is, hebben we te maken met een bestaande situatie. Dit betekent dat bijvoorbeeld bij de vestiging van een nieuwe Bevi-inrichting niet alleen moet worden gekeken naar aanwezige kwetsbare objecten maar ook moet worden bekeken wat op basis van het vigerende bestemmingsplan aan kwetsbare objecten nog gerealiseerd kan worden, binnen de risicocontour van de Bevi-inrichting.

8.3.2 Standaardisering paragraaf Externe veiligheid in bestemmingsplannen

Ook in bestemmingsplannen heeft externe veiligheid een prominente plaats. Om niet elke keer het wiel uit te hoeven vinden heeft de gemeente Enschede een standaardparagraaf voor externe veiligheid opgesteld. Deze standaardtekst vormt de basis voor de externe veiligheidsparagraaf in bestemmingsplannen, waarbij uiteraard per plan afzonderlijk maatwerk wordt geleverd. Hierdoor kan sturing worden gegeven aan (toekomstige) bestemmingen en functies waarbij vanuit externe veiligheid ongewenste situaties kunnen worden tegengegaan.

¹² Afdeling bestuursrechtspraak zaaknummer 200601450/1, 28 februari 2007

9. Gemeentelijk jaarverslag

Bij externe veiligheid gaat het om de bescherming van burgers tegen de risico's van activiteiten met gevaarlijke stoffen. In Enschede is hier de afgelopen jaren veel aandacht aan besteed. Externe veiligheid kent een hoog ambitieniveau waarbij de informatievoorziening en communicatie over risico's belangrijk blijven. Dit is in de programmabegroting 2013 - 2016 door de gemeenteraad van Enschede herbevestigd. Met deze programmabegroting zullen in de komende periode de volgende concrete activiteiten worden uitgevoerd:

- voortzetten van werkzaamheden met betrekking tot externe veiligheid in lijn met het vastgesteld landelijk en gemeentelijk beleid;
- versterken van het tijdig en integraal betrekken van externe veiligheidsaspecten bij ruimtelijke ontwikkelingen en (milieu)vergunningverlening;
- implementeren van de consequenties van het Besluit externe veiligheid buisleidingen in ruimtelijke plannen binnen Enschede;
- meedenken /sturen aan het voor de Gemeente Enschede meest gewenste tracé voor de structuurvisie buisleidingen;
- het voortzetten van het monitoren van de risicobeleving van de bevolking van Enschede en gerichte communicatie over risico's en veiligheidsbeleving;
- meedenken /sturen aan het inrichten van het Kennispunt Externe Veiligheid binnen de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD).

Daarnaast onderschrijft de gemeente Enschede het Meerjarenprogramma Externe Veiligheid 2011-2014 van de provincie Overijssel door deel te nemen aan provinciale projecten. Tenslotte is de Gemeente Enschede leverancier van de coördinator van de provinciale QRA-pool.

Wat de rol is van de Gemeente Enschede in het kader van de ontwikkeling van de RUD-Twente, is nog onduidelijk. Inmiddels is bekend dat het Kennispunt Externe Veiligheid van de RUD's Gelderland, IJsselland en Twente in Zwolle komt. Over de verdere invulling zal in de nabije toekomst meer duidelijkheid gaan ontstaan.

Bijlage 1: Afkortingenlijst

BBL	Besluit Burgerluchthavens
Bevb	Besluit externe veiligheid buisleidingen
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen
BIR	Besluit Informatie inzake Rampen
BLEVE	Boiling liquid expansion vapour explosion, een vuurbal
BRI	Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen
BRZO	Besluit Risico's Zware Ongevallen
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
cRVGS	circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen
DWT	Drempelwaarde tabel
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
EV	Externe Veiligheid
GHOR	Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen
GR	Groepsrisico
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
IPO	Interprovinciaal overleg
ISOR	Informatiesysteem Overige Ramptypen
LO	Leefomgeving
LPG	Liquefied Petroleum Gas (vloeibaar gemaakt gas)
MER	Milieu Effect Rapportage
MEVO	Meerjarenprogramma Externe Veiligheid Overijssel
NMP	Nationaal Milieubeleidsplan
OW	Oriëntatie waarde
PGS	Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen
PR	Plaatsgebonden risico
PBZO	Preventie Beleid Zware Ongevallen
PUEV	Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid
QRA	Quantitative Risk Analysis (Kwantitatieve Risico Analyse)
Revi	Regeling externe veiligheid inrichtingen
RUD	Regionale uitvoeringsdienst
RI&E	Risico-inventarisatie en -evaluatie
RIS	Regionaal Informatie Systeem
RRGS	Risico Register Gevaarlijke Stoffen
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
Seveso II	Richtlijn 96/82/EG, vernoemd naar de Italiaanse plaats Seveso waar in 1978 een ramp met gevaarlijke stoffen plaatsvond, betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken
S&B	Strategie en Beleid
TAG	(afdeling) Technisch Advies en Gegevensbeheer
VER	Veiligheids Effect Rapportage
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VROM	(Ministerie van) Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VRT	Veiligheidsregio Twente
Wghr	Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen
Wkr	Wet kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding
Wm	Wet milieubeheer
WRO	Wet op de Ruimtelijke Ordening
Wrzo	Wet rampen en zware ongevallen
WTP	Wettelijke taken en projecten

Bijlage 2: Relevante begrippen

Aanvalsplan

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

BBT

Het begrip 'beste beschikbare technieken' (BBT) staat centraal bij de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer (Wm) en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo). Met de nadere precisering van de Wm en van de Wvo medio 2005, wordt dat begrip ook in die wetteksten verankerd.

De Europese Commissie organiseert de uitwisseling van informatie tussen de Lidstaten en de betrokken bedrijfstakken over BBT, de daarmee samenhangende controlevoorschriften en de ontwikkelingen op dat gebied. Het resultaat daarvan is terug te vinden in de BREF's - de BBT referentie documenten.

Definitie: "Het meest doeltreffende en geavanceerde ontwikkelingsstadium van de activiteiten en exploitatiemethoden, waarbij de praktische bruikbaarheid van speciale technieken om in beginsel het uitgangspunt voor de emissiegrenswaarden te vormen is aangetoond, met het doel emissies en effecten op het milieu in zijn geheel te voorkomen, of wanneer dat niet mogelijk blijkt algemeen te beperken"

BREF

Ook in het Europese beleid inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (GPBV, in het Engels: integrated pollution prevention and control of IPPC, zie ook de website van de Europese Commissie over IPPC) is het gebruik van de beste beschikbare technieken het uitgangspunt (in het Engels: Best Available Technology of BAT). Door de Europese Commissie werd daarom te Sevilla (Spanje) het Europees GPBV Bureau opgericht met als doel het opstellen van Europese BBT referentiedocumenten (BAT Reference documents of BREF's).

Bestaande situaties

Een op het tijdstip van inwerkingtreding van het Bevi :

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

Zie ook nieuwe situaties.

Bevoegd gezag

Het bevoegd gezag is de overheidsorganisatie die verantwoordelijk is voor de naleving van bepaalde wetgeving. In de regel is de gemeente of de provincie het bevoegd gezag, maar een waterschap of een ministerie kunnen ook bevoegd gezag zijn. Deze verantwoordelijkheid kan bestaan uit het afgeven van vergunningen, maar ook uit handhaving en het vaststellen van een bestemmingsplan. Dat is zorgen dat de regels worden nageleefd. Beheerders van (water)wegen, concessiehouders van buisleidingen en bedrijven zijn echter op de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de veiligheid en het naleven van de regels.

Brzo-inrichting

In het Besluit Risico's Zware Ongevallen (Brzo 1999) staan criteria die aangeven welke bedrijven een risico van zware ongevallen hebben. Dit hangt samen met de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. Voor deze bedrijven gelden strengere regels dan normaal. Er wordt binnen de groep Brzo-bedrijven nog onderscheid gemaakt tussen een zware en een lichtere categorie. De lichtere categorie wordt ook wel PBZO (preventiebeleid zware ongevallen)-bedrijven genoemd, omdat ze een preventiebeleid moeten hebben en een veiligheidsbeheersysteem (VBS). Voor bedrijven van de zware categorie geldt dit ook, maar deze moeten tevens een risicoanalyse uitvoeren en een veiligheidsrapport (VR) opstellen. Die bedrijven worden daarom ook wel VR(plichtige)-bedrijven genoemd.

Effect

De effecten ten gevolge van:

- explosie: het ontstaan van een drukgolf en/of warmtestraling;
- brand;
- toxiciteit: gevaar van vergiftiging door giftige gassen of dampen.

Effectgebied / effectbenadering

Het effectgebied van een risicobron geeft aan tot op welke afstand er directe gezondheidseffecten kunnen zijn als er een ernstig ongeval bij de risicobron plaatsvindt. De kans dat een ongeluk gebeurt, is in het effectgebied niet verrekend. Dat is het belangrijkste verschil met risicocontouren.

De effectbenadering is dan ook vooral van belang bij de repressietaak van de hulpverleningdiensten, want het geeft het gebied aan waarbinnen zij moeten optreden. Over het algemeen kan het aantal gewonden worden gekoppeld aan het aantal dodelijke slachtoffers, aangezien met het beperken van de kans op dodelijke slachtoffers tevens de kans op gewonden wordt verkleind. Ook de voorbereiding op en de bestrijding van de effecten van een ongeval en de nazorg hebben zowel betrekking op gewonden als op dodelijke slachtoffers.

Explosie

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

- brandbaar gas: bijvoorbeeld aardgas, propaan, butaan of LPG;
- sommige vluchtige vloeistoffen;
- patronen en andere munitie;
- professioneel en consumentenvuurwerk;
- sommige producten, zoals geconcentreerde kunstmest;
- stof van bijvoorbeeld voedingsmiddelen, graan of hout.

Geprojecteerd object

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

Gevaarlijke stoffen

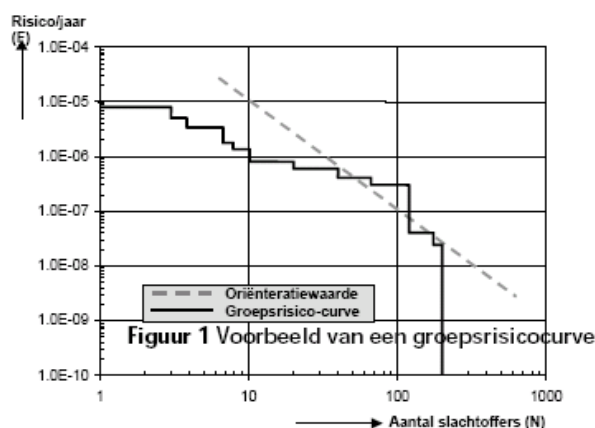
Gevaarlijke stoffen zijn stoffen waarvan het gebruik, het transport of de opslag, risico's met zich meebrengt. Het kan gaan om explosiegevaar, brand, giftigheid of radioactiviteit. De gevaren zijn vaak de keerzijde van nuttige eigenschappen van die stoffen. Het zijn vaak brandstoffen, of grondstoffen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

Grenswaarde

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

Groepsrisico (GR)

Cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof, gevaarlijke afvalstof of bestrijdingsmiddel betrokken is. Anders gezegd geeft het groepsrisico weer wat de kans is op het overlijden van een groep personen ten gevolge van een ongeval bij een bedrijf. Voor het groepsrisico is geen grenswaarde vastgesteld. Wel is er de zogeheten oriëntatiewaarde, deze dient door het bevoegde gezag (de vergunningverlener, zijnde de provincie of de gemeente) te worden gehanteerd bij de overwegingen omtrent het groepsrisico. Deze oriëntatiewaarde is de kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-5} per jaar, met de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-7} per jaar en met de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-9} per jaar. Hieronder is een FN-diagram weergegeven met daarin als voorbeeld een FN-curve en tevens de oriëntatiewaarde.



Inrichting

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

Invloedsgebied

Gebied waarin volgens bij regeling van de minister vast te stellen regels personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico. Het invloedsgebied voor het groepsrisico bij bedrijven is het gebied tot de 1% letaliteitsgrens, behalve voor LPG-tankstations, waar de grens van het invloedsgebied op 150 meter is gesteld. Deze 1%-letaliteitsgrens geeft de afstand aan van de risicovolle inrichting of transportroute tot een punt waarbij een daar aanwezige persoon nog een kans van 1% heeft om te overlijden ten gevolge van een ongeval binnen die inrichting. Het invloedsgebied voor het groepsrisico langs transportroutes is 200 meter rondom de weg, het water en het spoor en 30 meter rondom de ondergrondse aardgasleiding.

Kans op dodelijke slachtoffers

Bij het externe veiligheidsbeleid wordt gesproken over risico's. Hierbij gaat het om de kans dat er een ongeval gebeurt waarbij het effect is dat er dodelijke slachtoffers kunnen vallen. Het gaat hierbij om slachtoffers die direct en binnen 2 à 3 weken overlijden ten gevolge van dat ongeval. Naast het effect dat er dodelijke slachtoffers kunnen vallen, kunnen er ook veel gewonden zijn.

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

Zie verder bij plaatsgebonden risico en bij risicocontour.

Kwetsbaar object en beperkt kwetsbaar object

Zie bijlage 5

Nieuwe situaties

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

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

Zie ook bestaande situaties.

Ontruimingsplan

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

Oriënterende waarde

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

PBZO-bedrijf

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

Plaatsgebonden Risico (PR)

Het plaatsgebonden risico is de berekende kans per jaar, dat een persoon overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval bij een risicobron, aangenomen dat hij op die plaats permanent en onbeschermd verblijft. In het plaatsgebonden risico zijn in het kort twee verschillende kansen verwerkt:

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

Deze kans mag maximaal 1 op een miljoen (10^{-6}) per jaar zijn. De norm van 10^{-6} /jr geldt ten aanzien van kwetsbare objecten als grenswaarde, die niet mag worden overschreden, en ten aanzien van beperkt kwetsbare objecten als richtwaarde. Rondom een inrichting of transportmedium bestaat op sommige plaatsen hetzelfde risico. Deze plaatsen kunnen als een lijn (een risicocontour) op een kaart gezet worden.

Ramp

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

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

Rampbestrijdingsplan

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

Rampenplan

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

Register risicosituaties gevaarlijke stoffen

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

Richtwaarde

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

Risicobron

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

- bedrijven waar gevaarlijke stoffen worden gemaakt, gebruikt of opgeslagen;
- routes en pijpleidingen waarover of -door gevaarlijke stoffen worden getransporteerd.

Risicocontouren

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

Risicokaart

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

Route gevaarlijke stoffen

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

Transportroute

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

Veiligheidsrapport

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

- een preventiebeleid en een veiligheidsbeheerssysteem zijn ingevoerd;
- gevaren zijn geïdentificeerd en doeltreffende maatregelen zijn genomen;
- de installatie en de bedrijfsvoering voldoende veilig en betrouwbaar zijn.

Veiligheidszone

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

Zelfredzaamheid

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

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

Bijlage 3: relevante (gemeentelijke) stukken

Raadsbesluiten

- a. Beleidsuitgangspunten Externe veiligheid, 19 november 2001
- b. Eindrapportage Beleid en realisatie Externe veiligheid, 10 mei 2005
- c. Instemmen met bevindingen en aanbevelingen eindrapport rekenkameronderzoek effectiviteit en efficiëntie van het Externe veiligheidsbeleid, 17 oktober 2005 (incl amendement)
- d. Overnemen aanbevelingen Rekenkamercommissie inzake Eindrapport Rekenkameronderzoek Beleving van externe veiligheid, 27 februari 2006 (inclusief amendement)
- e. Vaststellen routing gevaarlijke stoffen, 27 februari 2006

Interne stukken

- a. Rapportage over veiligheidsbeleving in relatie tot bedrijven
- b. Werkafspraken RO/T&A/brandweer/bestemmingsplannen
- c. Standaardisering paragraaf Externe veiligheid bestemmingsplannen
- d. BRZO '99 Inspectieprogramma 2007-2012, vastgesteld door B&W van Enschede op 21 juni 2005 en aangepast in juli 2006

Bijlage 4: Advies regionale brandweer

Reg.nr.	B
Datum	15 DEC. 2008
Afd.	RM
Attentie	



College van Burgemeester en Wethouders van Enschede
De heer R. Kuipers
Postbus 20
7500 AA ENSCHEDE

Nijverheidstraat 30
7511 JM Enschede
Postbus 1400
7500 BK Enschede
tel. 053 487 65 43
fax 053 487 65 00
www.regiotwente.nl
info@regiotwente.nl

Uw kenmerk:
-/-

Ons kenmerk:
OV/RIB/LM/08006477

Datum:
12 december 2008

Bijlage(n):
geen

Onderwerp:
Verantwoordingsplicht groepsrisico

Behandeld door:
Mw. L.M.A. Mentink

Doorkiesnummer:
053 487 6646

E-mail:
l.mentink@regiotwente.nl

VERZONDEN 12.12.08

Geacht College,

Naar aanleiding van de op 18 juli jl. door de gemeenteraad van Enschede vastgestelde "Beleidsvisie Externe veiligheid Gemeente Enschede 2007" het volgende:

In de huidige wet- en regelgeving is bepaald dat bij iedere verandering van de bestaande situatie die mogelijk leidt tot een wijziging van het groepsrisico, het bevoegd gezag bij het desbetreffende besluit verantwoording moet afleggen over de mogelijke gevolgen die het besluit kan hebben voor het groepsrisico. Daarbij is tevens bepaald dat de betreffende regionale brandweer over deze verantwoording advies moet worden gevraagd.

In uw beleidsvisie is ten aanzien van de verantwoording van het groepsrisico opgenomen dat voor die gevallen waar op voorhand duidelijk is dat de oriëntatiewaarde niet zal worden overschreden onderstaande verantwoording wordt gehanteerd:

"Met inachtneming van de artikelen 12 en 13 van het Bevi is voor onderhavige situatie gekeken naar de consequenties voor het groepsrisico. Gezien de (beperkte) wijziging die de ruimtelijke ontwikkeling met zich mee brengt in aantallen personen binnen het invloedsgebied alsmede het feit dat het aantal personen binnen het invloedsgebied ook na de ontwikkeling lager is dan 25% van het toelaatbare aantal personen, is de gemeente Enschede van mening dat de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling geen onevenredige risico's voor de omgeving met zich mee brengt".

Met deze beleidskeuze voor de verantwoording van een bepaald niveau van het groepsrisico, geeft u aan in deze gevallen geen uitgebreide verantwoording meer te zullen opnemen in de paragraaf externe veiligheid. Met deze brief willen wij aangeven dat wij ons op de hoogte hebben gesteld van uw beleidskeuze.

Ons Regiokantoor bevindt zich op 250 meter loopafstand van NS-station Enschede CS.

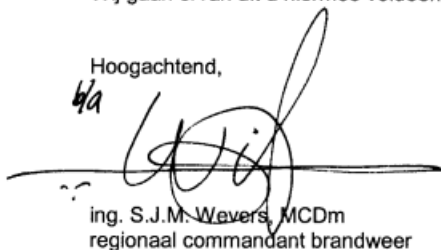
HVL bnf 2

-vervolgblad 1

Concreet betekent dit dat wij als verantwoording van het groepsrisico een verwijzing naar dit deel van de beleidsvisie externe veiligheid voldoende achten. Wel willen wij in alle gevallen de RO-plannen en Wm-vergunning aanvragen blijven ontvangen, inclusief het advies van de lokale brandweer. Hierdoor kunnen wij alsnog gebruik maken van ons adviesrecht inzake de zelfredzaamheid van aanwezigen in de omgeving en bestrijdbaarheid van mogelijke risico's, indien wij dit vanuit fysieke veiligheid en rampenbestrijding toch noodzakelijk achten.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

ba

ing. S.J.M. Wevers, MCDm
regionaal commandant brandweer

Bijlage 5: Wettelijk kader

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

Beleidsrichtlijn opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik

Voor de opslag van munitie voor civiel gebruik is nog geen wetgeving. Voor deze opslagsituaties wordt gebruikgemaakt van de beleidsrichtlijn opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. Het doel van deze circulaire is om meer duidelijkheid te geven over het externe veiligheidsbeleid voor inrichtingen met opslag van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. Uiteindelijk zal deze richtlijn overgaan in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).

Besluit risico's zware ongevallen (Brzo)

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

Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi)

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

Besluit Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS)

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

Buisleidingen

Voor buisleidingen zijn op 1 januari 2011 het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) in werking getreden. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Het besluit is gebaseerd op de Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening. Het Bevb regelt de taken en verantwoordelijkheden van de leidingexploitant en de gemeenten waarbinnen hogedruk aardgasleidingen zijn gelegen.

Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen

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

Verruimde reikwijdte Wet milieubeheer/Regulering vervoer gevaarlijke stoffen per spoor

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

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

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

Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs)

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

Vuurwerkbesluit

Het Vuurwerkbesluit bevat regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk. Per 1 maart 2004 is een herziene versie van het Vuurwerkbesluit in werking getreden en is de overgangstermijn verlopen. Indien een bedrijf per die datum niet kon voldoen aan de eisen uit het Vuurwerkbesluit, was het niet toegestaan om vuurwerk op te slaan.

Bij vergunningsplichtige inrichtingen die moesten stoppen, moest de gemeente tevens actie ondernemen door de procedure te starten om milieuvergunningen in te trekken. Het bevoegde gezag moest beoordelen of een vuurwerkbedrijf al dan niet aanpassingen zou kunnen plegen om te voldoen aan de eisen uit het Vuurwerkbesluit. Een bedrijf dat echt niet kon voldoen aan de eisen van het Vuurwerkbesluit, had in veel gevallen recht op een schadevergoeding volgens een vaststaande berekeningswijze. De kosten van de schadevergoedingen voor de sanering van vuurwerkbedrijven worden door VROM aan de bevoegde gezagen vergoed als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen/Risicokaart provincie Overijssel

Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS)

Naar aanleiding van de conclusies van de commissie Oosting heeft het kabinet 150 actiepunten opgesteld om het veiligheidsbeleid te verbeteren. Een van de actiepunten is het in kaart brengen van risicovolle situaties. Daarbij gaat het om bedrijven waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn en om transportroutes van gevaarlijke stoffen. In de Leidraad risico-inventarisatie gevaarlijke stoffen (oktober 2004) is een selectiemethodiek voor de inventarisatie en verwerking van risicovolle activiteiten opgenomen. De bevoegde gezagen (gemeente, provincie en Rijk) in het kader van de Wet milieubeheer zijn verplicht om risicosituaties met gevaarlijke stoffen vast te leggen in het RRGS. Hiertoe zal binnenkort de Wet milieubeheer worden aangepast en het Besluit registratie gegevens externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen in werking treden. Het RIVM is door het ministerie van VROM aangewezen als beheerder voor dit register. Het register is te vinden op www.risicoregister.nl en bestaat uit twee onderdelen, namelijk een invoergedeelte voor het bevoegde gezag en een publiek gedeelte met hierop een kaart voor de burger. Het bevoegde gezag krijgt nu de taak om deze risicosituaties te inventariseren en in te voeren in het RRGS.

Risicokaart provincie Overijssel

Het ministerie van Binnenlandse zaken heeft besloten dat de provincies zelf een risicokaart maken en beheren. De provincie Overijssel beschikt ook over een dergelijke risicokaart. De kaart bevat risicovolle inrichtingen binnen Overijssel, met hierop aangegeven de bij de inrichting behorende risicocontouren en effectafstanden. Deze kaart is te vinden op de website www.risicokaart.nl. De risicokaart en het Register vertonen grote inhoudelijke samenhang. De risicokaart omvat de gegevens over gevaarlijke stoffen en kerncentrales die in het Register worden vermeld, evenals de gegevens over overige ramptypen (bijvoorbeeld brand in grote gebouwen, overstromingen en luchtvaartongevallen). Voor zowel het Register als de risicokaart vindt gegevensverzameling, -bewerking, -invoer en -uitwisseling op identieke wijze plaats. Informatie uit het Register wordt dan ook één op één in de risicokaart overgenomen. De risicokaart presenteert de risico's van in totaal dertien soorten ramptypen of zware ongevallen. Naast de risico's worden ook de zogenaamde risico-ontvangers (kwetsbare objecten) afgebeeld. De provincie is verantwoordelijk voor het produceren en beheren van de risicokaarten, de gemeente is verantwoordelijk voor het leveren van gegevens over haar gebied.

Bijlage 6: Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten

Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten

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

Beperkt kwetsbaar object

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

Kwetsbaar object

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

Bijlage 7: Protocol bodemdaling

Protocol (vastgesteld september 2009):

Aanpak gevolgen aan maaiveld door zoutwinning van Akzo Nobel Salt (bodemdaling) ⁽¹³⁾.

In december 2005 hebben burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede een protocol opgesteld als procedurerichtlijn bij het verlenen van vrijstellingen en / of bouw- en aanlegvergunningen in het gebied dat te maken heeft met deze mogelijke bodemdalingen.

Het is noodzakelijk gebleken dit protocol te actualiseren, onder meer door daarin rekening te houden met de terminologie uit de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, die op 1 juli 2008 in werking is getreden.

1. Aanleiding en voorgeschiedenis

Opgetreden bodembewegingen

Sinds 1933 wint Akzo Nobel Salt (Akzo) zout in de winningvergunningen Twenthe-Rijn en Twenthe-Rijn Uitbreiding, gelegen op het grondgebied van de gemeenten Hengelo en Enschede. Het zout wordt door middel van waterinjectie opgelost uit zogenaamde cavernes. Dit zijn holle, met pekkel gevulde ruimten, die ontstaan wanneer men door middel van injectie van water zout uit de ondergrond oplost.

Deze cavernes liggen in een zoutlaag op een diepte tussen 300 en 450 meter beneden maaiveld. Vanaf 1960 doet zich in verschillende delen van het winninggebied aanmerkelijke bodemdaling aan het maaiveld voor. Deze bodemdaling ontwikkelde zich in de vorm van tamelijk gelijkmatige schotels, aanvankelijk in een snel tempo (vele decimeters in het eerste jaar), gevolgd door vele tientallen jaren van langzaam dempende bodemdaling. Intussen zijn er vijf van dergelijke schotels ontstaan met een bodemdaling in het diepste punt van 2 tot 4 meter. In januari 1991 ontwikkelde zich in enkele uren tijd aan de Enschedese Havenweg te Hengelo een instortingskrater ('sinkhole') met een doorsnede van 30 meter en een diepte van 4,5 meter. Verder is in 2005 bekend geworden dat door een sinkhole een boerderij, een hoogspanningsmast en het talud van de Rijksweg 35 in de omgeving van de Wullenweg bedreigd zouden kunnen worden. Op basis hiervan heeft Akzo Nobel in overleg met het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) maatregelen in gang gezet die de vorming van deze sinkhole moesten voorkomen.

De gemigreerde caverne is met kalkslurry opgevuld en het migratieproces is tot stilstand gekomen. In de toekomst zal ter plaatse geen significante bodemdaling optreden.

Dit verschijnsel was nog onbekend in het zoutwinninggebied van Akzo. In de overige delen van het winninggebied is tot nu toe nauwelijks bodemdaling waarneembaar (maximaal enige centimeters).

Bodemdalingprognose in 2000

Na 1991 heeft Akzo een bodemdalingmodel ontwikkeld, waarmee met enige zekerheid kan worden bepaald of een instabiel wordende caverne op den duur een gelijkmatige bodemdalingsschotel of een sinkhole zal gaan veroorzaken. Een caverne is instabiel wanneer het dak ervan instort en de caverne in de ondergrond omhoog gaat kruipen ('migreren') richting maaiveld. Met dit model heeft Akzo in juni 2000 nog eens 87 zoutboringen als risicoboringen met een hoge kans op aanzienlijke bodemdaling aangemerkt. Op ongeveer 40 plaatsen kon Akzo de vorming van sinkholes op termijn niet uitsluiten. Sinkholes vormen vanwege hun geringe voorspelbaarheid in tijd, plaats en omvang een bedreiging voor de openbare veiligheid en de omringende eigendommen van derden, zoals opstallen en nutsvoorzieningen. Najaar 2000 heeft Akzo de prognoses gerapporteerd aan de gemeenten Enschede en Hengelo in het kader van een beoordeling van de haalbaarheid van industriële ontwikkeling in het gebied Boeldershoek. Bij deze prognose hoort een kaart, waarop de plaatsen zijn aangegeven, waar het ontstaan van een sinkhole niet kan worden uitgesloten.

Technische beoordeling prognosemodel in 2002

Aangezien de voorspelde sinkholes verstrekkende gevolgen hebben voor de bestemmingsplannen voor de Boeldershoek en het betreffende deel van het Buitengebied, hebben de gemeenten Enschede en Hengelo verzocht om een onafhankelijke beoordeling van Akzo's prognosemodel. De daartoe ingestelde Stuurgroep Bodemdaling Boeldershoek, die een samenwerkingsverband is van de gemeenten Enschede en Hengelo en het Ministerie van Economische Zaken, heeft deze beoordeling in 2002 laten uitvoeren door het ingenieursbureau RESPEC, Rapid City, USA. Het prognosemodel wordt door RESPEC als realistisch bestempeld. Een belangrijke aanbeveling is om de industriële ontwikkelingen zorgvuldig, pragmatisch en bodemdalingbestendig op te zetten.

¹³ Bij het opstellen van dit protocol is gebruik gemaakt van een Nederlandse samenvatting van een in het engels geschreven themarapport over de "Technische beoordeling van een methode om bodemdaling te voorspellen als gevolg van zich in de ondergrond naar boven verplaatsende holten, ontstaan door pekkelwinning in de zoutconcessie Twenthe-Rijn in Nederland"; juni 2002.

In het RESPEC rapport is ook een kaart van het gehele boorterrein opgenomen met de posities en geschatte oppervlakte van alle potentiële sinkholes en de overige gebieden, waar een gelijkmatige, schotelvormige bodemdaling wordt verwacht.

Op 5 december 2007 heeft de Stuurgroep haar eindresultaten gepresenteerd.

Geconstateerd kan worden dat de kansen op bodemdaling per caveerne voor het overgrote deel voldoende bekend zijn. Voor de overige cavernes is een actieplan opgesteld dat loopt tot medio 2011. De kans op het optreden van significante bodemdaling is beperkt en daar waar de kans verhoogd is, is de omvang in kaart gebracht waarbij letselrisico's en acute calamiteiten rond belangrijke infrastructuur uitgesloten zijn. In geval van migratie van een caveerne is sprake van een voldoende responstijd van 15 jaar. Ten aanzien van toekomstige en in gebruik zijnde winningen is door Akzo Nobel en door het Staatstoezicht op de Mijnen geborgd dat bodemdalingen, zoals die in het verleden zijn ontstaan, uitgesloten zijn.

Voorkomen bodemdaling door 'good salt mining practice'

Het is essentieel, dat er geen noemenswaardige publieke veiligheidsrisico's verbonden zijn aan de zoutwinning in het boorterrein van Akzo. Om dit doel voor de toekomst veilig te stellen opereert Akzo met ingang van 2004 volgens het principe van 'good salt mining practice'. Dit zijn richtlijnen, die er toe dienen cavernes intrinsiek bestendig tegen sinkholevorming te ontwikkelen. Andere vormen van bodemdaling van enige omvang op de korte en lange termijn worden eveneens voorkomen.

Een nog niet eerder genoemde oorzaak van gelijkmatige bodemdaling in het boorterrein is pijlerdeformatie. De tussen cavernes gelegen zoutpijlers ('zoutmuren') kunnen ook bodemdaling veroorzaken, indien zij een verminderde lange-termijn stabiliteit hebben als gevolg van een geringe breedte. De pijlers worden dan nogal zwaar belast door het gewicht van het bovenliggende gesteente en worden enigszins in elkaar gedrukt. Ook deze vorm van bodemdaling wordt tegengegaan door toepassing van de richtlijnen van 'good salt mining practice'.

Overigens doet zich op grondgebied van de gemeente Enschede geen pijlerdeformatie voor.

Men kan drie fasen van caveerne ontwikkeling onderscheiden: 1) nog aan te leggen cavernes, 2) in bedrijf zijnde cavernes en 3) niet-actieve cavernes. Op nog aan te leggen cavernes kan men de richtlijnen volledig toepassen, op in bedrijf zijnde cavernes grotendeels (intrinsieke bestendigheid tegen sinkholevorming door hoogtebeperking van de caveerne; de afmetingen van zoutpijlers liggen echter al vast). Het zijn dus uitsluitend de niet-actieve cavernes, die mogelijk niet voldoen aan het principe van 'good salt mining practice' en waarbij men apart voor elke caveerne moet bepalen in hoeverre zij al dan niet intrinsiek veilig is of te dicht bij andere cavernes ligt.

Nieuwe bodemdalingkaarten boorterrein Akzo 2005 - 2008

De bodemdalingkaart uit het RESPEC rapport van 2002 geeft de situatie met betrekking tot niet-actieve cavernes tot het jaar 2002 weer. In latere jaren zijn door Akzo nieuwe, geactualiseerde kaarten uitgebracht, onder de noemer 'Bodemdalingkaart op basis van het Chimney concept'. In het kader van deze procedure is gebruik gemaakt van kaarten van de volgende data:

- 11 oktober 2005 (peildatum sonarmetingen: 29 juni 2005);
- 14 maart 2008 (peildatum sonarmetingen 14 december 2007).

Op deze kaarten zijn de plaatsen aangegeven waar een kans is op het ontstaan van een sinkhole of een gelijkmatige komvormige bodemdaling vanwege een migrerende caveerne.

Deze bodemdalingkaart is als bijlage bij dit protocol gevoegd.

Deze kaart zal regelmatig worden geactualiseerd op basis van voortschrijdend inzicht in het mechanisme van cavernemigratie in relatie tot de geologische opbouw van de ondergrond en het lange-termijn gedrag van het zoutdak van een caveerne.

Ter controle van de vorm en ligging van de cavernes worden regelmatig akoestische holruimtemetingen verricht. Een aantal niet-actieve cavernes is niet meer toegankelijk. Een caveerne zal, indien uit veiligheidsoogpunt noodzakelijk, worden opengeboord.

Mogelijke veranderingen van de cavernes zijn daardoor al in een vroeg stadium bekend. Als uit de metingen blijkt dat een caveerne instabiel wordt, duurt het nog zeker 15 jaar voordat aan het maaiveld bodemdaling van betekenis te verwachten is. Er is dan nog voldoende tijd beschikbaar voor het nemen van passende maatregelen.

Een passende maatregel kan zijn het opvullen van cavernes met een vaste stof. In de afgelopen periode zijn al positieve ervaringen opgedaan met het opvullen van cavernes met kalkslurry. Dit is een restproduct dat vrijkomt bij het winnen van zout. Door de gekozen werkwijze zijn thans calamiteiten rond belangrijke infrastructuur, zoals de RW 35, uitgesloten.

2. Gemeentelijke uitgangspunten voor het verlenen van medewerking aan nieuwe ontwikkelingen binnen dit gebied.

Uit het ingestelde onderzoek komt naar voren dat industriële ontwikkeling op het gebied van het bestemmingsplan “Boeldershoek 1992” in beginsel mogelijk is.

Deze ontwikkeling zal als volgt worden aangepakt:

- (1) op basis van een beschouwing per deelgebied, en
- (2) op basis van een beoordeling per industrieel project van de verenigbaarheid van de voorziene functie-eisen met de verwachte mate van bodemdaling.

Enerzijds is het zonder meer afzien van elk nieuw industrieel ontwikkelingspotentieel niet gerechtvaardigd, anderzijds is een onbeperkte ontwikkeling evenmin toelaatbaar.

Bij het verlenen van medewerking aan de uitvoering van plannen binnen de op de bijgevoegde kaart nr. 63004 “voorbereidingsbesluit Boeldershoek e.o.” d.d. november 2008, aangegeven gebieden, zullen de functionele eisen in beschouwing worden genomen, die nodig zijn om de verschillen in bodemdaling op te vangen. Bij geen enkele vorm van ondergrondse delfstofwinning is het mogelijk op voorhand elk risico met betrekking tot bodemdaling uit te sluiten.

- Gewenste ontwikkelingen voor het uitvoeren van werken (bouwen, maar ook gebruik van gronden) zullen mede worden beoordeeld met inachtneming van de voorspelde bodemdaling.
- Bij de levenscyclus van gebouwen, funderingen van machines, wegen, leidingen en dergelijke, dient men vooraf met reparaties, onderhoudsprocedures en onderhoudswerkzaamheden rekening te houden om de onvermijdelijke effecten van de bodemdaling te corrigeren.
- Mogelijk dient in enkele deelgebieden de toekomstige ontwikkeling beperkt te blijven tot activiteiten met een lage risicogevoeligheid (groenvoorzieningen, goederenopslag en dergelijke).

Planregels.

Hierboven is uiteengezet dat het gebied en omgeving, zoals aangegeven op kaart nr. 63004, aan mogelijke zakkingen onderhevig is. Dit vergt de nodige voorzichtigheid met het toestaan van bebouwing en de uitvoering van overige werkzaamheden. Zo kan de veiligheid in het geding komen als leidingen en zware gebouwen zouden gaan verzakken. Ook is er een financieel aspect; dure voorzieningen (leidingen en gebouwen met bijbehorende apparatuur) kunnen beschadigd raken en het is de vraag wie dan daarvoor aansprakelijk is. Teneinde te voorkomen dat ontwikkelingsmogelijkheden (bouwplannen en bepaalde aanlegvergunningplichtige werken en werkzaamheden) worden gerealiseerd op plekken waar de bodemverzakking aan de orde is, is het opstellen van nadere regels in de betreffende bestemmingsplan en noodzakelijk. Een deel van het betreffende gebied is gelegen in het bestemmingsplan “Boeldershoek 1992”. Het betreffende gebied is ingevolge dit bestemmingsplan bestemd voor “ontvangst- en scheidingsterrein”. Op grond van de planvoorschriften zijn gronden met deze bestemming bestemd voor “de ontvangst, het sorteren en de verwerking van afvalstoffen en reststoffen, waaronder afvalverbranding en stroomopwekking, evenals voor beheersvoorzieningen voor het afvalstortterrein”.

Voor het gebied van de Boeldershoek – zowel voor het deel dat op grondgebied van de gemeente Enschede ligt, als voor het deel dat op grondgebied van de gemeente Hengelo ligt – wordt momenteel (september 2009) een nieuw bestemmingsplan ontworpen. De Boeldershoek krijgt in dit nieuwe bestemmingsplan in hoofdzaak een bedrijvenbestemming, toegespitst op het verwerken van afval. Voor zover het gebied voor de mogelijke bodemdaling is gelegen binnen het plangebied van het bestemmingsplan “Buitengebied 1996” zijn vooral de bestemmingen “Agrarisch gebied met landschappelijke waarden” en “Bos met ecologische waarden” van belang.

Beide bestemmingen kennen een aanlegvergunningstelsel. De relevante bebouwingsmogelijkheden binnen deze bestemmingen zijn in het bijzonder gerelateerd aan de bestemmingen “Agrarische doeleinden” en “Woningen”. Het gaat dan om de zogenaamde agrarische bouwpercelen en woningen in dit gebied. Het is de bedoeling dat bebouwing en met name genoemde andere werken of werkzaamheden binnen het onderhavige gebied, eerst kunnen worden gerealiseerd, nadat burgemeester en wethouders ontheffing hebben verleend van het geldende bestemmingsplan.

Het verlenen van de voornoemde ontheffing en/of bouwvergunning voor het oprichten van gebouwen is dan alleen mogelijk als het SodM aan de gemeente hierover advies heeft uitgebracht. Een zelfde procedure met voorafgaande advisering geldt voor het verlenen van aanlegvergunningen voor: het aanbrengen van ondergrondse of bovengrondse transport-, energie, of telecommunicatieleidingen en daarmee verband houdende voorzieningen. Als voorbeeld hoe één en ander in de toekomst in de regels bij een bestemmingsplan zal worden opgenomen, is bij dit protocol een conceptregel bij het nieuwe bestemmingsplan Boeldershoek 2009 opgenomen.

De gemeente (B&W) volgt bij het verlenen van de ontheffing de volgende procedure:

- 1 Degene, die binnen het gebied met deze bestemming wil bouwen (verzoeker) vraagt bij de gemeente de benodigde ontheffing aan.
- 2 De gemeente beoordeelt of zij uit ruimtelijk oogpunt in beginsel bereid is de ontheffing te verlenen.

- 3 Indien de gemeente in beginsel medewerking wil verlenen aan dit verzoek om ontheffing, gaat de verzoeker de geplande levensduur van het werk na (bijvoorbeeld 50 jaar). Vervolgens neemt hij contact op met Akzonobel over de worst-case prognose van de bodemdaling in het betreffende gebied in relatie tot de geplande levensduur van de uit te voeren werken. De resultaten van dit contact worden schriftelijk vastgelegd in een rapport.
- 4 De verzoeker verstrekt de gemeente het onder sub 3 genoemde rapport.
- 5 Nadat de gemeente dit rapport heeft ontvangen, vraagt zij schriftelijk advies aan het SodM over de correctheid van de aangeleverde onderbouwing van de te verwachten veiligheidsrisico's als gevolg van bodeminstabiliteit in de tijd voor het perceel (de percelen) waar het plan is gepland.
- 6 Het SodM beoordeelt of het mogelijk is op basis van de beschikbare gegevens advies uit brengen of dat het nodig is bij de verzoeker nadere gegevens in te winnen aler advies te kunnen uitbrengen.
- 7 Het SodM brengt aan de gemeente schriftelijk advies uit; in dit advies wordt aangegeven:
 - of de door AkzoNobel opgestelde worst-case prognose sub 3 juist wordt geacht;
 - aan welke aspecten bij de uitvoering van de gewenste werken aandacht moet worden besteed.
- 8 De gemeente zendt het advies sub 7 toe aan de verzoeker en vraagt deze schriftelijk aan te tonen dat de gewenste werken (waarbij vooral ook aandacht voor kwetsbare onderdelen, zoals zakking-gevoelige machines) niet door een mogelijke zakking van de bodem kunnen worden geschaad.
- 9 Zodra aan het gestelde sub 8 is voldaan, neemt de gemeente een beslissing over het starten van de wettelijke procedures, nodig om de aangevraagde ontheffing te kunnen verlenen.

Naast het hiervoor beschreven protocol moet bij het verlenen van de ontheffing ook rekening worden gehouden met de overige in de planregels opgenomen voorwaarden, zoals die ten aanzien van bebouwingsgrenzen, bebouwingshoogten en bebouwingspercentages.

Het oprichten van andere bouwwerken is onder bepaalde voorwaarden mogelijk zonder dat vooraf ontheffing is verleend; in dat geval hoeft dan niet het bovenomschreven protocol te worden gevolgd.

Aanlegvergunningen

Binnen het grondgebied van de gemeente Enschede loopt een aantal aardgastransportleidingen. Deze leidingen staan aangegeven op de plankaarten behorende bij de betreffende ter plaatse van kracht zijnde bestemmingsplannen.

Voor de veiligheid rondom aardgastransportleidingen wordt in de loop van 2009 nieuwe regelgeving verwacht. Zolang deze nog niet van kracht is, wordt in de planregels bij nieuwe bestemmingsplannen een bepaling opgenomen dat in het geval van het uitvoeren van een werk (zoals het indrijven van voorwerpen in de grond) plaats vindt in de directe nabijheid – dat wil zeggen binnen een afstand van 5 meter ter weerszijden - van een dergelijke op de plankaart aangegeven aardgastransportleiding, naast de hiervoor onder sub 1 tot en met 9 genoemde procedure, tevens de volgende bepaling van toepassing is:

Gelijktijdig met de procedure, zoals beschreven onder sub 5 tot en met sub 8, wint de gemeente schriftelijk advies in bij de beheerder van de aardgastransportleiding over de vraag of door de voorgenomen werken of werkzaamheden de belangen in verband met de leiding niet onevenredig worden geschaad en welke voorwaarden dienen te worden gesteld ter voorkoming van eventuele schade.

De beslissing van de gemeente over het starten van de wettelijke procedure die doorlopen moet worden om de aangevraagde aanlegvergunning te kunnen verlenen, wordt niet eerder genomen dan nadat de leidingbeheerder hierover heeft geadviseerd. Daarnaast is ook bij aanlegvergunning het hiervoor gestelde onder sub 9 onverkort van toepassing. In het geval derhalve (ook) een aanlegvergunning nodig is, dient zowel een advies van het SodM als van de beheerder van de aardgastransportleiding bij de gemeente te liggen op basis waarvan kan worden afgewogen of de noodzakelijke procedure gestart kan worden. Voor het uitvoeren van werkzaamheden is geen aanlegvergunning nodig, indien het werkzaamheden betreft, die:

- a normaal onderhoud of beheer betreffen, waaronder normaal spit- en ploegwerk, anders dan diepploegen;
- b reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van dit bestemmingsplan;
- c mogen worden uitgevoerd krachtens een reeds verleende vergunning.

Teneinde ongewenste ontwikkelingen in dit gebied te voorkomen heeft de raad al enkele malen – voor het laatst op 26 januari 2009 - de inpassing van deze procedure in de genoemde bestemmingsplannen middels het nemen van een besluit als bedoeld in artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening voorbereid.

Bijlagen: 1 Coupure conceptregel bestemmingsplan “Boeldershoek 2009”.;
 2 Kaart nr. 63004 d.d. november 2008.

Bijlage 1

COUPURE CONCEPT REGEL BESTEMMINGSPLAN BOELDERSHOEK 2009

Artikel 3 Bedrijventerrein

3.1 Bestemmingsomschrijving

1. De voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden zijn bestemd voor

3.2 Bouwregels

3.2.1 Algemeen

1. Op de voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden mag uitsluitend worden gebouwd voor zover dit in overeenstemming is met het bepaalde in lid 3.1;
2. Op de voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden mogen uitsluitend bestaande gebouwen aanwezig zijn.

3.2.2 Gebouwen

Voor gebouwen gelden de volgende bepalingen:

1. Nieuwe gebouwen zijn niet toegestaan.

3.2.3 Bouwwerken, geen gebouwen zijnde

Voor het bouwen van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, gelden de volgende bepalingen:

1. de bouwhoogte van erf- en terreinafscheidingen mag maximaal 6 meter bedragen ;
2.

3.3 Ontheffing van de bouwregels

Burgemeester en wethouders zijn op grond van artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening bevoegd ontheffing te verlenen van het bepaalde in:

1. lid 3.2.2.1 voor het bouwen van gebouwen met in achtneming van de volgende regels:
 - a.,
 - b.,
2. ontheffing als bedoeld in lid 3.3.1 t/m lid 3.3.3 kan uitsluitend worden verleend indien het Staatstoezicht op de Mijnen heeft geadviseerd over de te verwachten veiligheidsrisico's als gevolg van bodeminstabiliteit in relatie tot de perceellocatie en verwachte levensduur van het gebouw.

3.4 Aanlegvergunning:

1. Het is verboden op de in de artikel 3.1 bedoelde gronden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van burgemeester en wethouders (aanlegvergunning), de navolgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren, te doen of te laten uitvoeren:
 - a. het aanbrengen van ondergrondse of bovengrondse transport-, energie of telecommunicatieleidingen en daarmee verband houdende voorzieningen;
 - b.,
2. Het verbod, als bedoeld in artikel 3.4.1, is niet van toepassing op werken en werkzaamheden, die:
 - a. normaal onderhoud of beheer betreffen, waaronder normaal spit- en ploegwerk, anders dan diepploegen;
 - b. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van dit plan;
 - c. mogen worden uitgevoerd krachtens een reeds verleende vergunning.
3. Werken en/of werkzaamheden, als bedoeld in artikel 3.4.1, zijn slechts toelaatbaar, indien en voor zover:
 - a. het Staatstoezicht op de Mijnen heeft geadviseerd over de te verwachten veiligheidsrisico's als gevolg van bodeminstabiliteit in relatie tot de perceellocatie en verwachte levensduur van het werk.
 - b. burgemeester en wethouders voor het verlenen van de aanlegvergunning voor het uitvoeren van werken of werkzaamheden in de directe nabijheid van een aardgastransportleiding schriftelijk advies hebben ingewonnen bij de leidingbeheerder omtrent de vraag of door de voorgenomen werken of werkzaamheden de belangen in verband met de leiding niet onevenredig worden geschaad en welke voorwaarden dienen te worden gesteld ter voorkoming van eventuele schade.

Bijlage 8: Stadspeiling

Resultaat stadspeiling april / mei 2010

In opdracht van de gemeente Enschede zijn in het EnschedePanel vragen gesteld over o.a. bedrijvigheid en veiligheid. Bijgaande fragment uit de nieuwsbrief beschrijft de resultaten van de peiling. De vragenlijst kon worden ingevuld van 22 april tot en met 2 mei 2010 en is door 3.992 panelleden ingevuld. De respons komt hiermee uit op 54 procent. In totaal hebben 3.755 panelleden de vragenlijst via internet ingevuld en 237 schriftelijk.

Bedrijvigheid en veiligheid

Slechts een klein deel van de panelleden (3 procent) voelt zich onveilig door bepaalde bedrijven en bedrijfsactiviteiten in de eigen woonomgeving. Ruim viervijfde (82 procent) voelt zich op dit gebied veilig. In 2008 was dit driekwart (76 procent). Naar wijk valt op dat met name inwoners van Twakkelveld zich minder vaak veilig voelen dan gemiddeld (70 procent). In Enschede-Noord is het veiligheidsgevoel onder panelleden het hoogst (87 procent).

Naar leeftijd en geslacht zijn er geen (significante) verschillen aangetroffen. Kijkend naar de burgerschapsstijlen valt op dat de pragmatici zich het vaakst veilig voelen in hun eigen buurt (in 86 procent van de gevallen). Onder de andere stijlen ligt dit percentage dicht bij het totaalgemiddelde.

Figuur 1

Kunt u aangeven hoe veilig u zich voelt wat betreft de aanwezigheid van bedrijven in uw woonomgeving?

