

Aan: De heer H. Otten
Auteur: Sanne Drost
Datum: 23 maart 2022
Betreft: Memo externe veiligheid – Rijksstraatweg 23 te Heemskerk (K22057)

Inleiding

Aan de Rijksstraatweg 23 te Heemskerk wordt een nieuwbouwcomplex gerealiseerd ten behoeve van woningen. De initiatiefnemer heeft Kubiek gevraagd om een onderbouwing ten aanzien van externe veiligheid. Deze memo voorziet in een dergelijke onderbouwing. Achtereenvolgens wordt ingegaan op het wettelijk kader, de beoordeling en de conclusie.

Wettelijk kader

Sommige activiteiten brengen risico's op zware ongevallen met mogelijk grote gevolgen voor de omgeving met zich mee. Externe veiligheid richt zich op het beheersen van deze risico's. Het gaat daarbij om onder meer de productie, opslag, transport en het gebruik van gevaarlijke stoffen. Dergelijke activiteiten kunnen een beperking opleggen aan de omgeving. Door voldoende afstand tot de risicovolle activiteiten aan te houden kan voldaan worden aan de normen. Aan de andere kant is de ruimte schaars en het rijksbeleid erop gericht de schaarse ruimte zo efficiënt mogelijk te benutten. Het ruimtelijk beleid en het externe veiligheidsbeleid moeten dus goed worden afgestemd. De wetgeving rond externe veiligheid richt zich op de volgende risico's:

- risicovolle (Bevi-)inrichtingen;
- vervoer gevaarlijke stoffen door buisleidingen;
- vervoer gevaarlijke stoffen over weg, water of spoor.

Daarnaast wordt er in de wetgeving onderscheid gemaakt tussen de begrippen kwetsbaar en beperkt kwetsbaar en plaatsgebonden risico en groepsrisico.

Kwetsbaar en beperkt kwetsbaar

Kwetsbaar zijn onder meer woningen, onderwijs- en gezondheidsinstellingen, kinderopvang- en dagverblijven en grote kantoorgebouwen (>1.500 m²). Beperkt kwetsbaar zijn onder meer kleine kantoren, winkels, horeca en parkeerterreinen. De volledige lijst wat onder (beperkt) kwetsbaar wordt verstaan is in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) opgenomen.



Plaatsgebonden risico en groepsrisico

Het plaatsgebonden risico wordt uitgedrukt in een contour van 10-6 als grenswaarde. Het realiseren van kwetsbare objecten binnen deze contour is niet toegestaan. Het realiseren van beperkt kwetsbare objecten binnen deze contour is in principe ook niet toegestaan. Echter, voor beperkte kwetsbare objecten is deze 10-6 contour een richtwaarde. Mits goed gemotiveerd kan worden afgeweken van deze waarde tot de 10-5 contour.

Het groepsrisico is gedefinieerd als de cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1.000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is. Het groepsrisico wordt niet in contouren vertaald, maar wordt weergegeven in een grafiek. In de grafiek wordt de groepsgrootte van aantallen slachtoffers (x-as) uitgezet tegen de cumulatieve kans dat een dergelijke groep slachtoffer wordt van een ongeval (y-as). Voor het groepsrisico geldt geen grenswaarde, maar een zogenaamde oriëntatiewaarde. Daarnaast geldt voor het groepsrisico een verantwoordingsplicht. Het bevoegd gezag moet aangeven welke mogelijkheden er zijn om het groepsrisico in de nabije toekomst te beperken, het moet aangeven op welke manier hulpverlening, zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid zijn ingevuld. Het bevoegd gezag moet tevens aangeven waarom de risico's verantwoord zijn, en de veiligheidsregio moet in de gelegenheid zijn gesteld een brandweeradvies te geven. Hierbij geldt hoe hoger het groepsrisico, hoe groter het belang van een goede groepsrisicoverantwoording.

Risicovolle (Bevi-)inrichtingen

Voor (de omgeving van) de meest risicovolle bedrijven is het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) van belang. Het Bevi legt veiligheidsnormen op aan bedrijven die een risico vormen voor mensen buiten de inrichting. Het Bevi is opgesteld om de risico's, waaraan burgers in hun leefomgeving worden blootgesteld vanwege risicovolle bedrijven, te beperken. Het besluit heeft tot doel zowel individuele als groepen burgers een minimaal (aanvaard) beschermingsniveau te bieden. Via een bijhorende ministeriële regeling (Revi) worden diverse veiligheidsafstanden tot kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten gegeven. Aanvullend op het Bevi zijn in het Vuurwerkbesluit en het Activiteitenbesluit (Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer) veiligheidsafstanden genoemd die rond minder risicovolle inrichtingen moeten worden aangehouden.

Vervoer gevaarlijke stoffen door buisleidingen

Met betrekking tot het beleid en de regelgeving voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door buisleidingen is het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en de Structuurvisie buisleidingen van belang. Deze structuurvisie bevat een lange termijnvisie op het buisleidingentransport van gevaarlijke stoffen.



Het Bevb en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) zijn op 1 januari 2011 in werking getreden. Het Bevb regelt onder andere welke veiligheidsafstanden moeten worden aangehouden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen. Op basis van het Bevb wordt het voor gemeenten verplicht om bij de vaststelling van een bestemmingsplan, op basis waarvan de aanleg van een buisleiding of een kwetsbaar object of een risicoverhogend object mogelijk is, de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht te nemen en het groepsrisico te verantwoorden.

Vervoer gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor

Het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) stelt regels aan transportroutes en de omgeving daarvan. Zo moet een basisveiligheidsniveau rond transportassen (plaatsgebonden risico) en een transparante afweging van het groepsrisico worden gewaarborgd.

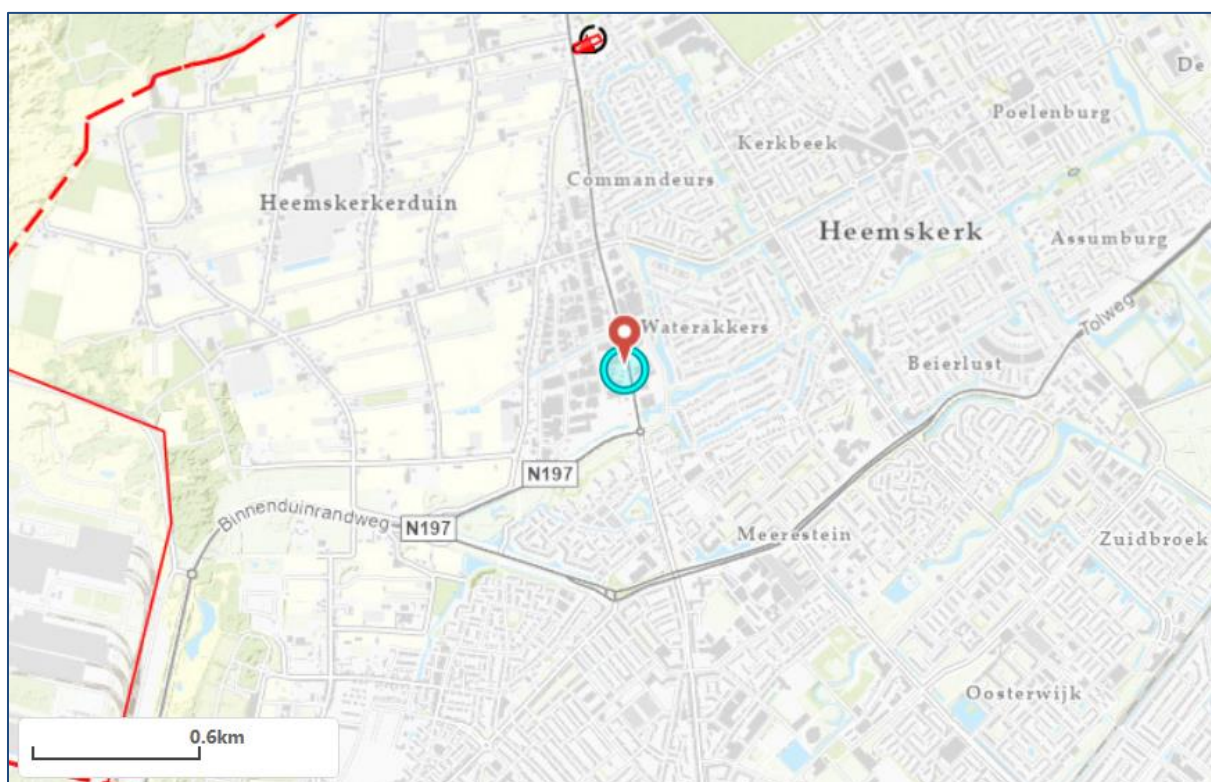
Als onderdeel van het Bevt is op 1 april 2015 tevens het basisnet in werking getreden. Het basisnet verhoogt de veiligheid van mensen die wonen of werken in de buurt van rijksinfrastructuur (auto-, spoor- en vaarwegen) waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd. In de regeling ligt vast wat de maximale risico's voor omwonenden mogen zijn. Die begrenzing was er tot nu toe niet. Bovendien zorgt het basisnet ervoor dat gevaarlijke stoffen tussen de belangrijkste industriële locaties in Nederland en het buitenland vervoerd kunnen blijven worden.

Indien een omgevingsvergunning voor afwijken betrekking heeft op een gebied dat geheel of gedeeltelijk gelegen is binnen 200 meter van een (basisnet)transportroute voor gevaarlijke stoffen, moet in de ruimtelijke onderbouwing ingegaan worden op de dichtheid van personen in het invloedsgebied van de transportroute op het tijdstip waarop de vergunning wordt verleend. Hierbij moet rekening worden gehouden met de personen die a) in dat gebied reeds aanwezig zijn, b) in dat gebied op grond van het geldende bestemmingsplan redelijkerwijs te verwachten zijn en c) de redelijkerwijs te verwachten verandering van de dichtheid van personen in het gebied waarop dat plan betrekking heeft.



Beoordeling

Een woongebouw betreft een kwetsbaar object, zodat de nieuwbouw getoetst dient te worden aan de wetgeving omtrent externe veiligheid. Voor de beoordeling of in de omgeving van het plangebied risicovolle inrichtingen en/of transportroutes gevaarlijke stoffen aanwezig zijn, is de risicokaart geraadpleegd. Navolgende afbeelding toont een uitsnede van deze kaart.



Uitsnede risicokaart met aanduiding plangebied (bron: risicokaart.nl)

Transport gevaarlijke stoffen

Er ligt in de directe omgeving van het plangebied (binnen 200 meter) geen hoofdvaarweg, spoorbaan of rijksweg waarover transport van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. Ook bevindt zich in of nabij het plangebied geen buistransportleiding met een PR 10^{-6} contour.

Ten noorden van het plangebied, aan de Rijksweg 82b, is een tankstation gevestigd. Hier is sprake van LPG-opslag en -vulpunt. Het PR vanwege dit tankstation (vulpunt) bedraagt 45 meter en het invloedsgebied (GR) bedraagt 150 meter. De vergunde doorzet bedraagt 498 m³.

De Rijksstraatweg is aangegeven als route waarover gevaarlijke stoffen vervoerd mogen worden door de gemeenteraad van Heemskerk. Er vindt in ieder geval transport van LPG plaats over de Rijksstraatweg, ter bevoorrading van het voornoemde tankstation. Het plangebied ligt daarmee binnen het invloedsgebied van een weg voor vervoer van gevaarlijke stoffen. Voor deze weg, de Rijksstraatweg, geldt geen plasbrandaandachtsgebied.

De RIVM-notitie 'QRA berekening LPG-tankstations (versie 1.1, 29 mei 2009)' schrijft voor dat bij een LPG-omzet van 1.000 m³/jaar, het aantal verladingen gelijk is aan 70/jaar voor het referentie LPG-tankstation. Uitgaande van de vergunde doorzet van minder dan 500 m³/jaar, komt dit neer op 35/jaar. In de Handleiding Risicoanalyse Transport (17 juni 2014) van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu zijn vuistregels gegeven hoe om moet worden gegaan met het plaatsgebonden risico en groepsrisico. Gelet op de Handreiking is een plaatsgebonden risicocontour (PR 10⁻⁶) bij dit wegtracé niet aanwezig met voornoemde transportaantallen.

Nu het om een beperkte toename van personen in het invloedsgebied van de transportroute gaat, zal er naar verwachting geen sprake zijn van een overschrijding van 0,1 van de oriëntatiewaarde. Hieronder is een verantwoording opgenomen ten aanzien van zelfredzaamheid van personen en bestrijdbaarheid van de ramp.

Zelfredzaamheid zegt iets over de mogelijkheden voor personen die zich bevinden in het invloed gebied van een risicobron om zich in veiligheid te brengen, indien zich een ramp of zwaar ongeval voordoet. De mogelijkheden voor zelfredzaamheid bestaan globaal uit schuilen en ontvluchting. Binnen het plangebied kunnen bij een incident slachtoffers vallen. Het effect kan door de aanwezigen binnen het plangebied moeilijk worden ingeschat, tenzij ze adequaat gealarmeerd worden en binnen schuilen tegen de effecten van een rampscenario.

Binnen het plangebied zullen zelfredzame personen aanwezig zijn. In het algemeen wordt gesteld dat de zelfredzaamheid van de aanwezige personen kan worden verhoogd door het bieden van handelingsperspectief. De planlocatie ligt binnen het bereik van een Waarschuwings- en alarmeringssysteem (WAS). Hierdoor is sprake van een goede alarmering.

Verder wordt Heemskerk door meerder wegen ontsloten. Afhankelijk van de windrichting bij een incident zijn bepaalde wegen wel of niet te gebruiken voor de hulpdiensten. Gelet op het handelingsperspectief bij een rampscenario (schuilen of ontvluchten) en de aard en omvang van de beoogde ontwikkelingen wordt de zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid als voldoende beschouwd. Hiermee is sprake van een verantwoord groepsrisico en kan een verdere verantwoording achterwege blijven.



Inrichtingen

In het plangebied of in de nabijheid van het plangebied zijn meerdere inrichtingen gelegen die vallen onder het Bevi. Het betreft:

1. Eye Film Instituut (Achterweg, Heemskerkerduin);
2. LPG tankstation (Rijksstraatweg 82b);
3. Tata Steel IJmuiden.

Eye Film Instituut

Het Eye Film Instituut is gelegen op circa 2,45 kilometer afstand ten noordwesten van het plangebied. Deze inrichting, gesitueerd in een voormalige bunker, heeft onder geconditioneerde omstandigheden oude nitrocellulose films opgeslagen. In geval van een calamiteit kan een toxische wolk ontstaan. De 1% letaliteitscontour van dit scenario ligt over het plangebied.

Voor wat betreft het plaatsgebonden risico valt het plangebied buiten de 10⁻⁶/jaar contour. Het plan voldoet hiermee aan het Bevi.

Het plangebied ligt wel binnen de contour PR 10⁻⁸/jaar. Dit betekent dat in principe een toename van het aantal personen in het invloedsgebied, van invloed kan zijn op de hoogte van het groepsrisico. De overschrijding van de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico is een factor twee.

Bij de verlening van de revisievergunning (12-2010) voor Eye Film Instituut is onderzocht of er risicoreducerende alternatieven realiseerbaar zijn. De onderzochte maatregelen zijn om diverse redenen niet haalbaar gebleken. De mogelijkheden om het risico aan de bron te beperken zijn zeer divers en tegelijk weer zeer beperkt. In de door TNO opgestelde reportages zijn naar mening van het bevoegd gezag alle redelijke en relevante mogelijkheden onderzocht. Bij het verlenen van de revisievergunning in december 2010 is gemotiveerd besloten een overschrijding van het groepsrisico toe te staan. De voorgestelde risicoreducerende maatregelen en de door de regionale brandweer geformuleerde adviezen zijn als voorschriften aan de vergunning verbonden.

De hoogte van het groepsrisico wordt niet in betekenende mate beïnvloed aangezien het aantal personen binnen de 1% letaliteitscontour als gevolg van de nieuwe situatie (5 appartementen) met minder dan 10% toeneemt. De ontwikkeling wordt daarom aanvaardbaar geacht.

Tankstation Rijksstraatweg

Zoals al eerder benoemd bevindt zich aan de Rijksstraatweg 82b een tankstation. Het PR vanwege dit tankstation (vulpunt) bedraagt 45 meter en het invloedsgebied (GR) bedraagt 150 meter. Het plangebied ligt buiten zowel de PR contour als het invloedsgebied (GR). Het tankstation vormt daarmee geen belemmering voor de voorgenomen ontwikkeling.



Tata Steel IJmuiden

De beoogde ontwikkeling ligt in effectgebied van één van de onderdelen van Tata Steel IJmuiden BV (bron: Veiligheidsrapportage (VR), deel 3.3 Kwantitatieve Risico Analyse (QRA) Tata Steel IJmuiden, rapport nr.: 2010-1, Rev. 7.0, December 2014):

- Alle plaatsgebonden risico-contouren met een waarde van 10^{-6} /jaar zijn gesitueerd binnen op eigen terrein van Tata Steel IJmuiden
- Groepsrisico: in de VR wordt hier het volgende over weergegeven:

Het invloedsgebied van de PGS 15 opslag bij CPR is 3.700 meter. Een bijzonder grote afstand, welke ook over het plangebied reikt. Deze afstand volgt uit de effectrapportage van Safeti-nl. De invloed van de weerstabiliteit veroorzaakt hier een verhoging van de effectafstand met een factor 10. Deze afstand is echter niet realistisch omdat het hier gaat om een scenario van een brand van de gehele opslag waarbij de deur open staat. Praktisch is dit echter onmogelijk omdat deze deur uitkomt in een fabriekshal. Deze factor kan echter niet worden meegenomen in de effectberekening waardoor het invloedsgebied onrealistisch groot wordt. Feitelijk gezien zal er dus geen belemmering zijn voor de voorgenomen ontwikkeling.

Anderzijds is de voorgenomen planontwikkeling geen risicovolle inrichting in het kader van de BEVI, waardoor de ontwikkeling geen gevaar vormt voor de omgeving.

Conclusie

Er bestaat vanuit het thema externe veiligheid geen belemmering voor onderhavig initiatief aan de Rijksstraatweg 23 in Heemskerk.

