

afdeling
Ruimtelijk beleid en advies

steller
D.M. Brenkman

gouda
20 juni 2023

dossiernummer
7268

telefoon
8331

onderwerp
Aanvullend beleid externe veiligheid

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten tot:

1. Aanvullend beleid externe veiligheid voor het tijdelijk omgevingsplan onder de Omgevingswet vast te stellen, opgenomen in bijlage 1;
2. Dit besluit van kracht te laten gaan bij inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024.

Toelichting

Uitgangspunt is het huidige beleid rondom externe veiligheid, zoals beschreven in de [gemeentelijke Visie Externe Veiligheid](#). Dit beleid moet worden afgestemd op de Omgevingswet. Voorliggend voorstel doet dit beleidsneutraal. Huidig beleid blijft dus staan. Het thema externe veiligheid in algemene zin wordt regionaal afgestemd met gemeenten onder de Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH). Omdat in Gouda de gemeentelijke visie is vastgesteld door de raad, wordt ook dit voorstel aan de raad voorgelegd.

Met de Omgevingswet verandert beleidsmatig de kijk, van invloedssfeer naar aandachtsgebied. Met de bestaande Visie Externe Veiligheid is de veiligheid goed geborgd. Het beleid rondom externe veiligheid is een balans tussen steeds verdergaande technische maatregelen en de zeer kleine kans op een incident. Een beleidsneutrale overgang naar de Omgevingswet is hierbij leidend. Het nu voorliggend gevraagde beleid valt binnen het tijdelijk omgevingsplan. Dit tijdelijke omgevingsplan geldt na ingang Omgevingswet (1 januari 2024), tot het moment dat een definitief omgevingsplan is vastgesteld. In dit definitieve omgevingsplan kunnen waar wenselijk gebiedsspecifieke afwegingen worden gemaakt en dan daar een plek in krijgen.

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat over risico's van opslag en transport met gevaarlijke stoffen, bijvoorbeeld bij woningbouw in de buurt van een hogedruk aardgasleiding, een LPG tankstation of het spoor. In Gouda gaat het met name over de strook van 200 meter vanaf het spoor (zie onderstaande kaart externe veiligheid Gouda). Andere risicobronnen zijn de hogedruk aardgasleiding aan de noordwestzijde van de stad en een aantal risicovolle bedrijven (o.a. LPG tankstations, windturbine). Voor Cargill (voorheen Croda) is de opslag van verpakte gevaarlijke stoffen relevant. In de huidige situatie is er een zeer

beperkte contour (invloedsgebied) buiten de inrichtingsgrens. Binnen de Omgevingswet zal er geen sprake zijn van een (gifwolk)aandachtgebied buiten de inrichtingsgrens.¹

Huidig beleid

Er is geen of een hele kleine contour rond risicobronnen waar het wettelijk niet is toegestaan om te bouwen. Voor een veel groter gebied rond deze risicobronnen is de keuze aan de gemeente om te besluiten of daar ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk zijn, en zo ja, onder welke voorwaarden. Om invulling te geven aan deze beleidsvrijheid is er in 2009 een [gemeentelijke Visie Externe Veiligheid](#) opgesteld. De keuzes zoals gemaakt in deze visie zijn voor het grootste deel nog steeds actueel. Bijvoorbeeld de beleidskeuze om nieuwe 'zeer kwetsbare gebouwen' (basisscholen, kinderdagverblijven, verzorgingstehuis, enz.) binnen 200 meter van het spoor niet toe te staan.

Veranderingen onder de Omgevingswet

De gebieden waarvoor de gemeenten keuzes moet maken worden onder de Omgevingswet 'aandachtsgebieden' genoemd. Zoals hierboven beschreven bestaan die gebieden nu ook al, maar worden het geen aandachtsgebieden² genoemd. Er zijn drie soorten aandachtsgebieden:

- Brandaandachtsgebieden (bijv. rond hogedruk aardgasleidingen)
- Explosieaandachtsgebieden (bijv. 200 meter vanaf spoor in Gouda)
- Gifwolkaandachtsgebieden (bijv. 300 meter vanaf spoor in Gouda)

Binnen de genoemde aandachtsgebieden hebben brand- en explosieaandachtsgebieden (ruimtelijke) consequenties voor keuzes van gemeenten. Bij gifwolkaandachtsgebieden gaat het om risicocommunicatie en het uit kunnen schakelen van mechanische ventilatie (dit is bij nieuwbouw een standaard eis onder de Omgevingswet).

In het omgevingsplan kan de gemeente afwijken om binnen brand-, en explosieaandachtsgebieden zogenaamde 'voorschriftgebieden' aan te wijzen. Binnen deze voorschriftgebieden gelden bij (vervangende) nieuwbouw extra bouwkundige maatregelen, zoals 60 minuten brandwerendheid en schervrij glas, binnen een standaard maatregelenpakket. Andere (bouwkundige) maatregelen kan de gemeente niet via een 'voorschriftgebied' opleggen. Over deze bouwkundige maatregelen bestaat landelijk echter nog veel discussie. Er is bij experts veel twijfel over de haalbaarheid, betaalbaarheid en nut van deze maatregelen.

We sluiten zoveel mogelijk aan op de huidige gemeentelijke Visie Externe Veiligheid

Dat betekent:

- Geen nieuwe 'zeer kwetsbare gebouwen' zoals bv kinderdagverblijf of verzorgingstehuis binnen het brandaandachtsgebied (= 0-30 meter van het spoor/ A12/A20/provinciale wegen)
- Ander typen 'gebouwen' binnen het brandaandachtsgebied spoor en snelwegen slechts onder strikte voorwaarden toestaan
- In principe geen nieuwe 'zeer kwetsbare gebouwen' binnen explosieaandachtsgebied (= o.a. de zone van 200 meter vanaf het spoor en A12)(alleen na zware motivatie)

¹ Bij Cargill is sprake van opslag gevaarlijke stoffen in verpakking, waarvan is berekend dat er buiten de inrichting zelf geen concentratie ontstaat die hoger is dan de gehanteerde definitie levensbedreigende waarde voor een periode van 30 minuten (LBW 30). En is daarmee geen 'gifwolkaandachtsgebied'. Maar in het geval van brand of het vrijkomen van stoffen kunnen er (los van de LBW 30) wel degelijk effecten zijn buiten de inrichtingsgrenzen en moet daarover gecommuniceerd worden. De provincie is bevoegd gezag, de uitvoering hiervan is gemandateerd aan de DCMR Milieudienst Rijnmond. Reden hiervoor is dat Cargill installaties heeft die vallen onder de Richtlijn industriële emissies (zogenaamde RIE-4 bedrijven).

² De gedachte hierachter is dat personen binnen 'aandachtsgebieden' (ook binnenshuis) onvoldoende veilig zijn. Hierbij is het aan gemeenten om te bepalen of en op welke wijze nieuwe situaties voldoende veilig zijn. Onder de huidige wetgeving wordt er bij de beoordeling sterk 'geleund' op risicoberekeningen. Deze risicoberekeningen krijgen onder de Omgevingswet een meer ondersteunende rol.

- In principe geen nieuwe ‘zeer kwetsbare gebouwen’ binnen brandaandachtsgebied van een hogedrukaardgasleiding (alleen na zware motivatie)
- Nieuwe risicovolle activiteiten alleen toe te staan op bedrijventerreinen Kromme Gouwe, Hollandsche IJssel en Gouwestroom
- Maatwerk bij ruimtelijke ontwikkelingen nabij de LPG tankstations (De Andel, Goudse Poort, De Baanderij)

Gezien de veranderingen onder de Omgevingswet wordt voorgesteld, aanvullend op de gemeentelijke Visie Externe Veiligheid:

- **Geen/zeer terughoudend zijn met vaststellen brandvoorschriftgebieden (verplicht toepassen 60 minuten brandwerendheid nieuwbouw) bij hogedruk aardgasleidingen;**
 - (1) *Het is niet beleidsneutraal om nu wel aanvullende bouwkundige maatregelen voor te schrijven, terwijl dit in het verleden niet is gedaan*
 - (2) *Aanvullende bouwkundige maatregelen zijn in de meeste gevallen buitenproportioneel (kleine kans vs. kosten aanvullende bouwkundige maatregelen)*
 - (3) *Aanvullende bouwkundige maatregelen bieden bij een fakkelbrand op korte afstand onvoldoende bescherming (biedt geen volledige bescherming in alle mogelijke gevallen)*
 - (4) *Het draagt niet bij aan het verwezenlijken van andere sectorale beleidsdoelstellingen zoals het woningbouwprogramma of ruimtelijk economisch beleid*
- **Terughoudendheid met aanwijzen explosievoorschriftgebied (verplicht toepassen scherf vrij glas) langs spoor en A12 (maatwerk per casus);**
 - (1) *Er zijn landelijk nog veel vragen over het nut en de veiligheidswinst van deze maatregel*
 - (2) *Per casus kijken naar ‘combinatievoordelen’, zoals glas dat i.v.m. geluid al zwaarder moet worden uitgevoerd*
 - (3) *Het draagt niet bij aan het verwezenlijken van andere sectorale beleidsdoelstellingen zoals het woningbouwprogramma of ruimtelijk economisch beleid*

Bij het vaststellen van het definitief omgevingsplan zal hier (zowel voor brand- als explosievoorschriftgebieden) wel een keuze over gemaakt moeten worden.
- **Nieuwe risicovolle activiteiten alleen toe te staan op bedrijventerreinen Kromme Gouwe, Hollandsche IJssel en Gouwestroom (gelijk aan huidige beleid). Buiten deze bedrijventerreinen zijn alleen ‘gebiedseigen’ risicovolle activiteiten toegestaan:**
 - **Propaantanks buiten de bebouwde kom;**
 - **Gasdrukregelstations die nodig zijn voor het functioneren aardgasnetwerk**
 - (1) *De gebruikte term ‘Bevi-inrichtingen’ vervalst, we willen deze grens nog wel gebruiken om aan te toetsen. In de Omgevingswet wordt er geen onderscheid meer gemaakt tussen ‘grote’ (Bevi-inrichtingen) en ‘kleine’ risicovolle activiteiten. Daarom de keus om nieuwe risicovolle activiteiten alleen toestaan op genoemde bedrijventerreinen, met uitzondering van de ‘gebiedseigen risicovolle activiteiten’ (wel toestaan buiten de genoemde bedrijventerreinen)*
- **Voor nieuwe risicovolle activiteiten geldt: geen brand- of explosieaandachtsgebied over woongebieden;**
- **Geen voorschriftgebieden aanwijzen bij (nieuwe) propaantanks**
 - (1) *Deze propaantanks liggen vrijwel allemaal in buitengebied; lage bevolkingsdichtheid*
 - (2) *Aanvullende bouwkundige maatregelen zijn buitenproportioneel (kleine kans vs. kosten aanvullende bouwkundige maatregelen)*

2 Argumenten

2.1 Aanvullend besluit is nodig met inwerkingtreding van de Omgevingswet

Met het instellen van zogenaamde ‘aandachtsgebieden’ in de Omgevingswet, en het stellen van iets andere eisen ten aanzien van keuzes binnen de aandachtsgebieden dan in huidig beleid het geval is, is

aanvullend beleid externe veiligheid nodig. Dit om de periode vanaf ingang Omgevingswet per 1 januari 2024 tot het moment van vaststelling van een definitief omgevingsplan te overbruggen.

2.2 Uitgangspunt is de Omgevingswet zo veel mogelijk beleidsneutraal in te voeren

Met de bestaande Visie Externe Veiligheid kan de overgang naar de Omgevingswet op verantwoorde wijze beleidsneutraal worden ingevoerd. Het voorgesteld aanvullend beleid gaat met het oog op de gewenste beleidsneutrale overgang uit van terughoudendheid met het aanstellen van de zogenaamde voorschriftgebieden. Specifieke afwegingen kunnen een plek krijgen binnen het definitieve omgevingsplan.

2.3 De Visie Externe Veiligheid voldoet in de praktijk

Gouda heeft met de bestaande visie keuzes gemaakt of functies mogelijk zijn binnen deze gebieden en zo ja, onder welke voorwaarden. Met de Visie Externe Veiligheid is de veiligheid goed geborgd.

Bijvoorbeeld door de beleidskeuze om nieuwe 'zeer kwetsbare gebouwen' (basisscholen, kinderdagverblijven, verzorgingstehuis, enz.) binnen 200 meter van het spoor niet toe te staan..

Aanvullende bouwmaatregelen zijn verplicht voor nieuwe 'zeer kwetsbare gebouwen' binnen het gehele het brand-, en explosieaandachtsgebied en voor nieuwe (beperkt) kwetsbare gebouwen binnen 30 meter van basisnetspoor en A12. Zie hiervoor ook het kader onder tabel 1 in bijlage 1.

3 Kanttekeningen

3.1 De gemeente is terughoudend met het aanwijzen en vaststellen van voorschriftgebieden

Over de verplichte bouwkundige maatregelen binnen de voorschriftgebieden is landelijk veel discussie (de haalbaarheid, betaalbaarheid en nut van deze maatregelen). Dit terwijl deze verplichting vergaande (bouwkundige) consequenties heeft. Locaties binnen brand- en explosieaandachtsgebieden waar 'zeer kwetsbare gebouwen' zoals basisscholen, kinderdagverblijven, verzorgingstehuizen aanwezig of mogelijk zijn, worden vanuit de Omgevingswet al verplicht aangewezen als voorschriftgebied.

3.2 Er wordt afgeweken van het advies van de Veiligheidsregio

De Veiligheidsregio Hollands-Midden pleit ervoor om alle aandachtsgebieden aan te wijzen als voorschriftgebieden. Hierbij is het doel niet per se het afdwingen van bouwkundige maatregelen, maar vroegtijdig in het proces 'het goede gesprek' met initiatiefnemers over veiligheid te voeren. Onderwerpen die in de gesprekken aan bod komen, zijn nu ook al benoemd in de huidige visie (welke functies waar, inrichting plangebied, vluchtwegen, bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen, enz.)

Er zijn op dit moment geen andere gemeenten bekend (zowel in de regio als landelijk) die naar het advies van de Veiligheidsregio alle aandachtsgebieden gaan aanwijzen als 'voorschriftgebieden'. Gouda wijkt hierin dus niet af. Het voeren van 'het goede gesprek' zit aan de voorkant in de vorm van de pilots omgevingsplannen en het traject naar het definitieve omgevingsplan. Hierbij wordt de Veiligheidsregio ook aangehaakt. Dit punt speelt met name bij de totstandkoming van het definitieve omgevingsplan.

3.3 Gevolgen programma 'Robuust basisnet spoor' nog onduidelijk

Met het Basisnet Spoor zijn zogenaamde 'risicoplafonds' ingevoerd om een balans te vinden tussen het vervoer van gevaarlijke stoffen, de veiligheid en de leefomgeving waarbinnen het vervoer plaatsvindt. Deze risicoplafonds, een soort zones, worden uitgedrukt in een bepaald aantal meters, gemeten vanaf een bepaald punt vanaf het spoor. Het Rijk wil deze methodiek loslaten en toewerken naar een aantal 'werklijnen' binnen het programma 'Robuust Basisnet Spoor'. Op dit moment is nog niet duidelijk hoe deze werklijnen er dan precies uit komen te zien en in de praktijk werken. De vrees bij verschillende partijen (provincie Zuid-Holland, verschillende gemeenten langs de Brabantroute) is dat het transport van gevaarlijke stoffen teveel ruim baan krijgt en dat gemeenten geconfronteerd worden met de (ruimtelijke) consequenties. Als gevolg van de energietransitie is ook voorstelbaar dat het transport van ammoniak

over het basisnet spoor zal toenemen (van groene elektriciteit wordt waterstof gemaakt en van waterstof ammoniak, omdat ammoniak makkelijker is te transporteren over langere afstanden).

Deze ontwikkelingen zullen meegenomen moeten worden in de afwegingen binnen het omgevingsplan. Specifieke afwegingen worden op dat moment gemaakt.

4 Juridische- / financiële gevolgen

Met het voorstel wordt huidige beleid gereed gemaakt voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

5 Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking

Nvt

6 Communicatie / interactiviteit

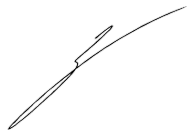
Het besluit wordt na vaststelling gepubliceerd vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris,

de burgemeester,



drs. R.C. Bakker



mr. drs. P. Verhoeve

Bijlagen

- bijlage 1: Aanvullend beleid Externe Veiligheid
- bijlage 2: Raadsbesluit Aanvullend beleid Externe Veiligheid
- bijlage 3: Kaart externe veiligheid Gouda

Bijlage 3:

Kaart externe veiligheid Gouda met het spoor als de meest bepalende risicobron

