

BESLUIT tot vaststelling van de Veiligheidscontour Eemhaven en Distripark Albrandswaard

Inleiding

Dit besluit betreft de vaststelling van een veiligheidscontour op grond van artikel 14 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) rondom het havengebied Eemhaven en het Distripark Albrandswaard. Voor de Waalhaven wordt op een later moment een veiligheidscontour vastgesteld.

Aanleiding

In 2014 zijn voor de gebieden Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Landtong en Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 veiligheidscontouren vastgesteld. De wens om voor deze gebieden veiligheidscontouren vast te stellen maakt sinds de nota 'risico's in balans' (2006) deel uit van het provinciaal beleid. In de visie Ruimte en Mobiliteit (2014) zet de provincie Zuid-Holland in op clustering van risicovolle activiteiten op daarvoor geschikte terreinen. Hiermee wordt het aantal personen dat blootgesteld wordt aan risico's beperkt, wat de veiligheid ten goede komt. Het havengebied van Rotterdam is voor het clusteren van risicovolle activiteiten bij uitstek geschikt. Ook de gemeente Rotterdam zet in op concentratie van risico's. In het beleidsdocument 'Sturen op veiligheid in stad en haven' van 2008 is hier een start mee gemaakt. In de structuurvisie Stadshavens is een veiligheidscontour voor het gebied Waal-Eemhaven genoemd als geschikt instrument om hier risicovolle activiteiten te concentreren en daarnaast de verdere transitie naar shortsea container op- en overslag ruimtelijk te faciliteren. Deze transitie, evenals voorgenomen bedrijfsverplaatsingen en nieuwe vestiging van bedrijven vragen voldoende risicoruimte nu en in de nabije toekomst.

Voor het aspect externe veiligheid bestaat behoefte aan meer gebiedsgericht (en minder projectgericht) beheer. Het huidige wettelijke instrumentarium op grond van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) maakt dit mogelijk met het instrument van de veiligheidscontour.

Het instrument veiligheidscontour is de begrenzing van het plaatsgebonden risico van inrichtingen en heeft geen betrekking op het groepsrisico. De ontwikkelingen buiten de veiligheidscontour worden hieraan getoetst als ware het een plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} per jaar. Bij het verlenen van een vergunning met een plaatsgebonden risicocontour wordt getoetst aan de veiligheidscontour en niet aan kwetsbare objecten binnen de veiligheidscontour. Binnen een veiligheidscontour zijn geen (beperkt) kwetsbare objecten toegestaan, tenzij deze functioneel gebonden zijn aan het gebied waarvoor de veiligheidscontour is vastgesteld of de daarbinnen gelegen Bevi-inrichtingen. Voor bestaande beperkt kwetsbare objecten wordt een uitzondering gemaakt. Deze zijn wel toegestaan, ook zonder functionele binding.

De risico's van buisleidingen die zijn gelegen binnen de veiligheidscontour worden op grond van het Besluit externe veiligheid buisleidingen niet getoetst aan kwetsbare objecten binnen de veiligheidscontour, maar aan het eerste kwetsbare object buiten de veiligheidscontour. Het plaatsgebonden risico van een buisleiding wordt in tegenstelling tot de inrichtingen niet begrensd door de veiligheidscontour.

Door de aanwezigheid van een veiligheidscontour is het voor de stedelijke omgeving duidelijk tot waar de plaatsgebonden risicocontouren begrensd worden en is het mogelijk om binnen de veiligheidscontour het gebied optimaal te benutten omdat binnen een veiligheidscontour alleen (beperkt) kwetsbare objecten aanwezig mogen zijn voor zover die functioneel gebonden zijn. Er worden dus uitsluitend (beperkt) kwetsbare objecten toegelaten die voor het gebied en/of de bedrijven in het gebied noodzakelijkerwijs aanwezig moeten zijn.

Dit systeem garandeert dat het plaatsgebonden risico van inrichtingen wordt begrensd door de veiligheidscontour, terwijl de vestiging en uitbreiding van risico veroorzakende bedrijven niet wordt belemmerd door kwetsbare haven- en industriebonden functies binnen de contour.

Uitgangspunt bij de ligging van de contour is dat er geen onnodige beperking wordt gelegd op de ontwikkelmogelijkheden voor zowel de stedelijke bebouwing in de omgeving als de bedrijven in de haven.

Voor zowel de stedelijke ontwikkeling in de omgeving als de bedrijven in het havengebied betekent dit, in vergelijking met de huidige situatie, een begrenzing van de ontwikkel/uitbreidingsmogelijkheden. In de huidige situatie kunnen enerzijds de plaatsgebonden risicocontouren van de bedrijven tot aan het eerste kwetsbare object in de omgeving liggen. Anderzijds kan de stedelijke bebouwing nu tot de huidige grens/richtwaarde van het plaatsgebonden risico van een bedrijf ontwikkeld worden. In de huidige situatie is sprake van het 'wie het eerst komt, ...'-principe. Hierdoor staat de continuïteit van de ontwikkelingen in de omgeving én het haven- en industriegebied onder druk.

Ligging veiligheidscontour

De veiligheidscontour is een beleidsmatige begrenzing van de plaatsgebonden risico's van individuele inrichtingen en wordt op kaartbeeld weergegeven als een gebiedscontour.

In het voorstel voor de ligging van de veiligheidscontour is rekening gehouden met de bekende stedelijke ontwikkelingsplannen in de omgeving. De geplande ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving worden met deze contour gerespecteerd.

De veiligheidscontour moet minimaal ruimte bieden aan de huidige plaatsgebonden risico's. Vervolgens zijn op basis van kentallen vanuit het MER voor het bestemmingsplan Waal-Eemhaven de risicocontouren bepaald van de deelsegmenten die ruimtelijk mogelijk gemaakt worden op de verander- en ontwikkellocaties.

Ten slotte is rekening gehouden met de gewenste intensivering bij de bestaande bedrijven en mogelijke toekomstige wijzigingen in de rekenmethodiek en/of rekenregels voor het bepalen van de risicocontouren. In het verleden is gebleken dat wijzigingen in de rekenmethodiek en/of rekenregels kunnen leiden tot wijziging in de ligging van de risicocontouren zonder dat hier een wijziging aan activiteit van het betreffende bedrijf aan ten grondslag ligt. Een te krappe veiligheidscontour kan leiden tot onvergunbare en wellicht te saneren situaties.

De veiligheidscontour brengt evenwicht tussen de benodigde ontwikkelruimte en bescherming voor kwetsbare objecten in de omgeving en de benodigde toekomstige ontwikkelruimte voor bedrijven in het haven- en industriegebied.

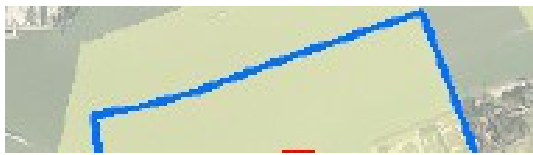
De vaststelling van de veiligheidscontour kan plaatsvinden als voor het betreffende gebied een planologisch kader geldt waarin de functionele binding is geborgd. Voor het gebied waar dit besluit betrekking op heeft gelden de volgende planologische kaders: Beheersverordening Eemhaven (7004), Beheersverordening Industrierrein Waalhavenweg/Rondolaan (7003), Bestemmingsplan Pernis (1009), Botlek-Vondelingenplaat (1021), Beneluxster-Oostzijde (634), Betuwe – Waalhaven Zuid (516), Gronden gelegen ten zuiden van de Vondelingenweg en Albert Plesmanweg (358) en Bestemmingsplan Albrandswaard Noord (vastgesteld 30 juni 2015). Bij vaststelling van dit besluit zal voor de terreinen ten westen van het Quarantaine terrein een planologisch kader gelden. Deze planologische kaders maken de vaststelling van de veiligheidscontour Eemhaven en Distripark

Albrandswaard mogelijk. Op basis van de betreffende beheersverordeningen is het niet toegestaan om binnen dit gebied nieuwe (beperkt) kwetsbare objecten te vestigen zonder functionele binding. In het bestemmingsplan voor Waal-Eemhaven (planning eind 2016) zal, naast op te nemen bestemmingen die functionele binding uitdrukken, bovendien een regel worden opgenomen die functionele binding voor objecten binnen de veiligheidscontour vereist.

Onderbouwing lokaal:

De veiligheidscontour volgt zoveel mogelijk de contouren van het haventerrein, de gemeentegrens en bestaande infrastructuur (snelweg, leidingstraat en emplacement). Op een aantal locaties is een nadere beschrijving en motivering noodzakelijk.

Onderbouwing voor de ligging bij Schiedam



Beschrijving

De veiligheidscontour volgt hier de gemeentegrens tussen de gemeente Schiedam en Rotterdam.

Motivering

In de algemene onderbouwing is toegelicht hoe tot de ligging van de veiligheidscontour is gekomen. De ligging van de huidige plaatsgebonden risicocontouren en ontwikkelruimte voor verander- en ontwikkellocaties spelen daarbij een rol.

De gemeentegrens is gelegen op het midden van de rivier de Nieuwe Maas.

Onderbouwing ten westen van het dorp Heijplaat



Beschrijving

De veiligheidscontour loopt ten westen en zuiden om het Quarantaineterrein heen. Dit kwetsbare, niet functioneel gebonden object blijft buiten de veiligheidscontour. Ter hoogte van de Heysekade wordt het trainingscentrum (functioneel gebonden activiteit) binnen de veiligheidscontour opgenomen.

Verder volgt de veiligheidscontour de contouren van het dorp Heijplaat via de Arie den Toomweg en de Bunschotenweg naar de Waalhavenweg.

Motivering

Het dorp Heijplaat is als geheel buiten de veiligheidscontour gehouden. Bestaande infrastructuur is als begrenzing gehanteerd. Een uitzondering is gemaakt voor de locatie van het trainingscentrum aan de Heyseweg. Dit trainingscentrum is als functioneel gebonden beoordeeld, omdat er vooral getraind wordt op haven- en scheepvaart gerelateerde veiligheidsaspecten. De ligging is gekozen vanwege verwachte ontwikkelingen op de veranderlocaties aan de Eemhavenweg.

Onderbouwing voor de ligging ten zuidwesten van de Waalhaven



Beschrijving

De veiligheidscontour volgt de Waalhavenweg, de Ophemertstraat en loopt via de Waalhaven westzijde richting Waalhaven zuid.

Motivering

De in de Waalhaven gelegen inrichtingen worden buiten de veiligheidscontour gelaten omdat voor dit gedeelte van het gebied op een later moment een veiligheidscontour wordt vastgesteld (zie inleiding). De begrenzing Waalhaven zuid volgt de vastgestelde beheersverordening Waalhaven-Rondolaan.

Onderbouwing voor de ligging bij het emplacement Waalhaven



Beschrijving

De veiligheidscontour omsluit het emplacement Waalhaven, waardoor deze in het geheel binnen de veiligheidscontour komt te liggen.

Motivering

Verschillende risicocontouren van inrichtingen in de Eemhaven vallen over de inrichtingsgrens van het emplacement Waalhaven. Omdat het emplacement één inrichting is, maar verschillende risicocontouren kent, is het noodzakelijk om het gehele emplacement in de veiligheidscontour op te nemen. Als het emplacement niet binnen de veiligheidscontour zou liggen zou de veiligheidscontour de inrichtingsgrens moeten volgen ter hoogte van de Reeweg. Dit zou een onnodige beperking van toekomstige bedrijfsontwikkelingen in de Eemhaven betekenen en levert ook in de huidige situatie knelpunten op. De begrenzing is vervolgens zo gekozen dat kwetsbare objecten buiten de veiligheidscontour liggen. De zuidelijke begrenzing wordt gevormd door de A15.

Onderbouwing voor de ligging bij Distripark Albrandswaard



Beschrijving

De veiligheidscontour volgt aan de zuidkant van het Distripark de zuidelijke grens van de leidingenstraat. Hierbij is rekening gehouden met verschillende (clusters van) woningen in het gebied ten zuiden en westen van het Distripark. Gelet op de aanwezige woningen aan de Slotsedijk/Rhoonsedijk vormt deze lintbebouwing en de geprojecteerde woonbestemmingen de westelijke begrenzing van de veiligheidscontour. De Bevi-inrichting Ziegler Nederland B.V., gelegen op het meest zuidwestelijke deel van het Distripark, is buiten de veiligheidscontour gelaten.

Motivering

Kwetsbare objecten in het gebied (enkele woningen) liggen buiten de veiligheidscontour. Voor de meest zuidwestelijk gelegen Bevi-inrichting Ziegler Nederland B.V. geldt op dit moment een saneringssituatie volgens artikel 18 Bevi. Er ligt een niet functioneel gebonden kwetsbaar object (een woning) binnen de plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} van de inrichting. Daarmee voldoet de inrichting niet aan artikel 14, vierde lid, Bevi waarin staat dat alleen functioneel gebonden kwetsbare objecten binnen een veiligheidscontour mogen liggen. De intentie is om dit deel van het terrein op te nemen in de veiligheidscontour wanneer de saneringssituatie is opgelost.

Onderbouwing voor de ligging ten zuiden van de Eemhaven



Beschrijving

Aan de zuidkant van de A15 volgt de veiligheidscontour de gemeentegrens van Rotterdam. De ligging van de veiligheidscontour ter hoogte van de snelweg A4 is zo gekozen dat deze aansluit op de veiligheidscontour voor het gebied Botlek-Vondelingenplaat, zoals vastgesteld in 2014.

Motivering

Langs de A15 is een uitzondering gemaakt ter hoogte van de Poortugaalseweg. Op dit gedeelte dat bestemd is voor natuur ligt bovendien een 'veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen' van de snelweg A15. Binnen deze zone is de vestiging van (beperkt) kwetsbare objecten niet toegestaan en zodoende leidt de ligging van de veiligheidscontour niet tot extra beperkingen.

Onderbouwing voor de ligging bij Pernis



Beschrijving

De veiligheidscontour loopt rond Pernis door de groengordel net buiten de begrenzing van het Eemhavengebied.

Motivering

Ten zuiden van Pernis volgt de veiligheidscontour zo veel mogelijk de huidige (vergunde) risicocontouren. Vanwege verwachte herontwikkeling van de City Terminal is slecht beperkt extra risicoruimte opgenomen binnen de veiligheidscontour. Dit is het geval voor het deel van de ligging van de veiligheidscontour tussen de A4 en de Oud Pernisseweg. In dit gebied, bestemd als groen, zijn geen kwetsbare bestemmingen aanwezig of geprojecteerd. Het crossterrein met de wijzigingsbevoegdheid naar sportvelden ligt buiten de VC. Hierdoor blijven de beoogde ontwikkelingen die zijn opgenomen in het bestemmingsplan Pernis (onherroepelijk sinds 28 maart 2015) uitvoerbaar.

Ten oosten van het dorp Pernis is de veiligheidscontour zo gekozen dat bestaande kwetsbare functies er buiten liggen en dat de ontwikkeling van recreatieve functies mogelijk is.

Vaststelling veiligheidscontour

Het bevoegd gezag Wabo voor de Bevi-inrichtingen die binnen de veiligheidscontour zijn gelegen (provincie Zuid-Holland en de gemeenten Rotterdam en Albrandswaard) stelt de veiligheidscontour vast in overeenstemming met het bevoegd gezag voor de ruimtelijke ordening, In dit geval de gemeenteraden van Rotterdam en Albrandswaard.

Bij de totstandkoming van de veiligheidscontour zijn de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond en het Havenbedrijf Rotterdam betrokken. Het concept van de veiligheidscontour is met deze partijen besproken.

Vorbereidingsprocedure

Op de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van de veiligheidscontour is de uniforme voorbereidingsprocedure conform afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing¹. Het ontwerp van dit besluit heeft gedurende 6 weken ter inzage gelegen (van 18 december 2015 tot en met 28 januari 2016) bij de provincie Zuid-Holland en de gemeenten Rotterdam, Albrandswaard. Belanghebbenden konden tot en met 28 januari 2016 schriftelijk of mondeling hun zienswijze kenbaar maken. Het voornemen om dit besluit te nemen is bekend gemaakt in de plaatselijke huis-aan-huis bladen en het provinciaal blad. In de periode van de ter inzage legging zijn drie zienswijzen op het ontwerpbesluit ingediend, deze worden hieronder weergegeven en beantwoord.

Zienswijzen

Zienswijze de heer Van Kampen

Bij besluitvorming is geen rekening met de reeds aanwezige saneringssituatie van Pernis-Dorp, waarbij zowel fijnstof geluidsoverlast en gevaarlijke stoffen hierbij een gevaarlijke rol spelen. Het verplaatsen van de veiligheidscontour richting Pernis-Dorp is niet acceptabel aangezien er nu gelijk naast de nieuwe contour een tennisbaan ligt, een kinderboerderij, een voetbalvereniging en een speeltuin voor kinderen. Mede door de kom waarin Pernis-Dorp ligt is het voor mij/ons als bewoner/bewoners niet te verantwoorden en zeer onbegrijpelijk. We hebben het hier over kwetsbare objecten waar naar toe de veiligheidscontouren wordt opgeschoven. Pernis heeft een zeer beperkt aantal ontsluitingswegen en door deze maatregelen worden deze nog minder.

Zienswijze de heer Gerlag

In de besluitvorming is geen rekening gehouden met de reeds aanwezige saneringssituatie van Pernis dorp, waarbij zowel fijnstof als geluid hierbij een belangrijke rol spelen. Verder is het oprekken van de veiligheidscontour richting het dorp niet acceptabel aangezien er nu gelijk naast de contour een tennisbaan, speelplaats voor kinderen, een kinderboerderij is gelegen. Mede ook door de kom waarin Pernis gelegen is het voor mij/ons als bewoners niet te verantwoorden en onbegrijpelijk. We hebben het hier over kwetsbare objecten waar nu bewust in de contouren naar toe bewogen wordt. Pernis heeft maar een beperkte hoeveelheid aan ontsluitingsroutes en wordt zo nu meer geïsoleerd. Ik zal de zienswijze ook nog nader toelichten.

Zienswijze Ziegler Nederland B.V.

Ziegler Nederland B.V. (Ziegler) stelt dat de veiligheidscontour rechtszekerheid biedt voor zowel omwonenden als bedrijven met hun activiteiten. Ziegler is nu buiten de veiligheidscontour geplaatst op basis van een onjuiste motivering. Het besluit is daarmee onvoldoende zorgvuldig genomen, Ten tijde van het ter inzage leggen van het ontwerpbesluit van de veiligheidscontour, was de vergunning van

¹ Artikel 14, vijfde lid, Bevi.

Ziegler van 1993 van kracht met bijbehorende risicocontour en niet de contour die gebaseerd is op hedendaagse rekenmethodieken voor externe veiligheid. De rekenmethodieken maken immers nog geen deel uit van een onherroepelijke vergunning voor Ziegler.

Reactie

Reactie op zienswijzen van de heer van Kampen en de heer Gerlag

Dit besluit betreft de vaststelling van een veiligheidscontour (art. 14 Bevi). Dit besluit heeft geen betrekking op de onderwerpen fijnstof en geluidsoverlast. Ook de bruikbaarheid van de ontsluitingswegen wordt door dit besluit niet beïnvloed. De ontsluitingswegen zullen op de zelfde wijze toegankelijk blijven als voor het vaststellen van de veiligheidscontour en de het bestemmingsplan Waal-Eemhaven

Deze veiligheidscontour vormt de grens tot waar de plaatsgebonden risico's van inrichtingen mogen reiken als gevolg van een ongewoon voorval met gevaarlijke stoffen.

In het kader van de vergunningverlening aan bedrijven wordt de aanvaardbaarheid van eventuele uitbreiding van de plaatsgebonden risicocontour getoetst, waarbij het plaatsgebonden risico binnen de veiligheidscontour dient te liggen.

Bij het bepalen van de ligging van de veiligheidscontour zijn:

- de huidige risicocontouren van inrichtingen,
- de bestaande stedelijke functies met beperkt kwetsbare en kwetsbare objecten in Pernis,
- de bekende plannen voor Pernis (waaronder de verkenning voor de ontwikkeling van het Waterfront Pernis) en
- de op basis van kentallen verwachte risico's van ontwikkelingen op verander- en ontwikkellocaties meegenomen.

Dit heeft ertoe geleid dat de tennisbaan, de kinderboerderij, de speeltuin en de reservering voor de vestiging van de sportvelden buiten de veiligheidscontour liggen. Door dit besluit worden niet meer activiteiten met gevaarlijke stoffen mogelijk gemaakt dan op basis van de huidige (externe veiligheid) regelgeving zonder veiligheidscontour kan worden vergund.

Het besluit is naar aanleiding van deze zienswijzen niet aangepast.

Reactie op zienswijze van Ziegler Nederland B.V.

Bij de vaststelling van de veiligheidscontour dienen de risicocontouren van gevestigde bedrijven in acht genomen te worden. De risicocontour die bij de milieuvergunning van Ziegler Nederland B.V. van 1993 hoort, is gelegen over een niet functioneel gebonden kwetsbaar object en hierdoor is sprake van een saneringssituatie volgens artikel 18 Bevi. Deze situatie is in strijd met artikel 14, eerste lid, Bevi. Ziegler Nederland B.V. kan pas opgenomen worden binnen de veiligheidscontour wanneer deze situatie is opgelost. De motivering voor dit onderdeel van de contour is naar aanleiding van deze zienswijze aangepast.

Wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbesluit

Naar aanleiding van de zienswijze van Ziegler is het besluit gewijzigd. De onderbouwing van de veiligheidscontour is ter hoogte van Ziegler aangepast.

Instemming bevoegd gezag ruimtelijke ordening

De gemeenteraden van Rotterdam (DATUM) en Albrandswaard (DATUM) hebben op basis van artikel 14, eerste lid, Bevi aangegeven dat er overeenstemming is over de ligging van de veiligheidscontour op hun grondgebied.

Gelet op het bovenstaande en artikel 14 van het Bevi, besluiten het college van gedeputeerde staten van Zuid Holland en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Albrandswaard en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam als volgt:

Besluit

Vast te stellen rondom het industrieterrein **Eemhaven en Distripark Albrandswaard**, gelegen in de gemeente Albrandswaard en Rotterdam, een veiligheidscontour, zoals weergegeven op: Kaart veiligheidscontour Eemhaven en Distripark Albrandswaard 17 november 2015 met kaartnummer: AM-DM GIS 3618-52C def.

Inwerkingtreding besluit

De veiligheidscontour rondom het industrieterrein Eemhaven en Distripark Albrandswaard Kaart veiligheidscontour Eemhaven en Distripark Albrandswaard 17 november 2015 met kaartnummer: AM-DM GIS 3618-52C def, treedt in werking met ingang van de dag waarop de termijn voor het indienen van een beroepschrift afloopt. Indien gedurende die termijn bij de bevoegde rechter een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, treedt het besluit niet in werking voordat op dat verzoek is beslist.

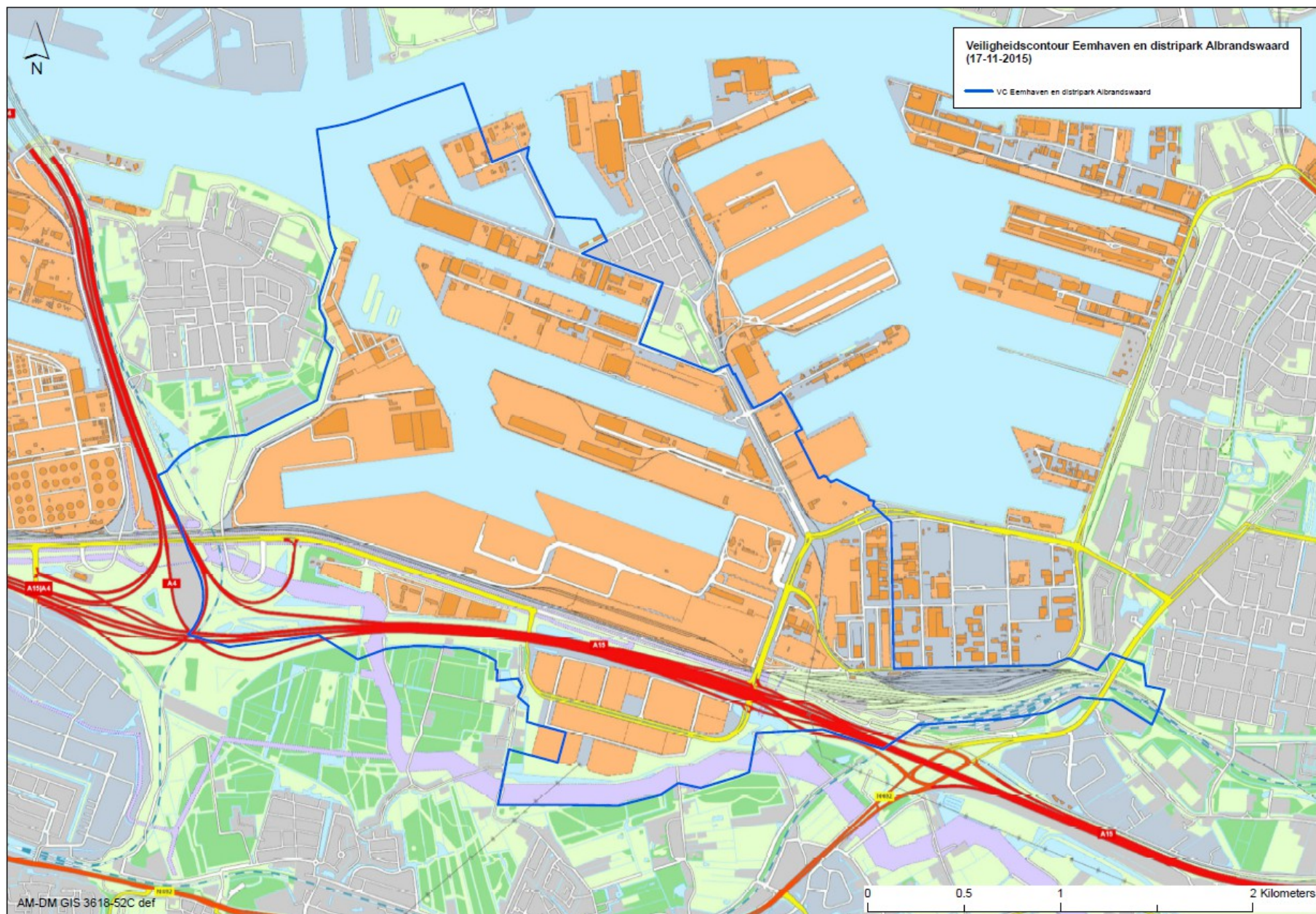
Beroep

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden schriftelijk beroep instellen. Dit beroep moet, ingevolge de artikelen 6:7 en 6:8, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht, binnen zes weken worden ingesteld welke termijn aanvangt met ingang van de dag na de dag waarop een exemplaar van ons besluit ter inzage is gelegd.

Het beroep moet worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Geen beroep kan, ingevolge artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht, worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht tegen ons ontwerpbesluit.

Indien tegen het besluit beroep wordt ingesteld kan overeenkomstig het bepaalde in artikel 36 van de Wet op de Raad van State en artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening worden ingediend.

Dit verzoek moet worden gericht aan de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag.



Aldus vastgesteld op [datum]

College van burgemeester en wethouders van Albrandswaard,
secretaris, burgemeester,

H. Cats

drs. J.P.J. Lokker (wnd)

Aldus vastgesteld op [datum]

College van burgemeester en wethouders van Rotterdam
secretaris, burgemeester,

Ph. F.M. Raets

A, Aboutaleb

Aldus vastgesteld op [datum]

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris, voorzitter,

Drs. J.H. de Baas

Drs. J. Smit

Toelichting

Relevante wettelijke bepalingen

Het Bevi heeft betrekking op externe veiligheid. Daaronder wordt verstaan de kans om buiten een inrichting te overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting, waarbij een gevaarlijke stof betrokken is.² Het Bevi heeft alleen betrekking op inrichtingen met een bijzondere kans op een dergelijk ongeval, de zogenaamde Bevi-inrichtingen³. Deze zijn omschreven in artikel 2 van het Bevi.

Plaatsgebonden risico

Op grond van het Bevi wordt een onderscheid gemaakt tussen twee soorten van risico's, het plaatsgebonden en het groepsrisico. Het vaststellen van een veiligheidscontour is een besluit dat betrekking heeft op het plaatsgebonden risico. Daaronder wordt verstaan het risico op een plaats buiten een inrichting, uitgedrukt als de kans per jaar, dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is.⁴

Voor het plaatsgebonden risico gelden normen in de vorm van grens- en richtwaarden.⁵ De grenswaarden hebben betrekking op de zogenaamde kwetsbare objecten. Kwetsbare objecten zijn onder andere woningen, grote kantoren en gebouwen zoals ziekenhuizen, scholen en kinderdagverblijven.⁶ De richtwaarden hebben betrekking op de zogenaamde beperkt kwetsbare objecten. Beperkt kwetsbare objecten zijn onder meer verspreid liggende woningen en kleine kantoorgebouwen⁷.

De grenswaarden voor het plaatsgebonden risico met betrekking tot kwetsbare objecten moeten in acht worden genomen in het kader van een beslissing om een vergunning voor een Bevi-inrichting dan wel bij een beslissing op grond van de Wet ruimtelijke ordening omtrent kwetsbare objecten.⁸

Groepsrisico

Voor het groepsrisico gelden geen wettelijke normen, maar wordt gebruik gemaakt van een oriëntatiewaarde. Het groepsrisico geeft inzicht in de kans dat een groep personen dodelijk wordt getroffen als gevolg van een incident met gevaarlijke stoffen. De verantwoording over het groepsrisico wordt in het bestemmingsplan Waal-Eemhaven, Bestemmingsplan Albrandswaard Noorden in de vergunningen van de Bevi-inrichtingen die in dat gebied liggen gedaan. Daarbij is het Provinciaal Externe Veiligheidsbeleid en het Rotterdams Groepsrisicobeleid voor ons het uitgangspunt. In het MER ten behoeve van het bestemmingsplan Waal-Eemhaven is gebleken dat er geen direct verband bestaat tussen de hoogte van het groepsrisico en de ligging van de veiligheidscontour.

Veiligheidscontour

De reguliere Bevi-systematiek gaat uit van bestaande rechten en de daarmee gepaard gaande risico's en laat geen of weinig ruimte om rekening te houden met voorzienbare toekomstige ontwikkelingen bij

2 Artikel 1, eerste lid, onder d, Bevi.

3 Artikel 2, eerste lid, onder a tot en met h, Bevi

4 Artikel 1, eerste lid, onder o, Bevi.

5 Artikel 6, 7 en 8, Bevi.

6 Artikel 1, eerste lid, onder l, Bevi.

7 Artikel 1, eerste lid, onder b, Bevi.

8 Artikelen 4 en 5, Bevi.

bedrijven of in de omgeving van de bedrijven. Om die reden is in artikel 14 van het Bevi voorzien in de mogelijkheid voor bepaalde categorieën van Bevi-inrichtingen of voor een gebied waarin dergelijke inrichtingen liggen een zogenaamde veiligheidscontour vast te stellen.⁹

Op het tijdstip van vaststelling van de veiligheidscontour mag, op grond van de geldende omgevingsvergunning¹⁰ voor de desbetreffende Bevi-inrichtingen, het plaatsgebonden risico op de veiligheidscontour ten hoogste 10^{-6} per jaar bedragen¹¹. In een situatie zonder veiligheidscontour wordt de groei van plaatsgebonden risicocontouren als gevolg van een toename of intensivering van risicovolle activiteiten alleen begrensd door bestaande of mogelijk te realiseren kwetsbare objecten, zoals woningen of grote kantoren. De berekening van het plaatsgebonden risico dient te worden uitgevoerd volgens de Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi) en de Wijzigingsregeling externe veiligheid inrichtingen¹².

Als de veiligheidscontour eenmaal is vastgesteld dienen de plaatsgebonden risicocontouren (10^{-6} per jaar) van de Bevi-inrichtingen bij oprichting of uitbreiding uitsluitend getoetst te worden aan deze veiligheidscontour (maximale risicocontour). Er hoeft niet getoetst te worden aan de (geprojecteerde) aanwezigheid van bestaande en nieuwe kwetsbare of nieuwe beperkt kwetsbare objecten binnen de veiligheidscontour, mits bij deze objecten sprake is van een functionele binding.

Bij een beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning moet worden voldaan aan de grenswaarde van 10^{-6} per jaar van het plaatsgevoonden risico op de veiligheidscontour.¹³ Daarnaast is de bouw of vestiging van zogenaamde kwetsbare en beperkte kwetsbare objecten zonder functionele binding¹⁴ binnen de veiligheidscontour (in het kader van onder meer de vaststelling van een bestemmingsplan of een buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan¹⁵) niet toegelaten.¹⁶ Voor de bestaande situatie geldt dat beperkt kwetsbare objecten aanwezig mogen blijven, ook wanneer zij geen functionele binding hebben met een Bevi-inrichting of het gebied waarvoor de veiligheidscontour is vastgesteld.

Wanneer meerdere veiligheidscontouren elkaar overlappen, mogen de beperkt kwetsbare of kwetsbare objecten in dat overlappende deel aanwezig blijven als zij functioneel gebonden zijn aan één van beide veiligheidscontouren.

Functionele binding

Het Bevi definieert voor niet-risicovolle bedrijven twee vormen van functionele binding binnen een gebied waarvoor een veiligheidscontour geldt. Het betreft de functionele binding met het gebied of de functionele binding met de risicovolle bedrijven in het gebied.

Het bevoegd gezag Wro heeft het begrip functionele binding nader gedefinieerd. Voor het bestemmingsplangebied Eemhaven en Distripark Albrandswaard is aan deze definitie de volgende uitwerking gegeven:

Functioneel gebonden object:

9 Stb. 2004, 250, p. 76.

10 Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, Wabo.

11 Artikel 14, eerste lid, Bevi.

12 Artikel 14, tweede lid, Bevi.

13 Artikel 10, tweede lid, onder a, jo. artikel 4, eerste en derde lid, jo. artikel 6 en 7, Bevi.

14 Artikel 14, vierde lid, Bevi.

15 Artikel 5, eerste lid, Bevi jo. artikel 3.1 Wet ruimtelijke ordening of artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3, Wabo.

16 Artikel 10, tweede lid, onder b, Bevi.

Object, passend binnen de bestemming, dat in hoofdzaak dient of gebruikt wordt voor (i) het bedrijfsmatig op- of overslaan en/of transporteren van goederen en grondstoffen en/of (ii) het bedrijfsmatig uitwisselen of leveren van goederen, grondstoffen, diensten, personeel of bedrijfsmiddelen met of aan inrichtingen, objecten of activiteiten die zijn gelegen of worden verricht in het deel van het havengebied waarvoor een veiligheidscontour is vastgesteld.

Gevolgen van de vaststelling van deze veiligheidscontour

Redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen

Op het industrieterrein Eemhaven is sprake van sterk aan elkaar gelieerde bedrijven. Hier is een aantal ontwikkelingen gaande die wijzen op een intensiever gebruik van het gebied in de toekomst met een toenemende behoefte aan ruimte voor risicovolle activiteiten. Deze ontwikkelingen hebben vooral betrekking op shortsea op- en overslag van containers en daarbij horende goederendistributie. Het intensiveren en efficiënter gebruik van al uitgegeven terrein moet op de korte termijn de groei opvangen. Daarnaast kunnen risicocontouren ook wijzigen door veranderende rekenmethodiek en/of rekenregels. Ook voor die delen waar op bijgevoegde tekening geen risicocontouren ingetekend zijn, is het reserveren van strategische risicoruimte noodzakelijk.

Inrichtingen binnen veiligheidscontour

De veiligheidscontour is zodanig vastgesteld dat binnen deze veiligheidscontour naast Bevi-inrichtingen uitsluitend kwetsbare objecten aanwezig of geprojecteerd zijn, voor zover deze een functionele binding hebben met een risicovolle inrichting, of met het gebied waarvoor de veiligheidscontour wordt vastgesteld. Bij de beperkte kwetsbare objecten geldt de functionele binding uitsluitend in nieuwe situaties, dus bij vestiging na vaststelling van de veiligheidscontour. In de huidige situatie is dit geborgd binnen de geldende planologische kaders, te weten de beheersverordening 'Eemhaven', de beheersverordening 'Waalhaven-Rondolaan' en het bestemmingsplan Albrandswaard-Noord. Om dit voor de toekomst ook te borgen wordt deze voorwaarde van functionele binding ook vastgelegd in de planregels van het bestemmingsplan Waal-Eemhaven¹⁷.

Beperking van het groepsrisico

Zoals hierboven vermeld kunnen functioneel gebonden kwetsbare objecten zich vestigen binnen de veiligheidscontour. Kwetsbare objecten worden ook gekenmerkt door het grotere aantal personen dat er in verblijft. Hierdoor kunnen meer personen binnen risicocontouren van de Bevi-inrichtingen werkzaam zijn en worden wanneer zij binnen de 10^{-6} contour gelegen zijn mogelijk aan grotere risico's blootgesteld dan in een situatie zonder veiligheidscontour.

Om de consequenties van deze ontwikkeling in beeld te krijgen is een verkenning gedaan naar de mogelijkheden om het aantal personen in het gebied waarvoor de veiligheidscontour gaat gelden te beperken. De beperking van het aantal personen moet primair gericht zijn op personen die niet noodzakelijk in het gebied aanwezig hoeven te zijn. Door het toepassen van de functionele binding wordt hiertoe een eerste stap gezet. Daarnaast worden in het kader van de verantwoording groepsrisico maatregelen voorgesteld. Deze maatregelen zullen, afhankelijk van de aard, in het bestemmingsplan worden opgenomen of op een andere wijze worden geborgd.

Impact op de omgeving

Met de vaststelling van de veiligheidscontour Waalhaven worden de risico's voor de omgeving en omwonenden beperkt. De veiligheidscontour geeft de garantie dat risicocontouren niet groter worden dan de veiligheidscontour. Door dit besluit is op voorhand duidelijk tot waar de risico's mogen reiken.

¹⁷ Artikel 10, tweede lid, onder b, Bevi.

