

MEMO

T.a.v. Mevrouw M. Janssen
Van ing. L.H.J. Gelissen

Datum	Referentie	E-mail	Behandeld door
30 maart 2011	20101575-06	I.gelissen@chri.nl	L. Gelissen

Betreft **Veestraat Sittard - Vakinhoudelijke toelichting externe veiligheidsaspecten - deel 1**

Interpretatieverschil typering object

Conform de Circulaire dienen woningen aangeduid te worden als kwetsbaar object tenzij sprake is van een van onderstaande situaties:

1. verspreid liggende woningen van derden met een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare;
2. dienst- en bedrijfswoningen van derden en
3. lintbebouwing, voor zover deze loodrecht of nagenoeg loodrecht is gelegen op de contouren van het plaatsgebonden risico van een route of tracé.

De gemeente Sittard-Geleen is van mening dat de woning wordt beschouwd als een beperkt kwetsbaar object aangezien in hun optiek sprake is van een verspreid liggende woning met een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare. Hieronder wordt dit toegelicht.

In de toelichting van het Bevi wordt uitleg gegeven over het onderdeel "maximale dichtheid van woningen per hectare"; deze is bedoeld per willekeurig gekozen hectare. In de inleiding van de circulaire wordt overigens aangegeven dat deze grotendeels aansluit bij de systematiek van het Bevi.

De gekozen hectare kan gezien worden als de grens spoorbaan en het terrein ten westen van deze. De "beoogde woning" wordt in het midden van grens spoorbaan gekozen. Er bevindt zich slechts één woning binnen deze gekozen hectare. Opgemerkt wordt dat de woningen aan de overzijde van het spoor (Sanderbout) uit ruimtelijke oogpunt (fysiek als bestemmingsplantechnisch) geen geheel vormen met de beoogde woning. Daarnaast vormt de spoorbaan logischerwijs de grensafbakening van de gekozen hectare.

Deze interpretatie is door de gemeente voorgelegd aan het (voormalige) Ministerie van VROM (brief d.d. 29 april 2010). Door VROM is aangegeven dat de interpretatie die de gemeente aan het begrip 'maximale dichtheid per willekeurig hectare' geeft, hun inziens niet correct is (brief d.d. 02 juni 2010). Volgens VROM dient dit begrip als volgt te worden geïnterpreteerd:

Het begrip moet zo worden begrepen dat in elke situatie waarin zich binnen een vierkant van 100 x 100 meter meer dan 2 woningen bevinden, er sprake is van kwetsbare objecten. Of een verspreid liggende woning in ruimtelijke zin één geheel vormt met de andere in die hectare gelegen woning(en) is daarbij niet van belang.

Uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de gemeente en VROM het begrip willekeurig anders interpreteren. VROM is het niet eens met de interpretatie van de gemeente die aangeeft dat alleen gekeken wordt naar woningen die in ruimtelijke zin één geheel vormen. De gemeente is echter desondanks van mening dat hun interpretatie wel in de geest van de regelgeving ligt. Hiertoe worden een tweetal argumenten aangedragen:

- In de VROM-publicatie 'Een half jaar BEVI-ervaringen – Overzicht van vragen en antwoorden van de introductiebijeenkomsten BEVI' d.d. december 2005 is bij vraag 92 (hoe bepaal je verspreid liggende woningen 2/ha?) aangegeven dat de hectare op een logische manier moet worden gekozen en gekeken moet worden naar het aantal woningen hierbinnen.
Uit dit antwoord kan geconcludeerd worden dat slechts één logische hectare bekeken moet worden en niet iedere hectare. Bovendien kan beargumenteerd worden dat het in ruimtelijke zin één geheel vormen wel degelijk van belang is, immers een hectare kiezen waarbij de woningen ruimtelijk gezien geen relatie hebben kan als onlogisch worden beschouwd.
- Zoals hierboven reeds weergegeven worden conform de circulaire ook woningen waarbij sprake is van lintbebouwing (loodrecht op de PR contour) als beperkt kwetsbaar aangemerkt. In de onderhavige situatie is slechts sprake van één woning, echter indien hier dus meerdere woningen in een lint zouden staan zou de woning als beperkt kwetsbaar aangemerkt worden. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het ruimtelijk aspect (óf en hoe de woningen een geheel vormen) wel degelijk meeweegt in de bepaling of het object wel of niet als beperkt kwetsbaar mag worden aangemerkt.

Geconcludeerd kan worden dat de typering van het object onderhavig is aan verschillende interpretatiemogelijkheden en waarover niet direct een eenduidige uitspraak gedaan kan worden. In dit kader heeft derhalve vooroverleg met het (voormalige) ministerie van VROM en de VROM-inspectie plaatsgevonden. Hierbij is vanuit het ministerie aangegeven dat niet akkoord gegaan kan worden met bovenstaande argumentatie van de gemeente. Indien er desondanks voor gekozen wordt om de procedure middels bovengenoemde argumentatie (woning is beperkt kwetsbaar object) in te zetten, zal het ministerie hiertegen in beroep gaan om in hun ogen ongewenste precedent werking te voorkomen.

Situatie na inwerkingtreding Basisnet

Op landelijk niveau wordt gewerkt aan het Basisnet Spoor. Op 8 juli 2010 is (op hoofdlijnen) overeenstemming tussen de diverse gesprekspartners verkregen over het Rijksontwerp Basisnet spoor. Het voornemen is om het Basisnet in 2012 in te voeren.

Het Basisnet is gebaseerd op de prognosecijfers uit 2007. Om het risico op zoveel mogelijk locaties in Nederland te verlagen zullen diverse risicoreducerende maatregelen worden opgenomen in het basisnet, waaronder:

- Het aanpassen van enkele routes voor het transport van gevaarlijke stoffen, waarbij de Betuweroute voor veel bestemmingen verplicht wordt gesteld;
- Met de verladers en goederenvervoerders zijn afspraken gemaakt om het vervoer zoveel mogelijk met 'Warme-BLEVE-vrij' samengestelde treinen (bloktreinen) te laten plaatsvinden;
- Het treffen van veiligheidsmaatregelen, zijnde extra seinbeveiliging (ATB-Vv-installatie) en apparatuur die signaleert als de as van een passerende trein warmloopt.

Binnen het Basisnet is naast het groepsrisico sprake van een tweetal beoordelingscriteria geïntroduceerd, namelijk een vaste afstand voor de 10^{-6} plaatsgebonden risicozone (tijdens de ontwerpfase van het Basisnet ook wel veiligheidszone genoemd) en het plasbrandaandachtsgebied. Hieronder worden hierop verder ingegaan.

Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} /jaar

Bij de gemeente Sittard-Geleen is reeds bekend dat de 10^{-6} plaatsgebonden risicozone conform het Basisnet langs het voorliggende baanvak (op basis van het in juli 2010 bestuurlijk vastgestelde eindconcept) 11 meter zal gaan bedragen. Door het bedrijf SABIC is verzocht om rekening te houden met een aangevraagde proceswijziging welke zal resulteren in een intensivering van het transport op de spoorlijn. In dit kader zijn op verzoek van het ministerie van Verkeer en Waterstaat door AVIV variantberekeningen uitgevoerd waaruit voor het betreffende baanvak een 10^{-6} PR-zone van 12 meter volgt. Bij bovengenoemde afstanden moet opgemerkt worden dat momenteel nog beperkte rekentechnische aanpassingen onderzocht worden, waardoor de uiteindelijk in het Basisnet gepresenteerde waarden (m.n. de afmeting van de PR 10^{-6} zone) enigszins kunnen afwijken. Dit zal echter naar verwachting geen grote verschillen teweeg brengen (orde van grootte 1 meter).

Op basis van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat het voorliggende object (op basis van de huidige inzichten) in ieder geval buiten de 10^{-6} PR zone gelegen is.

Plasbrandaandachtsgebied

Naast de plaatsgebonden risicocontour zal na definitieve inwerkingtreding van het Basisnet ook rekening gehouden moeten worden met het zogenaamde plasbrandaandachtsgebied (PAG) van 30 meter. Binnen deze zone dient bij de realisatie van kwetsbare objecten extra aandacht besteed te worden aan de effecten van een plasbrand. Het PAG geldt alleen voor nieuw te bouwen kwetsbare objecten. Bestaande objecten binnen het PAG hoeven niet te worden gesaneerd. Het PAG legt derhalve geen beperkingen op de onderhavige situatie.

Beoordeling situatie

Geconcludeerd wordt dat na inwerkingtreding van het Basisnet geen sprake meer zal zijn van een sanerings situatie (in de toekomstige situatie) aangezien het bouwplan dan buiten de PR 10^{-6} zone gelegen is.

Onderbouwing afwijking risiconormering

Indien bij de toetsing aan de risiconormering wordt uitgegaan van een kwetsbaar object en de situatie als nieuwe situatie wordt beschouwd wordt formeel niet voldaan aan de grenswaarde $PR 10^{-6}$. Bij toetsing als beperkt kwetsbaar object geldt de $PR 10^{-6}$ als een richtwaarde, waarvan gemotiveerd kan worden afgeweken.

De gemeente is van mening dat de onderhavige situatie dusdanig bijzonder is dat afwijking van de risiconormering (grenswaarde dan wel richtwaarde) aanvaardbaar wordt geacht.

Hiertoe kunnen de volgende argumenten worden aangedragen:

- Er is sprake van een pand wat sinds jaar en dag wordt bewoond. Bewoning is op grond van het juridisch overgangsrecht, zoals opgenomen in het bestemmingsplan, toegestaan. Er is dus sprake van een bestaande situatie welke op dit moment opnieuw vastgesteld wordt (een zogenaamde conserverende situatie). Hiermee wordt op dit moment dus geen nieuwe saneringssituatie gecreëerd.
- Op basis van de huidige vervoersintensiteiten is geen sprake van een overschrijding van de grenswaarde, waardoor op dit moment dus nog geen sprake is van een saneringssituatie. Bovendien is er sprake van een stand-stillbeginsel: de woning komt niet dichterbij het spoor.
- De toekomstige overschrijding van de norm voor het plaatsgebonden risico is berekend op basis van de prognosecijfers zoals door Prorail in 2007 opgesteld. Hoewel het Basisnet gebaseerd is op de prognosecijfers 2007, zullen bij invoering van het Basisnet diverse aanpassingen en veiligheidsmaatregelen worden toegepast waardoor de $PR 10^{-6}$ wordt gereduceerd. Middels het invoeren van het Basisnet wordt het risico gereduceerd tot een acceptabel niveau. Het op dit moment niet positief kunnen bestemmen van de woning op basis van een toekomstige overschrijding gebaseerd op onzekere prognosecijfers, acht de gemeente derhalve onvoldoende onderbouwd.
- Formeel is nog geen anticipatie op het Basisnet mogelijk. Gezien bovenstaande punt acht de gemeente het feit dat na inwerkingtreding van het Basisnet geen sprake meer zal zijn van een overschrijding van de norm (de woning zal naar grote verwachting dan buiten de veiligheidszone zijn gesitueerd) wel van zwaarwegend belang.
- Tenslotte heeft het betreffende pand sinds 2008 een monumentale status en is dus sprake van een cultureel belang bij het voortbestaan van de woning. De monumentale status hangt immers samen met de oude functie van spoorwachterswoning. In dit kader is de afstand van de bewoning tot aan het spoor dan ook onderdeel van deze monumentale status. Een andere functie toekennen aan het pand zou deze relatie tot het verleden afbreken.

Verantwoording groepsrisico

Aantal personen in plangebied en groepsrisico (ad. a en b, artikel 13)

In tabel 4.1 zijn de aanwezige personen binnen het plangebied in de huidige situatie en toekomstige situatie weergegeven. Het aantal aanwezige personen is bepaald op basis van tabel 16.2 van de 'Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico' d.d. november 2007 van VROM. Hierbij is voor de huidige situatie uitgegaan van het vigerende bestemmingsplan (agrarische bestemming), zonder rekening te houden met het juridisch overgangsrecht op basis waarvan de bewoning op de betreffende locatie is toegestaan (worst-case benadering).

Geconcludeerd kan worden dat sprake is van een formele (zeer geringe) toename van het aantal personen binnen het plangebied (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1 Aanwezige personen in plangebied

	Aantal woningen / bebouwing	Aantal personen	
		dag	nacht
Huidige situatie (agrarische bestemming)	-	-	-
Toekomstige situatie	1 woning	1,2	2,4
Toename		+ 1,2	+ 2,4

Bedrijventerrein Chemelot

Aangezien het plangebied ruim buiten de 10^{-8} plaatsgebonden risico contour is gelegen en er sprake is van slechts een zeer geringe (formele) toename van het aantal personen, kan geconcludeerd worden dat de bijdrage van het plangebied aan het groepsrisico marginaal is. Een eventuele toename van het groepsrisico zal derhalve verwaarloosbaar zijn.

Spoorlijn Sittard-Maastricht

Ten gevolge van de formele toename van het aantal personen binnen het plangebied zal formeel gezien sprake zijn van een toename van het groepsrisico. Gezien de zeer beperkte toename van het aantal personen zal deze echter marginaal zijn. In combinatie met het feit dat het groepsrisico van een spoorlijn per km is gedefinieerd, zal de toename rekenkundig niet zichtbaar zijn.

Spoorwegemplacement Sittard

Aangezien uit de berekeningen voor het plan 'Bedrijvenstad Fortuna' blijkt dat deze grote ontwikkeling geen rekenkundig zichtbare invloed op het groepsrisico heeft, kan geconcludeerd worden dat ook de onderhavige ontwikkeling (de formele toename van één woning) geen zichtbare bijdrage zal leveren aan het groepsrisico.

Beperking van het groepsrisico (ad. c t/m g, artikel 13)

Om het groepsrisico te verlagen zouden maatregelen kunnen worden getroffen aan de bronzijde. Maatregelen aan het spoor ter vermindering van de risico's vallen echter niet onder de gemeentelijke bevoegdheid.

Zoals reeds eerder vermeld wordt op landelijk niveau gewerkt aan het Basisnet Spoor. De te treffen risicoreducerende maatregelen die hierin worden opgenomen zullen naar verwachting resulteren in een afname van het groepsrisico. Aangezien in de berekeningen voor het Basisnet het ruimtelijke plan 'Bedrijvenstad Fortuna' nog niet is meegenomen, is echter nog niet bekend wat de hoogte van het groepsrisico op de betreffende locatie exact wordt (maar in ieder geval lager dan momenteel door adviesbureau SAVE berekend).

Het groepsrisico zou beperkt kunnen worden middels een alternatieve ruimtelijke invulling van het gebied. Gezien in de onderhavige situatie sprake is van een feitelijk reeds bestaande woning, zijn alternatieven echter niet mogelijk.

Hulpverlening en zelfredzaamheid (ad. h en i, artikel 13)

Onderstaand wordt aangegeven op welke wijze de omvang van een ramp of zwaar ongeval kan worden voorkomen. Hierbij wordt de volgorde aangehouden:

- bereikbaarheid en bestrijding en beperking van een ramp;
- maatregelen aan/bij bron, overdracht en ontvanger.

- Bestrijding en beperking van een ramp:

Wat betreft bestrijding en beperking van een ramp dient formeel conform het BEVI advies ingewonnen te worden bij de Regionale Brandweer. Gezien het feit dat sprake is van een feitelijk reeds bestaande situatie en de invloed van het plangebied op het groepsrisico van de diverse risicobronnen marginaal is, acht de gemeente het echter niet noodzakelijk om in het kader van bestrijding en beperking van een ramp maatregelen te treffen.

- Maatregelen aan/bij bron, overdracht en ontvanger

Zoals ook in hoofdstuk 4 vermeld, vallen maatregelen aan de bron en overdracht vallen buiten de scope van dit plan. Hieronder wordt ingegaan op (mogelijke) maatregelen aan de ontvangerszijde.

Organisatorische/ stedenbouwkundige maatregelen

De woning is in een open terrein gesitueerd, waarbij de mogelijkheid tot vluchten afzijdig van de bron aanwezig is. Aanvullende maatregelen worden in dit kader derhalve niet noodzakelijk geacht.

Het plan betreft een eensgezinswoning welke niet specifiek bedoeld is voor verminderd zelfredzame personen. De personen binnen het plangebied worden derhalve voldoende zelfredzaam geacht.

Bouwkundige/installatietechnische maatregelen

De zelfredzaamheid van de personen binnen het plangebied zou verhoogd kunnen worden door middel van het toepassen van bouwkundige en/of installatietechnische maatregelen aan de betreffende woning, zoals bijvoorbeeld toepassing van gelaagde, thermisch geharde en/of brandwerende beglazing of een afsluitbare ventilatiesysteem.

Het vereisen van deze maatregelen zou in deze situatie echter kostentechnisch niet in verhouding staan tot de hiermee te realiseren verhoging van het veiligheidsniveau. Gezien het feit dat het een bestaande woning betreft, en het groepsrisico niet of nauwelijks wordt beïnvloed door deze ontwikkeling, worden dergelijke maatregelen derhalve niet redelijk geacht.

Notitie 20101575-04
Veestraat 72 te Sittard-Geleen
Vakinhoudelijke toelichting externe veiligheidsaspecten - deel 2

Datum	Referentie	Uw referentie	Behandeld door
30 maart 2011	20101575-04		E. Heijnen

1 Inleiding

In opdracht de gemeente Sittard-Geleen is een onderzoek externe veiligheid uitgevoerd voor de locatie Veestraat 72.

Het pand op de betreffende locatie is een voormalig spoorwachtershuisje, welke reeds gedurende lange tijd bewoond is. De woning is echter niet als zodanig opgenomen in het vigerende bestemmingsplan. Middels een bestemmingsplanprocedure wil de gemeente dit nu alsnog doen. Vanwege externe veiligheidsaspecten is een discussie ontstaan omtrent de haalbaarheid hiervan.

In deze notitie worden twee vragen beantwoord:

1. Welke regelgeving ten aanzien van externe veiligheid is van toepassing bij het nemen van het besluit in het kader van de Wet ruimtelijke ordening (Wro)?
2. Is het toegestaan om het pand als woning te gebruiken op grond van het vigerend bestemmingsplan?

Deze vragen worden navolgend behandeld in achtereenvolgens hoofdstuk 3 en 4, voorafgegaan door een beschrijving van de huidige situatie in hoofdstuk 2.

2 Beschrijving situatie

2.1 Historie bewoning

Op basis van gegevens van de gemeente is herleid dat het betreffende pand waarschijnlijk rond 1920 is gebouwd en reeds sinds jaar en dag bewoond is. Een exacte bouwdatum is onbekend. Op basis van het bevolkingsregister is wel bekend dat het pand sinds 1937 bewoond wordt door de familie Dols. Op dat moment was sprake van bewoning door dhr. J. Dols (spoorwegaarbeider) en was het betreffende pand eigendom van de N.V. Nederlandse Spoorwegen. Op 01 juli 1976 is "het woonhuis met verdere opstallen, ondergrond, erf en tuin, staande en gelegen aan de Veestraat 72 te Sittard" overgedragen aan dhr. N. Dols (de laatste eigenaar van het pand). Uit diverse documenten kan verder

20101575-04
30-03-2011
Pagina 2

In artikel 8 is hierover het volgende vermeld:

- Artikel 8
1. Op gronden, bestemd voor agrarische doeleinden mogen geen gebouwen worden opgericht, met uitzondering van agrarische gebouwen, welke niet voor bewoning zijn bestemd, zoals stallen, schuren e.d.
 2. De op het tijdstip van vaststelling van het plan aanwezige agrarische bebouwing op deze gronden kan onbeperkt worden gewijzigd, vernieuwd of uitgebreid.

Voorts geeft artikel 13 het volgende aan:

Artikel 13.

Het is verboden bebouwing te vernieuwen, te veranderen, uit te breiden of van bestemming te doen veranderen, voor zover daardoor een toestand zou ontstaan, welke voor nieuw op te richten bebouwing niet is toegelaten.

Ten tijde van de vaststelling van dit plan bestaande gebouwen, welke niet overeenkomen met het plan, mogen - voor zover deze gebouwen niet zijn gelegen in het "Waterwingebied" gedeeltelijk worden veranderd of gedeeltelijk worden vernieuwd, mits de afwijking van het uitbreidingsplan daarbij niet wordt vergroot.

Onder dezelfde voorwaarden mogen gebouwen als evenbedoeld in geval van tenietgaan door onheil worden herbouwd behoudens onteigening overeenkomstig de wet.

Het is verboden de op het tijdstip van de vaststelling van het plan aanwezige bebouwing, welke is gelegen binnen het gebied, bestemd tot "Waterwingebied" en welke niet overeenstemt met het plan, te veranderen, uit te breiden of van bestemming te doen veranderen.

Gedeputeerde Staten kunnen ontheffing verlenen van de verboden, gesteld in het eerste lid - voor zover het betreft gronden gelegen in het waterwingebied - en het vierde lid. Ten aanzien van deze ontheffing geldt het bepaalde onder b, sub 3 en 4 van artikel 12.

3 Van toepassing zijnde regelgeving externe veiligheid

3.1 Regelgeving externe veiligheid

Bij het nemen van besluiten ingevolge de Wro is ten aanzien van het aspect externe veiligheid specifieke regelgeving van toepassing. De vraag is welke regelgeving in onderhavige situatie van toepassing is. Hiervoor is van belang om vast te stellen met welke risicobronnen we te maken hebben. Het plangebied is binnen het invloedsgebied van een drietal risicobronnen gelegen, namelijk het bedrijventerrein Chemelot, de spoorlijn Maastricht-Sittard en het spoorwegemplacement Sittard.

Bedrijventerrein Chemelot en spoorwegemplacement Sittard zijn inrichtingen in de zin van de artikel 1.1 eerste lid juncto 1.1 vierde lid Wet milieubeheer (Wm). Binnen deze inrichtingen zijn bepaalde stoffen aanwezig waarmee de inrichtingen vallen onder de werkingssfeer van artikel 2 Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) (Stb. 2004, 250). Gelet hierop is voor deze inrichtingen artikel 5 Bevi van toepassing.

Ten aanzien van de spoorlijn Maastricht-Sittard geldt het volgende. Bij de beoordeling van de externe veiligheid van het spoorverkeer als gevolg van vervoer van gevaarlijke stoffen wordt in Nederland een risicobenadering gevolgd, waarbij ook de kans dat een ongevalsscenario optreedt wordt meegenomen in de beoordeling. De Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Stb. 2002, 329) en het daarop gebaseerde Besluit vervoer gevaarlijke stoffen (Stb. 2002, 39) voorzien in een wettelijke basis voor het transport

van gevaarlijke stoffen. Voor het vervoer over het spoor is dit kader verder uitgewerkt in het Reglement vervoer over de spoorwegen van gevaarlijke stoffen. De veiligheid van de omgeving van een transportroute (de zogenoemde externe veiligheid) is beschreven in de nota Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen van de Ministers van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (*Kamerstukken II* 1995/96, 24611, nrs. 1 en 2; hierna: nota Risiconormering).

Ter invulling van de nota Risiconormering hebben de ministers van Verkeer en Waterstaat (VenW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de staatssecretaris van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) hun beleid vastgelegd over de afweging van veiligheidsbelangen die een rol spelen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen in relatie tot de omgeving in de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (*Stcrt.* 2004, 147), laatst gewijzigd door *Stb.* 2010, 863 (Inwerkingtreding van *Stb.* 2010, 686), hierna: circulaire.

Tot het moment van realisatie van de voorgenomen wettelijke verankering wordt in deze circulaire het beleid met betrekking tot risiconormering geoperationaliseerd en verduidelijkt. Daarmee treedt deze circulaire in de plaats van de nota Risiconormering. De werkingsduur van de circulaire loopt tot uiterlijk 31 juli 2012. Wanneer voornoemde wettelijke verankering wordt gerealiseerd, zal de circulaire echter worden ingetrokken (paragraaf 1.1.1 circulaire).

In paragraaf 1.3 van de circulaire is het toepassingsbereik aangegeven:

[..]

1.3.1 Vervoer vs inrichtingen

In deze circulaire wordt de risicobenadering uitgewerkt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen inrichtingen valt niet binnen het toepassingsbereik. Dit betekent dat deze circulaire niet ziet op bijvoorbeeld stuwadoorsinrichtingen, terminals of emplacementen. Evenmin is hieronder het vervoer over de weg op andere dan openbare wegen begrepen. Als het gaat om binnenwateren is de circulaire van toepassing op die binnenwateren waarop ook de Binnenschepenwet of het Binnenvaart politiereglement van toepassing is.

[..]

In hoofdstuk 6 van de circulaire is aangegeven in welke gevallen toepassing gegeven moet worden aan de risicobenadering conform de circulaire. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen vervoersbesluiten en omgevingsbesluiten. In de laatste categorie valt volgens paragraaf 6.1.2 onder a van de circulaire de vaststelling van een bestemmingsplan, bedoeld in artikel 3.1, eerste en tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

Gelet op het voormelde is ten aanzien van de spoorlijn Maastricht-Sittard de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen van toepassing.

3.2 Bestaande situatie of nieuwe situatie

Nu eenduidig is vastgelegd welke regelgeving van toepassing is kan nader bezien worden of ten aanzien van de spoorlijn Maastricht-Sittard een onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties van belang kan zijn.

Voor dit onderscheid is paragraaf 4.2.2. van de circulaire van belang. Hierin wordt namelijk het volgende aangegeven:

[..]

Er is niet alleen onderscheid tussen grenswaarden en richtwaarden, maar ook in de hoogte van de normen voor het plaatsgebonden risico tussen bestaande en nieuwe situaties. Op dit punt volgt de circulaire de nota RNVGS (nota Risiconormering [MBI]) in plaats van het BEVI. Ook dit onderscheid heeft betrekking op de geadviseerde 'hardheid' van de besluitvorming.

Onder bestaande situaties wordt verstaan:

- bij vigerend bestemmingsplan: ontwikkelingen waarin het plan voorziet*;
- indien er geen vigerend bestemmingsplan is: fysiek aanwezige situatie;
- vervangende nieuwbouw.

Onder nieuwe situaties wordt verstaan:

- bij vigerend bestemmingsplan: ontwikkelingen waarin het plan niet voorziet;
- indien er geen vigerend bestemmingsplan is: elk nieuwbouwinitiatief dat geen vervangende nieuwbouw is.

[..]

** Een bestemmingsplan heeft bij vaststelling twee functies; een functie om dat wat er is vast te leggen, beheersen en een tweede functie om iets nieuws mogelijk te maken. Ontwikkelingen, al dan niet gerealiseerd, waar het plan vervolgens in voorziet zijn derhalve planologisch afgewogen en toegestaan. Voorbeeld hiervan zijn geprojecteerde woningen (te realiseren zonder strijd met het bestemmingsplan) waarvoor in de Wet geluidhinder en bij andere milieuaspecten grenswaarden gelden ongeacht of deze feitelijk aanwezig zijn of niet.*

Voormeld onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties wijkt dus volgens de circulaire af van de systematiek van het Bevi¹. Het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties heeft ondermeer consequenties voor de te hanteren richtwaarde en grenswaarde. Alvorens te kunnen bepalen of sprake is van een bestaande situatie of een nieuwe situatie, dient een antwoord geformuleerd te worden op de tweede vraag. Dit wordt in hoofdstuk 4 behandeld.

Paragraaf 4.2.2 van de Circulaire geeft aan welke situaties als bestaand en nieuw worden beschouwd. Hieruit wordt niet duidelijk hoe om te gaan dient te worden met conserverende bestemmingsplannen, als onderhavige. In tegenstelling tot het Bevi is hieromtrent – voor zover wij hebben kunnen nagaan – geen sprake van jurisprudentie, die van toepassing is op onderhavige locatie. Om te beoordelen of de

¹ In het Bevi staat dat elk nieuw ruimtelijk besluit een 'nieuwe situatie' is, en dus direct in overeenstemming moet zijn met de grenswaarden voor 10⁻⁹/jaar. Op basis van jurisprudentie blijkt bovendien ook dat dit geldt bij conserverende bestemmingsplannen, zie ondermeer ABRvS d.d. 25 oktober 2006, nummer 200508135/1.

jurisprudentie geldende voor het Bevi dient te worden doorgetrokken naar de Circulaire is gekeken naar de doelstelling van beide documenten.

In het Bevi is aangegeven dat het bevoegd gezag ertoe zorg dient te dragen dat op uiterlijk 1 januari 2010 ten aanzien van kwetsbare objecten voldaan moet worden aan de grenswaarde van 10^{-6} per jaar (artikel 18, eerste lid Bevi). Concreet dienen alle saneringsituaties dus te worden opgeheven en dienen alle bestaande situaties (kwetsbare objecten) in overeenstemming met de huidige normen voor nieuwe situaties te worden gebracht. De Circulaire kent een dergelijke termijn echter niet en geeft ten aanzien van saneringssituaties uitsluitend aan dat dergelijke situaties zoveel mogelijk (wat redelijkerwijs mogelijk is) in overeenstemming met de circulaire dienen te worden gebracht (Stcrt. 2004, 147, p. 1, paragraaf 1.1.3). Hieruit kan geconcludeerd worden dat er een wezenlijk verschil is tussen de doelstelling van de verschillende regelgeving waardoor de jurisprudentie geldende van het Bevi logischerwijs niet kan worden toegepast op de Circulaire. Aangezien het vaststellen van een conserverend bestemmingsplan uitsluitend het onderschrijven van het vigerende bestemmingsplan betreft en in paragraaf 4.2.2. van de Circulaire is aangegeven dat ontwikkelingen waarin het vigerende bestemmingsplan voorziet als bestaande situatie moeten worden beschouwd, kan ons inziens een conserverend bestemmingsplan als bestaande situatie worden beschouwd.

4 Gebruik pand op grond van het vigerend bestemmingsplan

Om een antwoord te kunnen formuleren is een kleine historische verhandeling nodig. De Wet ruimtelijke ordening (Wro) (Stb. 2006, 566) is van kracht sinds 1 juli 2008 en is voorafgegaan door de Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) (Stb. 1962, 286), welke inwerking is getreden op 1 augustus 1965. Het "Uitbreidingsplan der gemeente Sittard, aanwijzende de bestemming van de daarin begrepen grond in hoofdzaak" dateert van voor die tijd.

Voor de bestudering van de planologische maatregelen moeten we te rade gaan bij de Woningwet 1901. Op grond van de Woningwet 1901 kon onder andere een uitbreidingsplan worden vastgesteld. Daarbij werd alleen een bestemming van de grond aangegeven. Voor het van kracht worden van de WRO in 1965 konden in uitbreidingsplannen op grond van de Woningwet 1901 geen voorschriften worden opgenomen omtrent het gebruik van opstallen. De gemeenteraad kon wel voorschriften omtrent het gebruik van bebouwing stellen bij verordening, in casu de (be)bouw(ings)verordening.

Zover kan worden nagegaan is in de (be)bouw(ings)verordening van de gemeente nimmer een voorschrift opgenomen waarin is aangegeven dat "het, zolang bij een bestemmingsplan, tot stand gekomen als uitbreidingsplan of als voorschriften ex artikel 43 van de Woningwet 1901, hetzij vóór, hetzij na inwerkingtreding van de WRO geen voorschriften zijn gegeven omtrent het gebruik van de in die plannen of voorschriften begrepen bouwwerken, open erven of terreinen en geen aanpassing aan de WRO heeft plaatsgevonden, verboden [is] die bouwwerken, open erven of terreinen te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de uit dat plan of die voorschriften voortvloeiende bestemming, nadat de bij het bestemmingsplan aangegeven bestemming is verwezenlijkt."

De rechtskracht van een uitbreidingsplan, als onderhavige, is geregeld in de Overgangswet Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (Stb. 1964, 344). Artikel 10 van deze wet bepaalt dat al die voorschriften met ingang van 1 augustus 1965 worden geacht bestemmingsplannen te zijn in de zin van de WRO, maar met het voorbehoud dat zij rechtsgevolg behouden dat zij de inwerkingtreding van de WRO hadden. Met de inwerkingtreding van de WRO. Onder de WRO diende ieder bestemmingsplan een gebruiksverbod te bevatten. Ontbrak een dergelijk gebruiksverbod, dan kon niet handhavend worden opgetreden tegen met planvoorschriften strijdig gebruik (ABRvS 8 februari 2008, Veestraat 72 te Sittard-Geleen

AB 2000, 363). Sinds 1 juli 2008 is het gebruiksverbod in artikel 7.10 van de Wro opgenomen. Op grond van artikel 7.10 van de Wro is het onder meer verboden gronden en bouwwerken te gebruiken of te laten gebruiken in strijd met een bestemmingsplan. In bestemmingsplannen die met toepassing van de Wro worden vastgesteld, behoeft dus geen gebruiksverbod meer opgenomen te worden; dit geldt ex lege. De vraag rijst of het gebruiksverbod van artikel 7.10 van de Wro ook geldt voor bestemmingsplannen die met toepassing van de WRO zijn vastgesteld. De ABRvS heeft in haar uitspraak van 10 maart 2010, nummer 200907266/1/H1, r.o. 2.5.1 (BR 2010/71, p. 431, m. nt. T.D. Rijs) aangegeven dat het in artikel 7.10 Wro opgenomen gebruiksverbod niet van toepassing is op een uitbreidingsplan.

Op grond van het voormelde blijkt dat het "Uitbreidingsplan der gemeente Sittard, aanwijzende de bestemming van de daarin begrepen grond in hoofdzaak" geen gebruiksverbod heeft. Evenmin is in de bouwverordening van de gemeente een gelijksoortige gebruiksverbod opgenomen (geweest). De woning dateert van rond 1920, waarbij de woning permanent bewoond is door een familie. Op grond van artikel 8 en 13 van het "Uitbreidingsplan der gemeente Sittard, aanwijzende de bestemming van de daarin begrepen grond in hoofdzaak" mag dit gebruik worden voortgezet.

In het overgangsrecht geldt bovendien het systeem van toelatingsplanologie en legaliserende werking. Het systeem van toelatingsplanologie waarborgt dat de eigenaar/grondgebruiker niet verplicht wordt een (eventueel) nieuwe bestemming positief te realiseren. Pas indien de grondgebruiker iets wil bouwen of het bestaand gebruik veranderen, krijgt hij met de (eventuele) beperkingen van het bestemmingsplan te maken.

Het belang van legalisering speelt een rol bij belangenafweging in de besluitvorming omtrent gebruik/bouwwerk en handhaving. Bij eventueel strijdig gebruik/bouwwerk kent het overgangsrecht een legaliserende werking, zeker wanneer voor het van kracht worden van het vigerend bestemmingsplan, geen handhavingbesluit is genomen of tijdig het 'verboden' gebruik is gewraakt. Voor zover sprake is van illegaal gebruik/bouwwerk is, bij uitgebleven handhaving en/of wraking, te verdedigen dat B&W in die situatie ook niet meer mag optreden, aangezien de algemene beginselen van behoorlijk bestuur daaraan in de weg staan.

Op grond van het voormelde alsmede de historie van bewoning (paragraaf 2.1) kan niets anders geconcludeerd worden dat de woning sinds jaar en dag permanent bewoond is en dat het gebruik alsmede het bouwwerk niet in strijd zijn met het "Uitbreidingsplan der gemeente Sittard, aanwijzende de bestemming van de daarin begrepen grond in hoofdzaak".

Hiermee kan ook eenduidig antwoord worden gegeven of sprake is van een bestaande situatie of een nieuwe situatie volgens de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen. Het vigerende bestemmingsplan staat het gebruik van de betreffende gronden en het opgerichte bouwwerk als woning toe. Hierdoor is sprake van een bestaande situatie in de zin van de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen.

5 Conclusie

In opdracht van Ordito en de gemeente Sittard-Geleen is een onderzoek externe veiligheid uitgevoerd voor de locatie Veestraat 72.

Het pand op de betreffende locatie is een voormalig spoorwachtershuisje, welke reeds gedurende lange tijd bewoond is. De woning is echter niet als zodanig opgenomen in het vigerende bestemmingsplan. Middels een bestemmingsplanprocedure wil de gemeente dit nu alsnog doen.

Het pand met bijbehorend perceel is opgenomen in het "Uitbreidingsplan der gemeente Sittard, aanwijzende de bestemming van de daarin begrepen grond in hoofdzaak".

Ten aanzien van de spoorlijn Maastricht-Sittard is voor het nemen van een besluit ingevolge de Wro de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen van toepassing.

De woning is sinds jaar en dag permanent bewoond. Het gebruik alsmede het bouwwerk zijn niet in zijn met het "Uitbreidingsplan der gemeente Sittard, aanwijzende de bestemming van de daarin begrepen grond in hoofdzaak".

Het vigerende bestemmingsplan staat het gebruik van de betreffende gronden en het opgerichte bouwwerk als woning toe. Hierdoor is op dit moment sprake van een bestaande situatie in de zin van de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen. Verder kan onderbouwd worden dat bij opnieuw vaststellen van het bestemmingsplan eveneens sprake is van een bestaande situatie.

Aangezien de woning bij toetsing aan bestaande situatie past binnen de risicobenadering volgens de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen en dus sprake is van acceptabele risico's, kan het bestaand gebruik van grond of een bouwwerk, ongeacht of dit gebruik in strijd is met het bestemmingsplan, bij de herziening van een bestemmingsplan positief worden bestemd, dat wil zeggen het bestemmingsplan kan expliciet in dat gebruik voorzien.

Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs BV

ing. E.N.H. Heijnen
Unitmanager

Notitie 20101575-07
Vestraat Sittard
Keuzeopties procedure

Datum	Referentie	Uw referentie	Behandeld door
7 april 2011	20101575-07		L. Gelissen

1 Inleiding

In opdracht van de gemeente Sittard-Geleen is een onderzoek externe veiligheid uitgevoerd voor de locatie Vestraat 72.

Het pand op de betreffende locatie is een voormalig spoorwachtershuisje, welke reeds gedurende lange tijd bewoond is. De woning is echter niet als zodanig opgenomen in het vigerende bestemmingsplan. Middels een bestemmingsplanprocedure wil de gemeente dit nu alsnog doen. Vanwege externe veiligheidsaspecten is een discussie ontstaan omtrent de haalbaarheid hiervan.

In overleg met de gemeente is vastgesteld dat voor de te volgen procedure diverse mogelijkheden bestaan, elk met een ander daarbij horend risico. In deze notities worden de keuzeopties kort toegelicht. Hiertoe zal allereerst kort worden toegelicht welke items bij de beoordeling een rol spelen en waaromtrent sprake is van mogelijke verschillen in interpretatie.

2 Risicobenadering externe veiligheid

Bij de beoordeling van de risico's voor de externe veiligheid hanteert de overheid twee risicogrootheden:

- het plaatsgebonden risico (PR): dit is de overlijdenskans voor een individu in de omgeving van de installatie als gevolg van een ongeval met die installatie;
- het groepsrisico (GR): dit is de cumulatieve kansverwachting voor slachtofferaantallen in de omgeving van een installatie als gevolg van mogelijke ongevallen met die installatie. Anders dan bij het plaatsgebonden risico betreft de norm voor het groepsrisico een oriënterende waarde waarvan bevoegd gezag gemotiveerd kan afwijken. Bij de besluitvorming dient het bevoegd gezag het groepsrisico te verantwoorden.

Met behulp van bovengenoemde grootheden worden zowel de kansen op ongevallen als de gevolgen van deze ongevallen beoordeeld. Gezien de beperkte schaal van het plangebied (slechts één woning)

wordt het groepsrisico als niet-kritisch beschouwd, voor de verantwoording wordt verwezen naar memo 20101575-06.

Bij de beoordeling van het plaatsgebonden risico zijn conform de 'Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen' (Circulaire) de typering van het object (kwetsbaar of beperkt kwetsbaar) en de typering van de situatie (bestaand of nieuw) van belang. In tabel 4.1 zijn de normen voor het plaatsgebonden risico weergegeven.

Tabel 2.1 Normering plaatsgebonden risico conform Circulaire

		Normen plaatsgebonden risico
Bestaande situatie		Grenswaarde PR 10^{-5} / Streven naar PR 10^{-6}
Nieuw situatie	Kwetsbaar	Grenswaarde PR 10^{-6}
	Beperkt kwetsbaar	Richtwaarde PR 10^{-6}

2.1 Hoogte plaatsgebonden risico

Het plangebied is op een afstand van circa 16 meter van het hart van de spoorlijn gesitueerd. In het kader van de realisatie van het dichtbij gelegen Bedrijvenstad Fortuna zijn begin 2009 door het adviesbureau Save reeds risicoberekeningen voor de locatie uitgevoerd¹. Uit dit onderzoek volgt:

- In de huidige situatie is geen 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour aanwezig;
- de 10^{-6} plaatsgebonden risicocontour bedraagt in de toekomstige situatie (op basis van de prognosecijfers uit 2007): 20 meter;
- zowel in de huidige als toekomstige situatie is geen sprake van een 10^{-5} contour.

Op basis van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de woning (in de toekomstige situatie) buiten de 10^{-5} , maar binnen de 10^{-6} contour is gelegen.

Op basis van bovenstaande blijkt dat in de onderhavige situatie kan worden voldaan aan de normering van het plaatsgebonden risico in het geval dat:

- de woning als beperkt kwetsbaar object kan worden aangemerkt;
- de woning als kwetsbaar object, echter als bestaande situatie kan worden aangemerkt.

In bovengenoemde gevallen wordt dus voldaan aan de risiconormering en is conform de circulaire dus sprake van een acceptabel risico. Hierbij wordt opgemerkt dat bij beoordeling als beperkt kwetsbaar object de afwijking van de richtwaarde dient te worden onderbouwd. In memo 20101575-06 is deze onderbouwing opgenomen.

2.2 Typering object

Voor de toetsing van het plaatsgebonden risico is het van belang of het betreffende object dient te worden aangeduid als kwetsbaar ofwel beperkt kwetsbaar object. Uit het voortraject is gebleken dat hieromtrent sprake is van een interpretatieverschil tussen de gemeente en het ministerie van VROM. In memo 20101575-06 is dit interpretatieverschil nader toegelicht.

¹ Externe Veiligheidsonderzoek Bedrijvenpark Fortuna e.o., Save, projectnr. 188302 090071-DD34 revisie 01 d.d. 21 januari 2009
Veestraat Siltard
Keuzeopties procedure

2.3 Typering situatie

Bij de beoordeling van het plaatsgebonden risico is naast de typering van het object de typering van de situatie van belang. Gezien sprake is van een juridisch zeer specifieke situatie is in de beoordeling mogelijkheid tot interpretatieverschillen. In notitie 20101575-04 is dit nader uitgewerkt.

2.4 Toekomstige regelgeving

In de bijlage weergegeven stroomschema's is geen rekening gehouden met de inwerkingtreding van het "Besluit Externe Veiligheid Transport", ook wel Basisnet genoemd. Naar verwachting zal het Basisnet spoor in 2012 in werking treden.

Na inwerkingtreding van het Basisnet zal (naar grote verwachting) de voorliggende situatie voldoen aan de dan geldende risiconormering. In memo 20101575-06 is dit nader toegelicht. Formeel mag hierop echter niet worden geanticipeerd.

Concreet kan er derhalve op dit moment gekozen worden voor het inzetten van de procedure (uitgaande van één van de keuzeopties zoals beschreven in hoofdstuk 4), waarbij mogelijk gedurende het proces blijkt dat de casus niet meer relevant is, ofwel er kan gewacht worden op de inwerkingtreding.

3 Keuzeopties

In het voortraject is door het College reeds besloten dat het wenselijk is om de betreffende woning positief te bestemmen.

In overleg met de gemeente zijn op basis van bovenstaande de volgende keuzeopties voor het vervoltraject (te doorlopen procedure) vastgesteld:

1. Realisatie van de woonbestemming uitgaande van typering als kwetsbaar object:
 - a. Toetsing als nieuwe situatie: op basis van de specifieke situatiegerichte onderbouwing waarom gemeente afwijking van de risiconormering geoorloofd acht *;
 - b. Toetsing als bestaande situatie;
2. Realisatie van de woonbestemming uitgaande van typering als beperkt kwetsbaar object (2 woningen/hectare) waarbij afwijking van de richtwaarde geoorloofd wordt geacht*.

** In memo 20101575-06 wordt (ten aanzien van optie 1a en b) ingegaan op de nadere onderbouwing in het kader van de afwijking van de grens- dan wel richtwaarde.*

In de bijlage zijn de diverse opties nader uitgewerkt middels stroomschema's. Hierbij is geen rekening gehouden met de inwerkingtreding van het Basisnet. Zoals in hoofdstuk 3 reeds opgemerkt kan tussentijdse inwerkingtreding van het Basisnet betekenen dat het doorlopen van alle stappen niet noodzakelijk meer blijkt.

Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs BV

ing. E.N.H. Heijnen
Unitmanager

1



