

Verantwoording risico's en bestuurlijke afweging

De geprojecteerde ontwikkeling aan de Oranjeweg 63 is gelegen binnen het invloedsgebied van het LPG tankstation aan de Dorpslaan 3. Dit betekent dat ingevolge het Besluit externe veiligheid inrichtingen de externe veiligheidsaspecten nadrukkelijk moeten worden beschouwd.

De initiatiefnemer heeft bij de aanvraag een rapport gevoegd van Windmill, milieumanagement en advies (d.d. 17 juli 2014). Ook is door de Veiligheidsregio Zuid-Holland zuid een advies ingebracht (d.d. 11 augustus 2014). Aanvullend op deze advisering is advies ingewonnen bij de adviesgroep Save van Antea Group.

Het plan is niet in strijd met de harde juridische normstelling inzake het plaatsgebonden risico. Het plan ligt buiten de 10^{-6} -risicocontour.

Omdat het ruimtelijk besluit wordt genomen binnen het invloedsgebied (150 meter vanaf het vulpunt en de ondergrondse LPG-tank) van het LPG-tankstation, is de verantwoordingsplicht van toepassing (art. 13 Bevi).

Conform dit artikel moet een aantal elementen worden beschouwd, welke samengevat betreffen:

1. Nut en noodzaak van de ontwikkeling en locatiekeuze
2. De hoogte van het groepsrisico voor en na het besluit
3. Mogelijke veiligheidsmaatregelen bij de bron
4. De mogelijkheden tot zelfredzaamheid
5. De mogelijkheden tot bestrijdbaarheid

1. Nut en noodzaak van de ontwikkeling en locatiekeuze

Op dit moment is er in de gemeente Korendijk geen zorgboerderij. Het realiseren van de zorgboerderij verbreedt het aanbod voor mensen die zorg en begeleiding nodig hebben. Initiatiefnemer is van plan verschillende doelgroepen bij elkaar te brengen. De samenhang wordt hierdoor bevorderd. Men leert elkaar kennen en kan elkaar onderling stimuleren en steunen. Dit draagt bij aan het organiseren of versterken van gewenste sociale netwerken rond kwetsbare personen.

Initiatiefnemer wil in de zorgboerderij verschillende doelgroepen bedienen via een breed aanbod van dienstverlening, zorg, begeleiding en ondersteuning. Met name de crisisopvang voorziet in een grote behoefte.

In de Hoeksche Waard is geen maatschappelijke opvang aanwezig. Op dit moment moeten inwoners die opvang nodig hebben het eiland af. Spijkenisse is de gemeente waar opvang voor de Hoeksche Waard geboden wordt. De doelgroepen die van maatschappelijke opvang gebruik maken zijn vrouwen al dan niet met kinderen, dak- en thuislozen en verslaafden.

Het bieden van 24 uren opvang en vakantieopvang van gehandicapte kinderen is een voorziening die in een vraag voorziet. Het ontlast gezinnen tijdelijk of permanent.

De dagbesteding voor licht dementerenden voorziet in een behoefte. Het is wellicht een aanbeveling richting initiatiefnemer om dagbesteding voor een bredere doelgroep in te zetten. Er zijn meer doelgroepen te benoemen die gebaat zijn bij dagbesteding.

Voor de locatiekeuze is vooral gekeken naar de regio, plaats, ligging, aantrekkelijkheid voor vrijwilligers en bezoekers, fietsroutes en algehele bereikbaarheid.

In het, in opdracht van initiatiefnemer, opgestelde marktonderzoek voor een zorgboerderij van Transmissie te Gorinchem, is gebleken dat het gebied de Hoeksche Waard een kansrijke mogelijkheid biedt (vraag / aanbod) voor vestiging van een zorg- en geitenboerderij.

Er is met name gefocust op locaties die dicht bij een dorpskern gelegen zijn en die grenzen aan een uitgebreide agrarisch omgeving. De reden hiervoor is dat deelnemers en cliënten van de zorgboerderij hierdoor de mogelijkheid geboden wordt om geïntegreerd te blijven in de sociale samenleving, door het maken van een 'ommetje' of het ontmoeten van gasten op de geitenboerderij. Voor hen is het ook wenselijk dat de meest noodzakelijke voorzieningen op loopafstand zijn gelegen.

Daarnaast is het van belang dat de activiteiten op de boerderij, gemakkelijk bewandelbaar zijn voor de inwoners van het dorp. De zorg- en geitenboerderij zal een belangrijke sociale ontmoetingsplaats worden voor dorpelingen en zal in sterke mate afhankelijk zijn van vrijwilligers. De drempel om vrijwilligerswerk te doen, is mede afhankelijk van de bereikbaarheid.

De boerderij is voor autoverkeer bijzonder goed bereikbaar, zonder een grote belasting te geven aan de dorpskern. Ook de ontsluiting is daarmee geborgd. De vindbaarheid van de boerderij is derhalve groot en van belang. Ook is een goede busverbinding aanwezig, welke door de ligging aan de dorpsrand, prima verzorgd is.

Bezoekers van de zorg- en geitenboerderij en in het bijzonder van de theeschenkerij en boerderijwinkel, moeten de mogelijkheid hebben om van een dichtbij gelegen fietsroute, gemakkelijk de boerderij te bereiken. De (biologische) boerderijwinkel zal ook een aantrekkingskracht krijgen van lokale bewoners. Ook hier is de bereikbaarheid van belang.

2. De hoogte van het groepsrisico voor en na het besluit.

De hoogte van het groepsrisico wordt bepaald met een berekening. Deze berekening is uitgevoerd door Windmill met het rekenprogramma dat door Antea Group ontwikkeld is in opdracht van het ministerie.

Windmill geeft in haar advies informatie omtrent de personendichtheid. Op basis van de informatie uit de omgevingsvergunning (milieu) is vervolgens met de LPG-tool een berekening uitgevoerd. Uit de berekening blijkt dat het groepsrisico in alle gevallen onder de oriëntatiewaarde blijft. De berekening geeft 2 varianten, deze worden onder 3 nader toegelicht.

Opgemerkt wordt dat de oriëntatiewaarde een norm is, maar zoals de naam al aangeeft, een oriëntatiewaarde is. Op basis van de overige elementen van de verantwoordingsplicht moeten de berekeningsresultaten genuanceerd worden.

3. Mogelijke veiligheidsmaatregelen bij de bron

Bij een tankstation voor autobrandstoffen (benzine, diesel, LPG) kunnen zich meerdere incidenten met deze brandstoffen voordoen. De kans op deze incidenten is bijzonder klein, maar het effect kan vooral bij een incident met LPG erg groot zijn. De afstand tussen de zorgboerderij en het tankstation is zodanig groot dat alleen grote incidenten bij het LPG-tankstation relevant zijn. Het betreft hier explosies (vakterm: koude en warme Blevé).

Bij de berekening van het groepsrisico geeft zowel de uitkomst voor de situatie dat de LPG wordt gelost met tankauto's die voorzien van een warmte-isolatie, als tankauto's zonder die voorziening. De warmte-isolatie is door de LPG-branche op al haar tankauto's aangebracht om uitvoering te geven aan het LPG-convenant, zoals de LPG-branche destijds met het ministerie van VROM overeengekomen is. Door de warmte-isolatie wordt de kans op het meest ernstige incident, een explosie (een warme bleve) van de LPG-tankwagen sterk verminderd. Doordat ook de 'veilige' periode bij een dreigend incident met deze maatregel verlengd wordt van maximaal 20 minuten naar tenminste 75 minuten (bij de beproeving van de isolatie bleek deze tenminste 360 minuten effectief) is de tijd voor personen om zichzelf in veiligheid te brengen sterk verbeterd.

De warmte-isolatie is niet bij wet te verankeren in wetgeving (dit omdat op grond van Europese regels een individueel land geen scherpere eisen aan tankauto's mag stellen). Feit is dat de LPG-

branche al haar tankauto's met deze voorziening heeft uitgevoerd en dat dus de feitelijke veiligheid is. Bij de beoordeling van het plaatsgebonden risico mag niet worden uitgegaan van deze feitelijke veiligheid, omdat het aan de Nederlandse wetgever niet is toegestaan om deze juridisch vast te leggen. De afweging van het groepsrisico is echter een gemeentelijke afweging en wij mogen wel uitgaan van deze feitelijk aanwezige veiligheid. Dat wij dit mogen doen is bevestigd door de Raad van State in haar uitspraak van 23 juli 2014 (kenmerk: 201305265/1/A1).

Tegen een koude bleve zijn redelijkerwijs geen maatregelen mogelijk. De in Europa geldende regels worden, zeker gezien de bijzonder kleine kans op een dergelijk incident, afdoende geacht.

De Veiligheidsregio stelt in haar advies voor om een sprinklerinstallatie bij de losplaats van de LPG-tankauto te realiseren. Antea Group heeft ons aangegeven dat een dergelijke maatregel op zich zeer effectief (en kostbaar) is, maar dat met de thermische isolatie op de tankauto tenminste dezelfde bescherming wordt geboden.

De Antea Group merkt op dat de veiligheid door een veiligheidsmaatregel aan de bron verder verbeterd kan worden waardoor het groepsrisico verder afneemt.

4. De mogelijkheden tot zelfredzaamheid

Bij het LPG-convenant tussen de LPG-branche en het ministerie is juist ingezet op het reduceren van de kans op een warme bleve omdat hierdoor de zelfredzaamheid van de omgeving sterk verbeterd wordt. Andere maatregelen in de omgeving, zoals bouwkundige maatregelen, zijn minder effectief. Mocht ondanks de bijzonder kleine kans vanwege alle veiligheidsmaatregelen, een bleve ontstaan, dan wordt door de drukgolf en warmtestraling de bebouwing binnen het invloedsgebied vrijwel volledig verwoest. De constructeur zal tijdens de verbouwing van de schuur en het realiseren van de appartementen nadere berekeningen overleggen die de brandwerendheid en de stijfheid aantonen.

Doordat vanwege de convenantmaatregelen de mogelijkheden tot zelfredzaamheid sterk verbeterd zijn, wordt de omgeving meer handelingsperspectief geboden. Concreet voor het initiatief van de zorgboerderij betekent dit dat met behulp van een zelfredzaamheidsplan bevorderd kan worden dat bij een dreigend incident de juiste handelingen worden verricht en het invloedsgebied van het incident verlaten wordt. Schuilen binnen de panden van de zorgboerderij is onder deze omstandigheden geen veilige actie. Om deze reden hebben wij de initiatiefnemer ook verzocht om een zelfredzaamheidsplan op te stellen, waarin de noodzakelijke acties organisatie bij een dreigende bleve zijn beschreven, en de route is aangegeven die bij het vluchten moet worden gebruikt. Omdat een dergelijk plan niet valt voor te schrijven in een ruimtelijk besluit, zijn hieromtrent aparte afspraken met de initiatiefnemer gemaakt. Omdat deze maatregel niet in dit besluit verankerd kan worden, hebben wij onze formele verantwoording hierop ook niet gebaseerd.

De Veiligheidsregio gaat in haar advies in op de zelfredzaamheid. De Veiligheidsregio geeft aan dat bij een dreigend incident in eerste instantie de aandacht uitgaat naar de bestrijding van het incident en dat de brandweer niet in staat is om personen in de omgeving in veiligheid te brengen. Om deze reden achten wij een goed zelfredzaamheidsplan ook noodzakelijk. De Veiligheidsregio geeft voorts aan dat een explosiebestendige muur afscherming kan bieden, maar dat deze niet realiseerbaar wordt geacht. Wij hebben dit geverifieerd bij Antea Group. Dit adviesbureau geeft aan dat dergelijke muren of andere bouwkundige voorzieningen, los van alle bouwkundige implicaties, gezien de kenmerken van dit soort incidenten, minder effectief zijn.

5. De mogelijkheden tot bestrijdbaarheid

De veiligheidsregio geeft aan dat de bereikbaarheid van het LPG-tankstation en de zorgboerderij goed is. Ook wordt aangegeven dat er onvoldoende primair en secundair bluswater in de omgeving aanwezig is. De Veiligheidsregio relateert dit tekort aan bluswater aan de hoeveelheden die noodzakelijk zijn om een dreigende warme bleve te blussen. De Veiligheidsregio wijst hierbij tevens op de korte tijdsspanne die aanwezig is om een dergelijk incident te bestrijden. Wij constateren hierdoor dat de Veiligheidsregio haar advies heeft gebaseerd op een situatie waarin de

convenantmaatregelen niet getroffen zijn. Zoals we eerder hebben aangegeven, baseren wij ons op de feitelijke situatie waarin deze maatregelen wel zijn getroffen. Deze maatregel is als oplossing voor het door de Veiligheidsregio aangehaalde knelpunt bedoeld.

Resumerend

Het realiseren van een zorgboerderij binnen een invloedsgebied van een LPG tankstation is vanuit veiligheidsoogpunt geen eerste keuze, ook wanneer voldaan wordt aan de harde juridische normen die hier van toepassing zijn. In het kader van de verantwoordingsplicht van het groepsrisico hebben wij de mogelijke ruimtelijke alternatieven beoordeeld en afgezet tegen de veiligheidssituatie. Wij concluderen dat, gezien de kleine kans op een dergelijk incident, de veiligheidsmaatregelen die in het kader van het LPG-convenant zijn getroffen en het bijbehorende handelingsperspectief voor personen in de omgeving, de veiligheidssituatie aanvaardbaar is, de realisatie van de zorgboerderij een maatschappelijk belang dient en een belangrijke aanvulling op de mogelijkheden van zorg biedt.