Handreiking externe veiligheid in bestemmingsplannen: een veilig idee

Borgen EV in ruimtelijke ordening

Auteurs : R. Evelein (Tauw), B. Buitendijk (VRR) en F. van der Lans (DCMR)
Afdeling : Gemeenten en MKB
Bureau : ROGEM

Documentnummer : 20642148
Datum : november 2013

Inhoud

1 Waarom deze handreiking? 5

1.1 Externe veiligheidsmaatregelen borgen kán 5

1.2 Bestemmingsplan beste basis 5

1.3 Leeswijzer 6

2 Procesmatig borgen van externe veiligheidsmaatregelen 6

2.1 Inbrengen van externe veiligheid in ruimtelijke planvorming 6

2.2 Vragen van veiligheidsadvies aan de VRR 6

2.3 Raadplegen van de gemeentelijke externe veiligheidsvisie en beleidsregels 6

2.4 Benutten mogelijkheden Wro, Wabo en Bouwbesluit 7

3 Juridisch borgen van externe veiligheidsmaatregelen 8

3.1 Onderdelen bestemmingsplan 8

3.2 Situering van bestemmingsvlakken 8

3.3 Bestemmingsomschrijving en bouwregels 8

3.4 Voorwaardelijke verplichting 9

3.5 Afwijken van bouw- en gebruiksregels 9

3.6 Wijzigingsbevoegdheid 9

3.7 Nadere eisen 9

3.8 Borging van externe veiligheidsmaatregelen in een conserverend bestemmingsplan 10

3.9 Borging van externe veiligheidsmaatregelen in omgevingsvergunningen 10

3.10 Andere manieren om de borging van externe veiligheidsmaatregelen te regelen 10

4 Voorbeelden uit de praktijk 12

4.1 Voorwaardelijke verplichting: voorbeeld havengebied Rotterdam 12

4.2 Afwijken van bouw- en gebruiksregels: voorbeeld Schieveste, Schiedam 12

4.3 Borging externe veiligheidsmaatregelen in een conserverend bestemmingsplan: voorbeeld Schollevaar, Capelle aan den IJssel 14

Literatuurlijst 15

Bijlage 1: Een uitgebreid overzicht van voorbeeldmaatregelen en -regels om externe veiligheidsmaatregelen in bestemmingsplannen te borgen 16

Bijlage 2: Voorbeelden van bestemmingsplanregels voor het borgen van externe veiligheidsmaatregelen 17

Disclaimer:
Dit rapport is met de grootst mogelijke zorg opgesteld aan de hand van de verzamelde informatie. Daarbij is gebruik gemaakt van de op dat moment geldende regelgeving en meest recente inzichten in de jurisprudentie.

De ontwikkelingen (en jurisprudentie) op het gebied van externe veiligheid zijn echter constant in beweging. Hierdoor kunnen inzichten wijzigen en kan het voorkomen dat regels worden aangepast. Een en ander heeft tot gevolg dat dit rapport op enig moment gedateerd kan zijn. Indien u twijfelt aan de actualiteit van dit rapport, wordt u geadviseerd contact op te nemen met de DCMR Milieudienst Rijnmond, alwaar dit rapport is opgesteld.

Contactgegevens: frank.vanderlans@dcmr.nl.

1 Waarom deze handleiding

Externe veiligheid wijkt qua beleving en aanpak af van bekendere milieuthema's als luchtkwaliteit en geluid. Terwijl menig Rijnmonder wel eens last heeft van luchtvervuiling of geluidshinder, krijgen mensen hooguit te maken met de mogelijke schadelijke effecten van gevaarlijke stoffen als zich een incident voordoet. Luchtvervuiling en geluidshinder kan men bovendien zowel voorkomen als genezen, maar voor het creëren van externe veiligheid geldt: voorkom dat slachtoffers ontstaan; anders is het te laat. Het is daarom van groot belang dat gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen in het borgen van externe veiligheidsmaatregelen in ruimtelijke plannen. Deze handreiking biedt daarbij ondersteuning.

1.1 Externe veiligheidsmaatregelen borgen kán

Het gemeentebestuur is mede verantwoordelijk voor een veilige leefomgeving. Incidenten met gevaarlijke stoffen doen zich gelukkig weinig voor, maar als ze gebeuren, kunnen de effecten groot zijn. Niet alle externe veiligheidsrisico's zijn echter te voorkomen; in een dichtbevolkt gebied als Rijnmond is het, vanwege de beperkte ruimte, onvermijdelijk dat nieuwe bestemmingen, zoals woningen en scholen, hun plaats krijgen binnen de invloedssfeer van risicobronnen, zoals wegen en bedrijven. Wat de gemeente wél kan doen, is maatregelen treffen om de effecten van eventuele incidenten te beperken.

Te denken valt aan:

- Het situeren van nooduitgangen van de risicobron af;
- Het aanbrengen van brandwerende gevels of het realiseren van opstelplaatsen voor hulpdiensten.

Dit betreft voornamelijk maatregelen om de bereikbaarheid van bestemmingen, de inzet van hulpdiensten en de zelfredzaamheid van mensen te verbeteren.

Het algemene beeld van ruimtelijke ordenaars is dat veel van dit soort maatregelen niet zijn vast te leggen in bestemmingsplannen. Bijvoorbeeld omdat ze niet afdwingbaar zouden zijn of 'te bouwkundig' van aard zijn. De DCMR Milieudienst Rijnmond (DCMR) en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) zijn van mening dat dit wél kan. Er zijn namelijk de nodige praktijkvoorbeelden (ook in de regio Rijnmond) die dit bewijzen. Met deze handreiking laten de diensten aan de hand van concrete voorbeelden zien hóe. Onderzoek van het Interprovinciaal Overleg (IPO) vormde hiervoor mede input (zie de literatuurlijst).

1.2 Bestemmingsplan beste basis

Niet alleen dat de verankering van externe veiligheidsmaatregelen in bestemmingsplannen kán, maar ook dat het gebeurt, vinden zowel de DCMR als de VRR van wezenlijk belang voor een veilige leefomgeving. Andere wet- en regelgeving biedt namelijk weinig mogelijkheden om dergelijke maatregelen af te dwingen: de Wabo en het Bouwbesluit[1] bevatten slechts zeer beperkte voorschriften (zie paragraaf 2.4). Alleen het bestemmingsplan (Wet ruimtelijke ordening (Wro)), waarmee men ontwikkelingen juridisch mogelijk maakt, biedt een goede wettelijke basis om externe veiligheid te verankeren en mee te nemen in de toetsing van vergunningen.

1.3 Leeswijzer

Deze handreiking begint met het gewenste werkproces om externe veiligheid bij ruimtelijke planvorming te betrekken. Daarna worden de verschillende borgingsvormen behandeld. Vervolgens komen voor enkele typen ruimtelijke plannen praktijkvoorbeelden van maatregelen in bestemmingsplannen aan bod. De bijlage, tenslotte, bevat een uitgebreid schematisch overzicht van voorbeeldmaatregelen en bestemmingsplanregels.

[1] *Het betreft afdeling 2.16 van het Bouwbesluit 2012, die maatregelen binnen een plasbrandaandachtsgebied en PR 10^{-6}-contour mogelijk maakt.*

2 Procesmatig borgen van externe veiligheidsmaatregelen

Het is dus mogelijk: de borging van externe veiligheidsmaatregelen in bestemmingsplannen. Maar hóe? Daarvoor is het nodig dat u een aantal stappen doorloopt in het ruimtelijke ordeningsproces.

2.1 Inbrengen van externe veiligheid in ruimtelijke planvorming

Het borgen van externe veiligheidsmaatregelen begint niet bij het bestemmingsplan: het is vanbelang dat u externe veiligheid, en de consequenties van maatregelen, vroegtijdig betrekt en bespreekbaar maakt in alle fasen van de planvorming. Bij voorkeur al in de initiatiefase, maar ook bij het opstellen van de structuurvisie, de omgevingsvergunning en de stedenbouwkundige randvoorwaarden (zie onderstaande figuur).

Figuur 1: externe veiligheid in ruimtelijke planvorming

Bij het formuleren van een structuurvisie, waarin men de noodzaak van ruimtelijke ontwikkelingen vastlegt, gaat het om afstemming van de verschillende gebruiksfuncties van een gebied op elkaar en om afstemming van stedelijke programma's en opgaven. Externe veiligheid kunt u hierin als randvoorwaarde opnemen. Lukt dit niet, signaleer dan in ieder geval dat er een uitwerkingsopgave ligt op een lager planniveau. Bij een omgevingsvergunning (bouw of afwijking bestemmingsplan) gaat het om het gedetailleerder toetsen of vastleggen van de eisen waaraan een ruimtelijke ontwikkeling, zoals de realisatie van een gebouw, moet voldoen. Denk hierbij aan externe veiligheidsmaatregelen als de situering van nooduitgangen en de wijze van het brandwerend maken van gevels. Met het bestemmingsplan, waarop zoals gezegd de focus van deze handreiking ligt, maakt men ontwikkelingen juridisch mogelijk, waarmee dit plan bij uitstek geschikt is voor de borging van externe veiligheidsmaatregelen.

Hoe gaat het inbrengen van externe veiligheid in ruimtelijke plannen in z'n werk?

Doorloop daarvoor voor elk onderdeel uit bovenstaande figuur de volgende stappen (van globaal naar gedetailleerd, afhankelijk van de planfase):

1. **Inventariseer risicobronnen:** bepaal met behulp van risico(signaal)kaarten en/of externe veiligheidskaarten (via www.risicokaart.nl) welke risicobronnen in of nabij het plan gebied liggen, wat hun invloedssfeer is en welke gevoelige bestemmingen er (gewenst) zijn.
2. **Toets aan het plaatsgebonden en groepsrisico:** bepaal aan de hand van de ligging van risicobronnen en hun invloedssfeer of nader onderzoek naar de externe veiligheid nodig is. Binnen de 10^{-6}-contour voor het plaatsgebonden risico zijn geen nieuwe kwetsbare functies toegestaan, met uitzondering van beperkt kwetsbare objecten: hiervoor geldt een richtwaarde. Bij de toetsing van het groepsrisico gaat het er vooral om of de risicopopulatie, en dus het groepsrisico, toeneemt.
3. **Bepaal veiligheidsdoelen en -maatregelen:** verantwoord een eventuele toename van het groepsrisico en/of een overschrijding van de oriënterende waarde voor het groepsrisico. Het treffen van veiligheidsmaatregelen kan nodig zijn. Raadpleeg de VRR voor advies (zie paragraaf 2.2).

Figuur 2: gebieden waar risico's en effectafstanden van toepassing zijn

2.2 Vragen van veiligheidsadvies aan de VRR

De VRR heeft een wettelijke adviestaak met betrekking tot externe veiligheid. Ook adviseert ze gemeenten, op basis van de Wet veiligheidsregio's, over de zelfredzaamheid van burgers en de mogelijkheden voor hulpverlening. Dit doet ze middels een adviesbrief bij ruimtelijke ordeningsprocedures. De gevolgen van een daadwerkelijk voorkomend ongeval met gevaarlijke stoffen zijn hierbij uitgangspunt. Om in beeld te brengen welke externe veiligheidsmaatregelen gewenst zijn, kijkt de dienst naar de volgende aspecten:

- **Bereikbaarheid:** zijn er (meerdere) vluchtwegen aanwezig en is een gebied/gebouw bereikbaar voor hulpdiensten?
- **Bestrijdbaarheid:** kunnen hulpdiensten in geval van calamiteiten goed ingrijpen, zijn er voldoende opstelplaatsen en in welke mate zijn er bluswatervoorzieningen aanwezig?
- **Zelfredzaamheid:** kunnen aanwezigen zich op eigen kracht in veiligheid brengen? Hierbij gaat het om de situering van (nood)uitgangen, mogelijkheden tot schuilen en maatregelen als het toepassen van brandwerende gevels. In het bijzonder kijkt de VRR naar zeer kwetsbare groepen, zoals kinderen (kinderdagverblijven, scholen), en naar minder

mobiele mensen, zoals mensen in ziekenhuizen, verpleeghuizen en gevangenissen. De VRR ontwikkelde voor de toetsing op zelfredzaamheid het zogenaamde 'kwetsbaarheidzonemodel'.

Bij haar advisering maakt de VRR overigens onderscheid tussen nieuwe ontwikkelingen en conserverende plannen. Bij conserverende plannen adviseert de dienst minder uitgebreid over bovenstaande punten.

2.3 Raadplegen van de gemeentelijke externe veiligheidsvisie en beleidsregels

In het kader van de Programmafinanciering externe veiligheid stelden de meeste Rijnmond-gemeenten, in samenwerking met de DCMR en VRR, een visie Externe Veiligheid op. Doel hiervan is een toetsingskader te bieden voor gemeentelijke externe veiligheidsambities bij ruimtelijke ontwikkelingen. De visie is een handig hulpmiddel om externe veiligheid in een vroegtijdig stadium in te brengen in ruimtelijke projecten en plannen. Ze biedt ook goede mogelijkheden om een eenduidige werkwijze voor het borgen van maatregelen vast te leggen. Overige voordelen van een externe veiligheidsvisie zijn:

- Efficiëntere verantwoording van het groepsrisico;
- Richting geven aan de kwalitatieve en/of kwantitatieve afweging van het groepsrisico binnen de gemeente;
- Beoordelen en verantwoorden van beslissingen met gevolgen voor de externe veiligheidssituatie (het gaat hierbij zowel om beleid voor de bescherming van aanwezigen in bijvoorbeeld woningen, als om beleid ter bescherming van de rechten van eigenaren van risicobronnen, zoals bedrijven;
- Procesmatig beschrijven van de stappen die betrokken gemeentelijke diensten kunnen of moeten doorlopen.

Aan de externe veiligheidsvisie kunnen gemeenten ook beleidsregels toevoegen om haar beleidsmatig te verankeren. Deze beleidsregels zijn bedoeld om al in de initiatieffase van een ruimtelijke ontwikkeling over een veiligheidsambitie en randvoorwaarden te beschikken, zodat externe veiligheid volwaardig wordt meegenomen; ze maken helder waar welke ontwikkelingen toelaatbaar zijn en waar niet.
Heeft uw gemeente een Visie Externe Veiligheid met eventuele beleidsregels? Toets dan uw ruimtelijke plannen hieraan.

Beleidskader Groepsrisico Rotterdam
De gemeente Rotterdam stelde een Beleidskader Groepsrisico vast. Hiermee geeft het gemeentebestuur aan hoe het wenst om te gaan met de verplichte verantwoording van het groepsrisico bij ruimtelijke besluiten (artikel 13 Besluit externe veiligheid inrichtingen). Dit beleidskader bestaat uit procesafspraken, een inhoudelijk afwegingskader en Externe Veiligheidskaarten.

2.4 Benutten mogelijkheden Wro, Wabo en Bouwbesluit

Veel ruimtelijke plannenmakers denken dat de Wro en Wabo het niet toelaten om strengere eisen te stellen aan gebouwen dan de eisen uit het Bouwbesluit. Dit verbod geldt echter alleen voor onderwerpen die het Bouwbesluit regelt: aan de constructieve veiligheid mag men dus geen strengere eisen stellen. Als het om de externe veiligheid gaat, mag het echter wel, mits voorzien van een goede onderbouwing waaruit blijkt dat de bestemming anders niet mogelijk is. In Breda bijvoorbeeld, wilde de gemeente een gebied ontwikkelen rond een spoorzone waarover vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. De gemeente legde hiervoor vast dat enkele gevels specifieke brandwerendheid moesten bezitten. De Raad van State oordeelde dat zo'n bouwtechnisch voorschrift wegens externe veiligheidsaspecten acceptabel is. Zonder het voorschrift moest de gewenste ontwikkeling namelijk geweigerd worden[2].

[2] *ABRS, nr. 200901040/1/H1, d.d. 23 december 2009.*

3 Juridisch borgen van externe veiligheidsmaatregelen

Zoals aangegeven in paragraaf 1.2, bevatten de Wabo en het Bouwbesluit zeer beperkte mogelijkheden om toetsing op externe veiligheidsaspecten af te dwingen. De Wet ruimtelijke ordening, die regelt hoe ruimtelijke plannen tot stand komenen gewijzigd worden en die het juridisch bindende bestemmingsplan als belangrijkste instrument heeft, biedt die mogelijkheden des te meer. Hier leest u hóe.

Een standaardrecept is er echter niet. Elk project is immers anders: er is verschil in grootte van het te ontwikkelen gebied, de functies waarin het voorziet etc.; men kan kiezen voor een globaal bestemmingsplan, met veel ontwikkelingsmogelijkheden, of een gedetailleerd plan. Dit betekent dat voor elk ruimtelijk plan maatwerk nodig is.

3.1 Onderdelen bestemmingsplan

In deze handreiking ligt het accent op ruimtelijke plannen met een directe bouwtitel, dus plannen waarvoor geen (milieu-) belemmeringen zijn en waarvoor men rechtstreeks omgevingsvergunningen kan verlenen, zonder belemmeringen te hoeven wegnemen en zonder een planologische procedure te hoeven doorlopen.
In plannen met een directe bouwtitel moet de borging van externe veiligheidsmaatregelen dus optimaal zijn. Deze maatregelen kunnen zich richten zich op het verkleinen van het plaatsgebonden of groepsrisico en/of de effecten van mogelijke ongevalsscenario's. Hoofdregel voor onderwerpen in het bestemmingsplan, dus ook voor externe veiligheid, is dat ze nodig zijn vanuit het oogpunt van een 'goede ruimtelijke ordening': ze moeten 'ruimtelijk relevant' zijn. Het regelen van de externe veiligheid in een bestemmingsplan kan betrekking hebben op verschillende onderdelen van het plan, namelijk:

- situering van bestemmingsvlakken;
- bestemmingsomschrijving;
- voorwaardelijke verplichting;
- bouwregels;
- afwijken van bouwregels;
- afwijken van gebruiksregels;
- wijzigingsbevoegdheid;
- nadere eisen;

Hoe externe veiligheid haar plaats krijgt binnen deze onderdelen, daarover gaat het volgende. Aan het einde van dit hoofdstuk komt ook aan bod hoe u de externe veiligheid juridisch borgt in:
- conserverende bestemmingsplannen;
- omgevingsvergunningen;
- overige situaties.

Vanuit externe veiligheidsoogpunt verdient het overigens de voorkeur terughoudend te zijn met het toelaten van (beperkt) kwetsbare objecten binnen de invloedssfeer van risicobronnen. Het heeft altijd de voorkeur bestemmingsvlakken zodanig te situeren dat er geen conflicten voor de veiligheid ontstaan. Is dit niet mogelijk, of, wat vaker speelt, niet wenselijk gelet op andere belangen, dan komt de optie van de voorwaardelijke verplichting of het afwijken van gebruiksregels naar voren.

Figuur 3: virtuele afweging bij bestemming van woningen nabij risicobronnen

3.2 Situering van bestemmingsvlakken

Situeer, indien mogelijk, de bestemmingsvlakken zo, dat er voldoende afstand is tussen de risicobronnen en (beperkt) kwetsbare objecten. Dit kan goed als de risicocontour van de risicobron bekend is, dus voor bestaande situaties. Geef op de verbeelding (plankaart) bij het bestemmingsplan met een veiligheidszone aan in welk gebied geen (beperkt) kwetsbare objecten zijn toegestaan (met uitzondering van de risicobron zelf) en waarbuiten het plaatsgebonden risico niet meer mag bedragen dan 10^{-6}.

U kunt ook veiligheidszones gebaseerd op effectafstanden toepassen om daarbinnen bepaalde bestemmingen wel of niet toe te staan (bijvoorbeeld de 100% letaliteitszone: het deel van het plangebied waar honderd procent van de mensen komt te overlijden bij een incident).

Een alternatief voor het aangeven van een veiligheidszone op de verbeelding is het aangegeven van bestemmingen die (beperkt) kwetsbare objecten uitsluiten (groen, verkeer, water).

Het werken met veiligheidszones (of vrijwaringszones) sluit goed aan bij de systematiek van de VRR (het 'kwetsbaarheidzonemodel').

3.3 Bestemmingsomschrijving en bouwregels

Geef in de bestemmingsomschrijving duidelijk aan of inrichtingen die vallen onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), of andere risicovolle bedrijven, wel of niet zijn toegestaan. Expliciete uitsluiting van bepaalde bedrijven regelt u via de bouwregels in het bestemmingsplan. Toelating vindt dan hooguit plaats via een wijzigingsbevoegdheid (zie paragraaf 3.6). Zijn de inrichtingen wel toegestaan, dan biedt een voorwaardelijke verplichting de mogelijkheid om het treffen van aanvullende maatregelen te eisen (zie paragraaf 3.4).

Let er bij de bestemmingsomschrijving op dat u zeer kwetsbare groepen niet onbedoeld toelaat. De bestemming 'maatschappelijk' leidt er bijvoorbeeld toe dat verminderd zelfredzame personen, zoals kinderen en zieken, tot die bestemming toegang krijgen. Een striktere omschrijving of het expliciet uitsluiten van bepaalde groepsbestemmingen, kan dit voorkomen.

Met bouwregels in het bestemmingsplan kunt u ook indirect het aantal personen in een risicogebied beperken. Bijvoorbeeld door het vastleggen van maximale bvo's (bruto vloeroppervlaktes), bouwhoogtes en -oppervlaktes en onderdelen van de Staat van toegestane Bedrijfsactiviteiten.

Het is wenselijk om Bevi-bedrijven en/of veiligheidszones op de verbeelding en in de bouw- en gebruiksregels op te nemen. Dit is echter niet wettelijk verplicht.

3.4 Voorwaardelijke verplichting

De Wro maakt het mogelijk om een voorwaardelijke verplichting op te nemen in de bestemmingsplanregels. Dit maakt bestemmingen onder voorwaarden mogelijk, zoals het treffen van externe veiligheidsmaatregelen: alleen als men hieraan voldoet, is de bestemming toegestaan. Bij het opnemen van een voorwaardelijke verplichting is het van belang dat juist de externe veiligheidssituatie het stellen van voorwaarden noodzakelijk maakt: er is dan sprake van ruimtelijke relevantie. Jurisprudentie onderschrijft dat een voorwaardelijke verplichting onder zulke omstandigheden nodig kan zijn[3]. Voorbeelden van maatregelen in voorwaardelijke verplichtingen zijn:

- vlucht- of ontsluitingswegen,
- afsluitbare ventilatiesystemen,
- brandwerendheid of explosiebestendigheid van een gebouw.

Zie paragraaf 4.1 (bestemmingsplan havengebied Rotterdam).

3.5 Afwijken van bouw- en gebruiksregels[4]

In het bestemmingsplan kunt u de mogelijkheid opnemen om in beperkte mate af te wijken van het plan. Dit mag echter niet leiden tot een bestemmingswijziging. De afwijkingen moeten vergezeld gaan van ruimtelijk relevante voorwaarden, ze zijn een bevoegdheid van het college van B en W en ze vallen onder de reguliere procedure van de Wabo. Met een afwijkingsbevoegdheid kunt u een verbod om te bouwen of een bouwwerk te gebruiken onder bepaalde voorwaarden nuanceren. Zo is het toch mogelijk om binnen een veiligheidszone te bouwen of bepaalde functies toe te staan. Stel dat binnen de veiligheidszone langs een rijksweg geen bebouwing mag plaatsvinden, dan kan als afwijkingsbepaling gelden dat een bestaand bedrijf wel mag uitbreiden met een bepaald aantal vierkante meter of binnen een bepaalde zone, mits dat vanuit bedrijfseconomisch perspectief noodzakelijk is. Dit geldt dan desgewenst binnen bepaalde ruimtelijk relevante voorwaarden, zoals het treffen van bouwtechnische veiligheidsmaatregelen; deze zijn ruimtelijk relevant als ze een voorwaarde zijn voor het mogelijk maken van de afwijking van het bestemmingsplan[5]. Zie ook paragraaf 4.2 (bestemmingsplan Schieveste Schiedam).

3.6 Wijzigingsbevoegdheid[6]

Bij nieuwe ontwikkelingen, die nog niet geheel duidelijk zijn bij het opstellen van het bestemmingsplan, kunt u ook kiezen voor het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan. Dit mag niet leiden tot structurele wijzigingen van het bestemmingsplan; de onderliggende bestemming blijft gelden tot de wijziging plaatsvindt. De haalbaarheid van een wijzigingsbevoegdheid moet u in het bestemmingsplan aantonen.

Het verschil met een andere mogelijkheid om flexibiliteit in het bestemmingsplan te brengen, de uitwerkingsplicht, is dat een plan met een wijzigingsbevoegdheid zelf al een compleet bestemmingsplan is op basis waarvan omgevingsvergunningen (bij bouw) kunnen worden verleend. Daarnaast is het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid, in tegenstelling tot de uitwerkingsplicht, een mogelijkheid voor het college van B en W; geen verplichting.

Is nog niet duidelijk of en waar Bevi-inrichtingen zich vestigen, dan kunt u kiezen voor het in principe uitsluiten van deze inrichtingen van een bedrijventerrein. Door het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid is de komst van een Bevi-inrichting later alsnog mogelijk te maken.

[3] *Ook de uitspraak van RvS 22 maart 2006, BR 2006, p. 546, nr. 200502510/1 ondersteunt het toepassen van de voorwaardelijke verplichting.*
[4] *Wro artikel 3.6 lid 1c.*
[5] *Het toepassen van de afwijkingsbevoegdheid wordt ook ondersteund door de uitspraak van RvS 23 december 2009, 200901040/1/H1.*
[6] *Wro artikel 3.6 lid 1a.*

Het voordeel van deze regeling is dat gronden alvast beschikbaar zijn voor andere bedrijven en de bijbehorende (beperkt) kwetsbare objecten, en dat als een Bevi-bedrijf zich aandient, deze een op maat gesneden veiligheidszone op de verbeelding krijgt. Nadeel is dat als andere bedrijven de gronden innemen, er later mogelijk geen ruimte meer is voor een Bevi-inrichting. Zie ook de voorbeelden in de bijlage.

3.7 Nadere eisen[7]

Niet alle externe veiligheidsmaatregelen zijn direct te borgen in de regels van een bestemmingsplan, bijvoorbeeld omdat het plan te globaal is. Ook in dit geval is het mogelijk externe veiligheidsmaatregelen in het bestemmingsplan op te nemen, maar dan meer indirect, via nadere eisen.

Het college van B en W is bevoegd nadere eisen te stellen aan bijvoorbeeld de situering van bedrijven of onderdelen ervan, de bereikbaarheid, vluchtmogelijkheden of meer bouwkundige zaken. Ook de koppeling van nadere eisen aan veiligheidszones kan. Nadere eisen maken het mogelijk specifieke (bouw)eisen te stellen op het moment dat zich een concrete situatie voordoet, dus bij het verlenen van een omgevingsvergunning (via artikel 2.12 van de Wabo). Voordeel hiervan is dat men op dat moment goed kan inspelen op de actuele omstandigheden. Zie ook de voorbeelden in de bijlage.

De bevoegdheid om in incidentele gevallen nadere eisen te stellen, betekent niet dat het gemeentebestuur ongelimiteerde mogelijkheden heeft om keuzes open te houden: de toekomstige indeling en bestemming van een gebied moet voldoende duidelijk zijn. Jurisprudentie wijst uit dat de regeling voor nadere eisen objectief begrensd moet zijn: men moet vooraf voldoende inzicht hebben in de mogelijke impact van nadere eisen. Met andere woorden: dit vraagt om voorafgaande bezinning over de punten waarop nadere eisen moeten worden gesteld. Uit het woord 'nadere' blijkt bovendien dat het bestemmingsplan op het onderwerp van de eisen al regels moet bevatten.

3.8 Borging van externe veiligheidsmaatregelen in een conserverend bestemmingsplan

Tot nu toe spraken we over de juridisch borging van externe veiligheidsmaatregelen bij nieuwe gebiedsontwikkelingen. Er kan echter ook aanleiding zijn aanvullende externe veiligheidsregels te stellen bij bestemmingsplannen die voornamelijk bestaande functies herbestemmen (actualiseringsplannen); denk aan vervangende nieuwbouw (sloop en nieuwbouw flatgebouw) en functiewijzigingen (kinderdagverblijf in leegstaand kantoor). Want als de externe veiligheidsregels in het bestaande bestemmingsplan beperkt zijn, kan men functiewijzigingen soms zonder verplichte toetsing aan de externe veiligheid via een omgevingsvergunning (bij nieuwbouw) doorvoeren; dit kan ongewenste situaties opleveren.

Mogelijk zijn in het bestaande gebied ook andere situaties ontstaan die vanuit externe veiligheidsoogpunt niet gewenst zijn, zoals de bouw van woningen dichtbij een gasleiding of dichtbij een weg waarover vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. De actualisering van een bestemmingsplan biedt geen ruimte om deze bestaande situaties aan te passen. Wat wél kan in een conserverend bestemmingsplan, is voorwaarden stellen en/of overgangsregels opstellen om verkeerde keuzes bij nieuwe ontwikkelingen te voorkomen. Het blijft dan mogelijk om door middel van een veiligheidszone of vrijwaringszone langs of rond de risicobron bestaande (beperkt) kwetsbare objecten toe te staan; nieuwe (beperkt) kwetsbare functies kunt u echter uitsluiten of voorzien van aanvullende voorwaarden (voorwaardelijke verplichting). Het college van B en W

Denkbeeldig voorbeeld van een nadere eis bij nieuwbouw langs het spoor

Het plan is om een gebied langs een spoorlijn te ontwikkelen. In het bestemmingsplan staat hoe het college van B en W zijn verantwoordingsplicht in deze situatie vervult (dit wordt in dit voorbeeld niet nader toegelicht). Het bestemmingsplan is globaal van aard, waardoor de werkelijke invulling ervan pas in een later stadium plaatsvindt. Het college van B en W constateert dat de gefaseerde invulling van het bestemmingsplan ertoe leidt dat de vluchtroutes in het gebied niet altijd optimaal zijn, bijvoorbeeld doordat de bouw van het ene gebouw de optimale vluchtroute van het andere gebouw blokkeert. Door nu al op hoofdlijnen de vluchtroutes in het globale bestemmingsplan vast te leggen en de mogelijkheid van nadere eisen op te nemen, is dit aspect van zelfredzaamheid geborgd.

Het artikel waarin de nadere eis is geformuleerd, luidt:
Het college van B en W is met het oog op het aspect externe veiligheid, ter beheersing van de uitpandige vluchtroutes, en met inachtneming van de in artikel X opgenomen beschrijving, in hoofdlijnen bevoegd nadere eisen te stellen aan:

- de situering van bouwwerken;
- de inrichting van terreinen;
- de bebouwde oppervlakte van gebouwen c.q. bouwwerken geen gebouwen zijnde;
- de vloeroppervlakte van gebouwen c.q. bouwwerken geen gebouwen zijnde.

Bron: Van den Boom, F., 2006, Externe Veiligheid en het bestemmingsplan, VROM, Den Haag

[7] *Wro artikel 3.6. lid 1d.*

heeft vervolgens de mogelijkheid hiervan af te wijken als de externe veiligheid niet in het geding is of als er specifieke (bouwkundige) maatregelen worden getroffen die een voldoende beschermingsniveau garanderen. Zie ook de voorbeelden van Rotterdam en Capelle aan den IJssel in hoofdstuk 4.

3.9 Borging van externe veiligheidsmaatregelen in omgevingsvergunningen

Conform de bepalingen van het Bouwbesluit hoeft u bij de aanvraag van een omgevingsvergunning alleen op externe veiligheid te toetsen wanneer het plan valt binnen de 10^{-6}-contour van het plaatsgebonden risico of binnen plasbrandaandachtsgebieden van (vaar- of spoor)wegen (Basisnetroute). Voor de overige risicobronnen of situaties is toetsing nodig als een bestemmingsplan nadere regels bevat (zoals een nadere eis of afwijkingsbevoegdheid). Op basis van artikel 2.12 van de Wabo moet de bouwinspecteur deze regels dan in de omgevingsvergunning uitwerken en opnemen.Wanneer er sprake is van een afwijking of wijziging van een bestemmingsplan in het kader van een omgevingsvergunning, dan spreekt het voor zich dat u de externe veiligheid opnieuw in ogenschouw neemt.

3.10 Andere manieren om de borging van externe veiligheidsmaatregelen te regelen

Zonder alle genoemde mogelijkheden in dit hoofdstuk is het juridisch lastig om eisen te stellen aan externe veiligheidsmaatregelen. Manieren waarop u hier via een andere weg toch invloed op kunt uitoefenen, zijn de volgende:

- Gebruik beleidsregels als bepalend beleid bij afwijkingen en wijzigingen van een bestemmingsplan.
- Zorg ervoor dat u het onderwerp externe veiligheid in een vroeg stadium bespreekbaar maakt in overleggen en bij het toetsen van vergunningen (onderbouw waarom de gemeente het onderwerp belangrijk vindt en aan welke maatregelen ze denkt).
- Neem maatregelen op in een anterieure overeenkomst: overtuig de projectontwikkelaar van de wens en noodzaak van aanvullende externe veiligheidsmaatregelen en leg dit gezamenlijk vast.
- Creëer een afwegingsmoment in het bestemmingsplan door het opnemen van een principe-verbod met een afwijkingsmogelijkheid om (beperkt) kwetsbare functies toe te staan mits men zodanige maatregelen treft dat het voldoende veilig is.
- Neem beleidsregels op in de Visie Externe Veiligheid en gebruik ze als signaal om invloed uit te oefenen op bepaalde ontwikkelingen.

4 Voorbeelden uit de praktijk

Als u dit vóór het lezen van deze handreiking nog niet was, dan bent u er nu hopelijk van overtuigd dat het borgen van externe veiligheidsmaatregelen in bestemmingsplannen mogelijk is. Ook weet u hoe u dit procesmatig en juridisch regelt. Weten is echter iets anders dan toepassen. Daarom bevat dit hoofdstuk drie uitgebreide praktijkvoorbeelden, voor drie verschillende ruimtelijke ontwikkelingssituaties. In de bijlage vindt u een uitgebreid schematisch overzicht van voorbeeldmaatregelen en -bestemmingsplanregels voor veel voorkomende situaties.

4.1 Voorwaardelijke verplichting: voorbeeld havengebied Rotterdam

De gemeente Rotterdam nam in de conceptbestemmingsplannen voor het havengebied een speciale regeling op voor de externe veiligheid. Bijzonder aan het havengebied is dat het op grond van de Crisis- en herstelwet is aangewezen als ontwikkelingsgebied; er zijn hierin meer mogelijkheden om met bestemmingsplannen af te wijken van milieuregelgeving. De gemeente besloot (beperkt) kwetsbare objecten toe te staan als ze een functionele binding hebben met het gebied. Ze borgt externe veiligheidsmaatregelen in de havenbestemmingsplannen als volgt: als een bouwwerk haven- of industriegebonden is, dan moet het ook een functionele binding hebben met het plangebied én bouwwerken moeten aan bouwtechnische eisen voldoen.

4.2 Afwijken van bouw- en gebruiksregels: voorbeeld Schieveste, Schiedam

Ter hoogte van station Schiedam, tussen het spoor en de A20, ligt het gebied Schieveste dat de gemeente Schiedam wil ontwikkelen tot een multifunctioneel stedelijk gebied. De DCMR en de school Lentiz zijn hier al gevestigd. Om de realisatie van deze ontwikkeling mogelijk te maken, stelde de gemeente een globaal bestemmingsplan op. Vanuit externe veiligheidsoogpunt is hierbij vooral de nabijheid van de A20 van belang, waarover vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt. De VRR adviseerde de gemeente over de verantwoording van het groepsrisico en de mogelijkheden voor hulpverlening en zelfredzaamheid bij verschillende ongevalsscenario's. Ze stelde voor om onder andere de volgende maatregelen te treffen om de zelfredzaamheid en mogelijkheden voor hulpverlening te vergroten:

- Bij het ontstaan van een toxische wolk moeten de mogelijkheden voor zelfredzaamheid van personen in nieuwe grote gebouwen zodanig zijn, dat ze enkele uren in de gebouwen kunnen schuilen ('safe haven'-principe).

Relevante artikelen in de regels van het bestemmingsplan

Artikel 59 Kwetsbare en beperkte kwetsbare objecten

59.1 Omschrijving

a. Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten als bedoeld in Artikel 1 van de planregels zijn in het gebied waarvoor een veiligheidscontour is vastgesteld slechts toegelaten voor zover ze haven- of industriegebonden zijn.

b. Beperkt kwetsbare objecten als bedoeld in artikel 1.6 van de planregels zijn tevens toegelaten voor zover ze ten tijde van de vaststelling van dit bestemmingsplan aanwezig waren.

c. Het bouwen of veranderen van niet ondergeschikte aard van overeenkomstig de vorige leden toegelaten kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten in het gebied waarvoor een veiligheidscontour geldt, is slechts toegestaan, voor zover deze objecten zijn voorzien van of zijn uitgerust met:

1. scherfwerende beglazing in kitsponningen en

2. een adequaat functionerend centraal afsluitbaar ventilatiesysteem en

3. lekwerende voorzieningen bij raam- en deuropeningen of

4. indien niet aan 2 en 3 wordt voldaan, een tijdelijke vluchtruimte, waaronder wordt begrepen een in of direct naast het object gelegen afsluitbare ruimte van voldoende omvang om het gemiddelde aantal personen dat in het object werkzaam is gedurende een calamiteit voor enkele uren een adequate verblijfplaats te bieden, welke ruimte gas- en luchtdicht is of op korte termijn op overdruk kan worden gebracht en gehouden.

d. Het bouwen van kwetsbare objecten als bedoeld in artikel 1.26 van de planregels is, voor zover het kantoren betreft, slechts toegestaan tot ten hoogste een bruto-vloeroppervlak van 3.000 m^2.

e. Dit artikel is, met uitzondering van het bepaalde onder c, niet van toepassing op kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten die behoren tot een inrichting als bedoeld in artikel 2 eerste lid van het Besluit externe veiligheid inrichtingen, zoals dat gold ten tijde van de vaststelling van dit bestemmingsplan.

f. Voor zover de in dit artikel onder c opgenomen maatregelen of daarmee gelijk te stellenmaatregelen tevens vereist zijn op grond van het Bouwbesluit, prevaleert in geval van strijdigheid het bepaalde in het Bouwbesluit.

59.2 Afwijking

Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 59.1 onder c indien op andere wijze een vergelijkbaar veiligheidsniveau kan worden gerealiseerd. Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 1 onder d als de bedrijfseconomische noodzaak daarvan is aangetoond met een bedrijfseconomisch onderzoek. Alvorens vergunning te verlenen wordt schriftelijk advies ingewonnen bij de milieudeskundige en de veiligheidsregio.

- Wat betreft mogelijke plasbranden moet men voorkomen dat brandbare vloeistoffen vanaf de A20 het plangebied instromen.

Dergelijke maatregelen zijn in een globaal bestemmingsplan niet altijd concreet vast te leggen. De gemeente vond dit wel belangrijk en koos ervoor dit middels een ‘afwijkingsbevoegdheid’ te doen. Dit betekent dat ze in (omgevings)vergunningen zichtbaar maakt op welke wijze bij bouwwerken externe veiligheidsmaatregelen moeten worden getroffen. Zowel de gemeente als de VRR toetsen dit.

Met het toepassen van een principeverbod op bouwen met een afwijkingsmogelijkheid, creëerde de gemeente een nader afwegingsmoment om bepaalde functies toch toe te staan onder aanvullende (bouwtechnische) voorwaarden. Met het slechts toestaan van bestemmingen onder de voorwaarde van externe veiligheidsmaatregelen, toont de gemeente de ruimtelijke relevantie van ontwikkelingen voldoende aan.

Figuur 4: veiligheidszone met bouwverbod en afwijkingsmogelijkheid

Relevante artikelen in de regels van het bestemmingsplan

Artikel 16 Algemene aanduidingsregels

16.1 Veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen

a. Binnen de ‘veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen’ zijn geen kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten als bedoeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen toegelaten.

b. Burgemeester en wethouders kunnen afwijken van het bepaalde onder a voor het bouwen van (beperkt) kwetsbare objecten, voor zover deze zijn toegelaten op grond van de regels van de andere bestemmingen waarmee de aanduiding ‘veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen’ samenvalt, mits vooraf advies wordt ingewonnen bij de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond en de beheerder van de rijksweg (Rijkswaterstaat Zuid-Holland).

c. Aan de afwijking als bedoeld onder b kunnen uit het oogpunt van externe veiligheid, ter waarborging van de zelfredzaamheid van personen en het bestrijden van de gevolgen van een calamiteit, voorwaarden worden verbonden. Deze voorwaarden kunnen in ieder geval, doch niet uitsluitend, betrekking hebben op:

1. de brandwerendheid en explosiebestendigheid van constructies en gevels;
2. de brand- en rookontwikkeling van materialen;
3. de luchtdichtheid van constructies en gevels;
4. de afsluitbaarheid van ventilatiesystemen;
5. de oppervlakte, explosiebestendigheid en het splinterwerend uitvoeren van glas en/of beglazing;
6. de bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten;
7. het hebben van voldoende van de risicobron afgerichte vluchtmogelijkheden;
8. de ontruimingstijd van bouwwerken.

4.3 Borging externe veiligheidsmaatregelen in een conserverend bestemmingsplan: voorbeeld Schollevaar, Capelle aan den IJssel

Schollevaar is een bestaand stedelijk gebied waarvoor de gemeente Capelle aan den IJssel het bestemmingsplan actualiseerde. Een spoorlijn, waarover vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt, doorsnijdt het gebied. Het bestemmingsplan voorziet niet in nieuwe ontwikkelingen, maar maakt via binnenplanse vrijstellingen wel bepaalde functiewijzigingen mogelijk, zonder al te veel voorwaarden. In samenspraak met de VRR koos de gemeente ervoor om in het bestemmingsplan een vrijwaringszone langs het spoor op te nemen. Binnen deze zone zijn alleen zeer kwetsbare objecten mogelijk (zoals een kinderdagverblijf of school) onder de voorwaarde dat de risico's aanvaardbaar zijn, aanvullende maatregelen worden getroffen en vooraf advies aan de VRR wordt gevraagd. Op deze wijze kan de gemeente eventueel specifieke maatregelen bedenken om dergelijke objecten toch mogelijk te maken.

Figuur 5: vrijwaringszone langs spoor voor zeer kwetsbare bestemmingen

Relevante artikelen in de regels van het bestemmingsplan

Artikel 1.57 'zeer' kwetsbare objecten
gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, zoals:
1. ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen;
2. scholen;
3. gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen.

Artikel 22 Algemene aanduidingsregels
Vrijwaringszone - vervoer gevaarlijke stoffen
a. Ter plaatse van de aanduiding 'vrijwaringszone - vervoer gevaarlijke stoffen' zijn 'zeer' kwetsbare objecten niet toegestaan;
b. Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder a indien:
1. uit onderzoek blijkt dat de externe veiligheidsrisico's als gevolg van het transport van gevaarlijke stoffen over het spoor aanvaardbaar worden geacht;
2. maatregelen worden uitgevoerd in de gebouwen dan wel de omgeving om de effecten als gevolg van een incident met gevaarlijke stoffen terug te dringen.

Alvorens 'zeer' kwetsbare objecten mogelijk te maken dient de Veiligheids Regio Rotterdam om advies gevraagd te worden.

Literatuurlijst

Lit 1 IPO-11, een IPO-onderzoek naar de mogelijkheden voor juridische borging van externe veiligheidmaatregelen (2011)

Lit 2 IPO-11, Vervolgonderzoek borging EV-maatregelen; regionale uitwerking voor de regio Rijnmond (2011)

Lit 3 DCMR en VRR, Onderzoek verantwoording groepsrisico in het milieu spoor (2012).

Bijlage 1: een uitgebreid overzicht van voorbeeldmaatregelen en -regels om externe veiligheidsmaatregelen in bestemmingsplannen te borgen

Maatregelsoort	Maatregelvoorbeelden	Toepassing	Uitwerking/voorbeeldnummer
1. Constructief	• Ventilatie afsluitbaar maken • Wbdbo gevel • Wbdbo glas • Drukbestendigheid • Vluchtroute overdruk • Geen ornamenten gevel • Glasscherfwerking • 'Safe haven' (druk/hitte)	• Kwetsbaarheidzonemodel VRR binnen A/B/C effectafstanden • Binnen Plasbrandaandachtgebied • Bep. kwetsbaar binnen 10^{-6} • Dus zonder maatregelen feitelijk niet toelaatbaar	1. Via voorwaardelijke verplichting. Alleen met het treffen van maatregelen is de bestemming toelaatbaar. 2. Via bouwverbod met afwijkings-bepalingen. De voorwaarden in omgevingsvergunning worden verleend op basis van art 2.12 lid 1, sub a. • eventueel via overeenkomst
2. Gebruik/oriëntatie	• Uitgangen van risicobron af gericht	Bijna altijd in VRR advisies	3. Bij bouwregels, rechtstreeks in regels opnemen (orientatie/ligging/ beschikbaarheid etc).
	• Safe haven geen kwetsbare groepen aan risicozijde		1. Via voorwaardelijke verplichting
3. Bestemming toestaan	Connexe (verbonden) kantoren	Voorkomen dat een kantoor kwetsbaar wordt (op ind. terrein).	4.1 BVO beperken met regel (max .. m^2)
	Verkeersbestemming tevens vluchtroute of brandweeropstelplaats	Toegangs- en vluchtwegen en event vastleg-gen brandweer opstelplaats	4.2 Verkeersbestemming benoemen 4.3 Nadere eisen voor event. aanvullende invulling
	Water	Laten zien dat er (secundair) bluswater is	4.4 Waterbestemming benoemen
	Bevi-inrichtingen toelaten in bepaald gebied	Vastleggen waar risicovolle bedrijven zijn toe-gestaan (+ eventuele voorwaarden)	4.5 Regel + wijzigingsbevoegdheid
4. Bestemming verbieden/beperken	Bevi/BRZO inrichtingen uitsluiten	Indien geen risicovolle bedrijven wenselijk in plangebied	5. Rechtstreeks uitsluiten bestemmingen 5.1 Risicobedrijven uitsluiten
	Uitsluiten (zeer) kwetsbare objecten of anderszins	Binnen invloedsgebied (of A/B/C) Binnen PR 10^{-6}	1. (Beperkt) kwetsbaar alleen als..., Botlek 5.2 Zeer kwetsbaar Schollevaer 5.3 Zeer kwetsbaar Fascinatio LPG 2. Bouwverbod met afwijking (Schieveste) 5.4 (Beperkt) kwetsbaar uitsluiten
	Populatie beperken	In verband met hoogte groepsrisico in zone of in geheel gebied	5.5 BVO's beperken
	Bestemmingen uitsluiten (maatschappelijk, losse kantoren)		• Niet in regels opnemen of 5.6 Bestemmingen expliciet uitsluiten
5. Communicatie	• BHV communiceren • Alarmering • Actieve voorlichting gebruikers • Oefening • Noodplannen afstemmen		Buiten kader van deze handreiking

Bijlage 2: Voorbeelden van bestemmingsplanregels voor het borgen van externe veiligheidsmaatregelen

1. Voorwaardelijke verplichting, kwetsbare en beperkte kwetsbare objecten (voorbeeld bestemmingsplan Botlek Rotterdam)

1.1 Omschrijving

a. Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten als bedoeld in Artikel 1 van de planregels zijn in het gebied waarvoor een veiligheidscontour is vastgesteld slechts toegelaten voor zover ze haven- of industriegebonden zijn.

b. Beperkt kwetsbare objecten als bedoeld in artikel 1.6 van de planregels zijn tevens toegelaten voor zover ze ten tijde van de vaststelling van dit bestemmingsplan aanwezig waren.

c. Het bouwen of veranderen van niet ondergeschikte aard van overeenkomstig de vorige leden toegelaten kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten in het gebied waarvoor een veiligheidscontour geldt, is slechts toegestaan, voor zover deze objecten zijn voorzien van of zijn uitgerust met:

1. scherfwerende beglazing in kitsponningen en
2. een adequaat functionerend centraal afsluitbaar ventilatiesysteem en
3. lekwerende voorzieningen bij raam- en deuropeningen of
4. indien niet aan 2 en 3 wordt voldaan, een tijdelijke vluchtruimte, waaronder wordt begrepen een in of direct naast het object gelegen afsluitbare ruimte van voldoende omvang om het gemiddelde aantal personen dat in het object werkzaam is gedurende een calamiteit voor enkele uren een adequate verblijfplaats te bieden, welke ruimte gas- en luchtdicht is of op korte termijn op overdruk kan worden gebracht en gehouden.

d. Het bouwen van kwetsbare objecten als bedoeld in artikel 1.26 van de planregels is, voor zover het kantoren betreft, slechts toegestaan tot ten hoogste een bruto-vloeroppervlak van 3.000 m^2.

e. Dit artikel is, met uitzondering van het bepaalde onder c, niet van toepassing op kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten die behoren tot een inrichting als bedoeld in artikel 2 eerste lid van het Besluit externe veiligheid inrichtingen, zoals dat gold ten tijde van de vaststelling van dit bestemmingsplan.

f. Voor zover de in dit artikel onder c opgenomen maatregelen of daarmee gelijk te stellen maatregelen tevens vereist zijn op grond van het Bouwbesluit, prevaleert in geval van strijdigheid het bepaalde in het Bouwbesluit.

1.2 Afwijking

Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 59.1 onder c indien op andere wijze een vergelijkbaar veiligheidsniveau kan worden gerealiseerd. Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 1 onder d als de bedrijfseconomische noodzaak daarvan is aangetoond met een bedrijfseconomisch onderzoek.
Alvorens vergunning te verlenen wordt schriftelijk advies ingewonnen bij de milieudeskundige en de veiligheidsregio.

2. Bouwverbod met afwijkingsbepaling van bouw- en gebruiksregels (voorbeeld bestemmingsplan Schieveste Schiedam)

2.1 Veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen (wegverkeer)

a. Binnen de ‘Veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen (wegverkeer)’ is de bouw of uitbreiding van (beperkt) kwetsbare objecten als bedoeld in het Besluit externe veiligheid inrichting niet toegelaten, tenzij de uitbreiding niet ziet op een toename van het aantal in het gebouw verblijvende personen.

b. Burgemeester en wethouders kunnen afwijken van het bepaalde onder a voor het bouwen van nieuwe (beperkt) kwetsbare objecten als bedoeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen met een groot maatschappelijk of economisch belang voor zover deze zijn toegelaten op grond van de regels van de andere bestemmingen waarmee de aanduiding ‘Veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen (wegverkeer)’ samenvalt en vooraf advies wordt ingewonnen bij de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond.

c. Aan de afwijking kunnen uit het oogpunt van externe veiligheid in ieder geval voorwaarden worden verbonden met betrekking tot:

1. de brandwerendheid en explosiebestendigheid van constructies en gevels;
2. de brand- en rookontwikkeling van materialen;
3. de luchtdichtheid van constructies en gevels;
4. de afsluitbaarheid van ventilatiesystemen;
5. de oppervlakte, explosiebestendigheid en het splinterwerend uitvoeren van glas en/of beglazing;
6. de bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten;
7. het hebben van voldoende van de risicobron afgerichte vluchtmogelijkheden;
8. de ontruimingstijd van bouwwerken.

d. Burgemeester en wethouders kunnen het bestemmingsplan wijzigen door het geheel of gedeeltelijk verwijderen van de aanduiding ‘Veiligheidszone - vervoer gevaarlijke stoffen (wegverkeer)’ voor zover een

verandering in de externe veiligheidsnormering- en waardering daartoe aanleiding geeft.

3. Gebruik/oriëntatie

3.1 Bouwregels

Ter plaatse van de in deze bestemming bedoelde gronden mag uitsluitend worden gebouwd ten behoeve van de bestemming, en voorts met inachtneming van de volgende regels:

a. de hoofdentrees of nooduitgangen van gebouwen dienen in de van de [Risicobron] gekeerde gevel te worden gesitueerd;

4. Bestemmingen toestaan i.v.m. EV

4.1 Specifieke gebruiksregels

Met betrekking tot het gebruik gelden de volgende regels:

a. bedrijfsgebonden kantoren zijn toegestaan tot een oppervlakte van ten hoogste 50% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte, tot een oppervlakte van maximaal 1.500 m²;

4.2 De voor 'Verkeer' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wegen met ten hoogste 2 x 1 doorgaande rijstrook;
b. voet- en fietspaden;
c. ter plaatse van de aanduiding 'openbaar vervoer': tevens voor voorzieningen voor (onbemand) openbaar railvervoer, eventueel in de vorm van een vrije baan op een viaduct;
d. parkeerplaatsen;
e. met daarbij behorende voorzieningen zoals:

- straatmeubilair;
- geluidswerende voorzieningen;
- doeleinden voor openbaar nut;
- opstelplaatsen voor inzamelmiddelen en -voorzieningen voor afvalstoffen;
- groen en water.
- opstelplaatsen voor de brandweer/toegangswegen voor brandweer

4.3 Burgemeester en Wethouders zijn met het oog op het aspect externe veiligheid, ter beheersing van de uitpandige vluchtroutes, en met inachtneming van de in artikel X opgenomen beschrijving in hoofdlijnen bevoegd nadere eisen te stellen aan:

- de situering van bouwwerken
- de inrichting van terreinen
- de bebouwde oppervlakte van gebouwen c.q. bouwwerken geen gebouwen zijnde
- de vloeroppervlakte van gebouwen c.q. bouwwerken geen gebouwen zijnde

4.4 De voor 'Water' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. water ten behoeve van de waterhuishouding;
b. water ten behoeve van de aan- en afvoer, waterberging, water en natuurlijke oevers;
c. ter plaatse van de aanduiding 'openbaar vervoer': tevens voor voorzieningen voor (onbemand) openbaar railvervoer, eventueel in de vorm van een vrije baan op een viaduct;
d. bij deze bestemming behorende voorzieningen zoals: bruggen, duikers, visvlonders, andere vergelijkbare voorzieningen en groenvoorzieningen ten behoeve van de bestemming.
e. water ten behoeve van secundaire blusvoorziening.

4.5 Specifieke gebruiksregels

4.5.1 Met betrekking tot het gebruik gelden de volgende regels:

a. risicovolle inrichtingen zijn uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'risicovolle inrichting', met dien verstande dat de PR 10^{-6}-contour gelegen is op gronden aangeduid als 'veiligheidszone - bevi'.

4.5.2 Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd het plan te wijzigen ten behoeve van een risicovolle inrichting en de aanduiding 'risicovolle inrichting' toe te voegen aan een bestemming, met dien verstande dat:

a. de bij de risicovolle inrichting behorende PR 10^{-6}-contour binnen het bouwperceel van de risicovolle inrichting is gelegen of op gronden met de bestemming 'Verkeer', 'Verkeer - Verblijfsgebied', 'Groen' en/of 'Water';
b. de wijziging van het bestemmingsplan gepaard gaat met een verantwoording van het groepsrisico.

5. Bestemming verbieden/beperken

5.1 Specifieke gebruiksregels (Nieuw Mathenesse Schiedam)

5.1.1 Met betrekking tot het gebruik gelden de volgende regels:

a. risicovolle inrichtingen zijn niet toegestaan

5.1.2 Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd het plan te wijzigen ten behoeve van een risicovolle inrichting en de aanduiding 'risicovolle inrichting' toe te voegen aan de bestemming, met dien verstande dat:

a. de bij de risicovolle inrichting behorende PR 10^{-6}-contour binnen het bouwperceel van de risicovolle inrichting is gelegen of op gronden met de bestemming 'Verkeer', 'Verkeer - Verblijfsgebied', 'Groen' en/of 'Water';
b. de wijziging van het bestemmingsplan gepaard gaat met een verantwoording van het groepsrisico.

5.2 Vrijwaringszone - vervoer gevaarlijke stoffen (Schollevaer Capelle aan den IJssel)

5.2.1 Ter plaatse van de aanduiding 'vrijwaringszone - vervoer gevaarlijke stoffen' zijn 'zeer' kwetsbare objecten niet toegestaan;

5.2.2 Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder a indien:

a. uit onderzoek blijkt dat de externe veiligheidsrisico's als gevolg van het transport van gevaarlijke stoffen over het spoor aanvaardbaar worden geacht;
b. maatregelen worden uitgevoerd in de gebouwen dan wel de omgeving om de effecten als gevolg van een incident met gevaarlijke stoffen terug te dringen.
c. alvorens 'zeer' kwetsbare objecten mogelijk te maken dient de Veiligheids Regio Rotterdam om advies gevraagd te worden.

(Begrippen: zeer kwetsbare objecten)

gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, te weten:

a. ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen;
b. scholen;
c. gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen.

5.3 Vrijwaringszone Lpg (Fascinatio Capelle)

5.3.1 Aanduidingsomschrijving

Ter plaatse van de aanduiding 'vrijwaringszone - Lpg' gelden bouwregels voor het tegengaan van een te hoog veiligheidsrisico vanwege de aanwezigheid van een vulpunt voor Lpg, reservoir voor Lpg en afleverzuilen voor Lpg.

5.3.2 Bouwregels

In afwijking van het bepaalde bij de andere bestemmingen mogen geen nieuwe zeer kwetsbare objecten als bedoeld in artikel ….. worden gebouwd.

5.3.3 Afwijken van de bouwregels

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder 5.3.2 indien:

a. uit onderzoek blijkt dat de externe veiligheidsrisico's als gevolg van het Lpg tankstation aanvaardbaar worden geacht;
b. maatregelen worden uitgevoerd in de gebouwen dan wel in de omgeving om de effecten als gevolg van een incident met het Lpg tankstation terug te dringen;
c. alvorens zeer kwetsbare objecten mogelijk te maken dient de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond om advies gevraagd te worden.

5.3.4 Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen en de aanduiding wijzigen in die zin dat de zone wordt aangepast indien daartoe als gevolg van wijziging in gebruik, bedrijfsvoering, regelgeving of vergunningverlening aanleiding bestaat.

5.4 Veiligheidszone – Lpg (Fascinatio, Capelle aan den IJssel)

Ter plaatse van de aanduiding 'veiligheidszone - Lpg' gelden bouwregels voor het tegengaan van een te hoog veiligheidsrisico vanwege een vulpunt voor Lpg.

5.4.1 Bouwregels

In afwijking van het bepaalde bij de andere bestemmingen mogen geen nieuwe kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten als bedoeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen worden gebouwd.

5.4.2 Afwijken van de bouwregels
Het bevoegd gezag kan bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in sublid 2 voor het bouwen van nieuwe (beperkt) kwetsbare objecten, in overeenstemming met het bepaalde in hoofdstuk 2 van dit plan, uitsluitend indien is gebleken dat het risico in verband met de veiligheid niet hoger zal zijn dan de daarvoor geldende grenswaarde.

5.4.3 Wijzigingsbevoegdheid
Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen en de aanduiding wijzigen in die zin dat de zone wordt aangepast indien daartoe als gevolg van wijziging in gebruik, bedrijfsvoering, regelgeving of vergunningverlening aanleiding bestaat.

5.5 Bouwregels (personenpopulatie beperken)
Ter plaatse van de in deze bestemming bedoelde gronden mag uitsluitend worden gebouwd ten behoeve van de bestemming, en voorts met inachtneming van de volgende regels:

a. het gezamenlijk bedrijfsvloeroppervlak van de in lid 3.1, onder a t/m i genoemde functies mag niet meer bedragen dan:

	gezamenlijke bvo
Bestemming 1	……. m²
Bestemming 2	……. m²
Bestemming 3	……. m²
Etc	……. m²

b. het gezamenlijk bedrijfsvloeroppervlak van de onder 1 genoemde functies bedraagt maximaal …… m²;

5.6 Bestemmingsomschrijving (zeer kwetsbaar uitsluiten)
De voor ‘Gemengd’ aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. conferentiecentra;
b. detailhandel;
c. dienstverlening;
d. horeca 1;
e. hotels;
f. kantoren;
g. maatschappelijke voorzieningen, met uitzondering van scholen, ziekenhuizen, verzorgings- en verpleegtehuizen;
h. sport- en speelvoorzieningen;
i. theaters/muziekcentra;
j. ter plaatse van de aanduiding ‘specifiek vorm van gemengd-1’ zijn kinderdagverblijven en speelvoorzieningen niet toegestaan.