

Addendum Beleidsvisie Externe Veiligheid gemeente Overbetuwe

Kenmerk 19bes00266

Inleiding

De gemeente Overbetuwe wil haar burgers een veilige leefomgeving bieden. In die zin draagt zij een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om die verantwoordelijkheid in te vullen heeft de gemeenteraad van Overbetuwe op 5 november 2013 de 'Beleidsvisie externe veiligheid gemeente Overbetuwe' vastgesteld.

Op dit moment is het provinciaal inpassingsplan Railterminal Gelderland (IP RTG) in procedure. De RTG wordt gerealiseerd op de spoorlijn Betuweroute ter hoogte van het bestaande emplacement Container Uitwissel Punt (CUP) nabij Valburg. Met de RTG wordt een overslagpunt gerealiseerd voor het overslaan van laadeenheden (containers, maar bijvoorbeeld ook wissellaadbakken of (hijsbare) trailers) van weg naar spoor en vice versa. Hierbij is ook sprake van de overslag van gevaarlijke stoffen.

Gemeente Overbetuwe en provincie Gelderland hebben in de samenwerkingsovereenkomst van januari 2018 (kenmerk 18uit03632) afgesproken dat de gemeente Overbetuwe zal optreden als bevoegd gezag voor het afgeven van de omgevingsvergunning voor de RTG.

De gemeente toetst een vergunningaanvraag aan verschillende wet- en regelgeving waaronder het IP RTG en gemeentelijk beleid. De 'Beleidsvisie externe veiligheid gemeente Overbetuwe' maakt het niet mogelijk om een omgevingsvergunning te verlenen voor de RTG. Reden hiervoor is dat het invloedsgebied van het RTG over woongebieden ligt. Het gemeentelijke beleid staat dit niet toe. Zonder aanpassing van het beleid kan de gemeente haar rol van bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning niet vervullen.

Door het toevoegen van dit addendum aan de gemeentelijke 'Beleidsvisie externe veiligheid gemeente Overbetuwe' sluit de gemeente aan bij de afspraken zoals gemaakt in de samenwerkingsovereenkomst.

Doel

Met dit addendum wordt de nieuwvestiging van één BEVI-inrichting binnen gebiedstype landelijk gebied mogelijk gemaakt ten behoeve van de realisatie van de RTG zoals bedoeld in het IP RTG. Hierdoor vormt het gemeentelijke beleid geen belemmering bij vergunningverlening en kan Overbetuwe haar rol als bevoegd gezag blijven uitvoeren.

Uitgangspunten 'Beleidsvisie externe veiligheid gemeente Overbetuwe'

Bij externe veiligheid gaat het om de risico's op de omgeving die samenhangen met het produceren, verwerken, opslaan en vervoeren van gevaarlijke stoffen. Deze risico's doen zich zowel voor bij risicovolle inrichtingen als rondom transportassen en buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen.

De normen voor externe veiligheid zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving en beleidsnota's, onder andere in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI). Invulling geven aan deze wettelijke verplichtingen vormt een belangrijk onderdeel van het gemeentelijke externe veiligheidsbeleid. Naast de wettelijke verplichtingen heeft de gemeente onderscheid gemaakt in drie gebiedstypen: woongebieden, bedrijventerreinen en het landelijk gebied.

De RTG betreft een nieuwe BEVI-inrichting die is gelegen binnen het gebiedstype landelijk gebied. Binnen dit gebiedstype is o.a. de volgende beleidsuitspraak gedaan over BEVI-inrichtingen:

- Nieuwvestiging van BEVI-inrichtingen is niet toegestaan. Gebiedseigen, functiegerelateerde BEVI-inrichtingen kunnen gemotiveerd worden toegestaan, mits hun invloedsgebied¹ niet over een woongebied is gelegen.

Bovenstaande beleidsuitspraak maakt het niet mogelijk om de RTG te vergunnen conform de mogelijkheden die worden geboden in het IP RTG. Het invloedsgebied van RTG is over woongebieden gelegen.

Motivatie

Situatie Railterminal Gelderland (RTG)

Bovenstaande beleidsuitspraak maakt het niet mogelijk om de RTG te vergunnen conform de mogelijkheden die worden geboden in het IP RTG. Uit toetsing is gebleken dat de RTG voldoet aan de landelijke normering voor externe veiligheid, alleen ligt het invloedsgebied ervan over woongebieden. Daarmee zou het nu in strijd zijn met het gemeentelijk beleid. De railterminal is wel een gebiedseigen en functie gerelateerde BEVI-inrichting. De railterminal is namelijk afhankelijk van goederen die per spoor worden aangevoerd en de situering nabij het emplacement van de Betuweroute, genaamd CUP, is dan logisch.

Functie invloedsgebied

Een invloedsgebied begrenst het gebied waarbinnen nog 1% van de aanwezigen komt te overlijden als gevolg van een incident. Het invloedsgebied geeft met name waardevolle informatie voor de Veiligheidsregio die haar risicoprofiel mede vormgeeft op basis van het invloedsgebied. Het invloedsgebied is effectgericht en daardoor niet afhankelijk van het aantal keer dat een container met gevaarlijke stoffen wordt geladen of gelost of hoelang een container binnen de RTG aanwezig is. Uitgangspunt is dat een container faalt.

Analogie met andere aanwezige risicobronnen

Voor het invloedsgebied is het aantal containers en de verblijfstijd daarvan niet van belang maar wel het type gevaarlijke stoffen. De gevaarlijke stoffen die op de Railterminal Gelderland aanwezig zijn, zijn feitelijk dezelfde als die via de Betuweroute worden getransporteerd. Ook op het CUP vinden handelingen plaats met vergelijkbare gevaarlijke stoffen. Daardoor is het invloedsgebied van de RTG, het CUP en de Betuweroute vergelijkbaar.

Beschouwing werking gemeentelijk beleid

Het gemeentelijk beleid suggereert een sturende werking met als doel de veiligheidssituatie voor haar inwoners te optimaliseren. Echter, uit de analogie hiervoor beschreven, blijkt dat het beleid van de gemeente in deze situatie geen sturende werking kan hebben, omdat het invloedsgebied feitelijk al bestaat.

Hoe toetsen we de toename van aantal containers en verblijfstijd van gevaarlijke stoffen?

Om het aantal containers en de verblijfstijd (kans) toch een plaats te geven, is het groepsrisico toepasbaar. Het geeft de gemeente de mogelijkheid om te sturen op populatiedichtheden in relatie tot de afstand van de risicobron. Het groepsrisico betreft ook één van de twee wettelijke normen waaraan getoetst moet worden voor externe veiligheid. De andere norm is het plaatsgebonden risico waarbij

¹ Voor meer uitleg over het invloedsgebied zie 'Beleidsvisie externe veiligheid', paragraaf 2.2, blz. 15, onder kopje 'groepsrisico GR'

gekeken wordt naar de minimale afstand tussen (beperkt) kwetsbare objecten (bijv. woningen) en risicovolle inrichtingen (bijv. RTG). Het plan voor de RTG voldoet aan deze norm.

Conclusie

Het gemeentelijk beleid met betrekking tot het invloedsgebied is voor RTG niet effectief. Het beleid suggereert een sturende werking terwijl die er in dit geval helemaal niet is. Het invloedsgebied ligt er al vanwege de Betuweroute en het CUP. Doordat binnen de RTG, CUP en Betuweroute dezelfde soorten gevaarlijke stoffen aanwezig zijn zorgt de RTG niet voor een groter invloedsgebied. Beleid op basis van het groepsrisico biedt hier een beter afwegingskader omdat het aansluit op de wettelijke normering voor externe veiligheid.

Uit toetsing is gebleken dat het groepsrisico van het RTG beneden de oriëntatiewaarde ligt. Hiermee wordt voldaan aan de landelijke normering en kan het groepsrisico worden verantwoord. Verder voldoet het groepsrisico van het RTG ook aan de beleidsuitspraken uit het gemeentelijk beleid.