

2025

Handreiking Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan

versie 1.2



Brandweer Nederland
Netwerk Omgevingsveiligheid
30-10-2025

Disclaimer

Voortschrijdend inzicht vindt continu plaats. We hebben ons uiterste best gedaan een actuele handreiking voor fysieke veiligheid voor in het omgevingsplan te schrijven, echter kunnen teksten en inhoud in dit document alweer ingehaald zijn door nieuwere inzichten, zowel op inhoud als qua regelsystematiek.

Daarnaast zijn niet alle hoofdstukken geactualiseerd aan de nieuwste inzichten.

Gebruik deze handreiking dan ook als een enkel hulpmiddel, en niet als een universele waarheid, om in gesprek met gemeenten samen te komen tot goede bouwstenen voor fysieke veiligheid. De opgenomen planregels zijn nooit volledig en zijn géén volledig sluitend standaardpakket met regels.

Colofon

© Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV), 2025

Auteurs:	Menno de Jonge Met medewerking van: Johan van der Graaf (NIPV) Jur van der Velde (Interra) Joske Poelstra (Rho Adviseurs)
Titel:	Handreiking Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan
Datum:	30 oktober 2025
Status:	Definitief
Versie:	1.2
Eindverantwoording:	Johan van der Graaf (NIPV)

Leeswijzer

De handreiking “Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan” is een intern document voor de veiligheidsregio's ten behoeve van de advisering door veiligheidsregio. Het geeft de adviseurs inspiratie voor het overleg met gemeenten om regels voor fysieke veiligheid, of afspraken daarover, in het omgevingsplan op te nemen.

Deze versie 1.2 van de Bouwstenen is een beperkte update van eerdere versies. In deze versie heeft het hoofdstuk Bluswater en bereikbaarheid een integrale update gekregen. Daarnaast zijn vanwege nieuwe inzichten specifieke wijzigingen doorgevoerd in het hoofdstuk Externe Veiligheid. Verder zijn in andere hoofdstukken kleine wijzigingen doorgevoerd.

In hoofdstuk 1 is de aanleiding en totstandkoming van het document beschreven.

In deel I (hoofdstuk 2) van de handreiking is beschreven wat de Omgevingswet behelst en welke instrumenten de wet biedt. Het omgevingsplan is één van de instrumenten van de Omgevingswet.

Deel II beschrijft de wettelijke adviesrol van de veiligheidsregio's (*hoofdstuk 3*). De formele rol in advisering aan gemeenten veronderstelt een actieve houding van de veiligheidsregio's naar de gemeente toe: veiligheidsregio's geven aan dat zij als volwaardige gesprekspartner aan tafel willen om veiligheid in het afwegingsproces voor het omgevingsplan in te brengen. Daarnaast kunnen de veiligheidsregio's in hun beleidsplan aangeven over welke veiligheidsthema's zij willen adviseren. Dit veronderstelt zowel de inbreng van de inhoudelijke visie op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving (*hoofdstuk 4*) als een proactieve houding in het planproces. In hoofdstuk 5 zijn een aantal punten benoemd die een rol kunnen spelen bij de uitvoering van een actieve rol van de veiligheidsregio's die leidt tot toegang in het afwegingsproces. Overigens zijn die punten belangrijk bij alle instrumenten van de Omgevingswet.

Deel III start met de beschrijving en uitleg van de verschillende soorten planregels die in een omgevingsplan opgenomen kunnen worden om veiligheidsonderwerpen te regelen (*hoofdstuk 6*).

In de volgende hoofdstukken van deel III zijn per veiligheidsthema voorbeeldregels opgesteld: bluswater/bereikbaarheid, externe veiligheid, natuurbranden, gevolgbeperving overstromingen en klimaatadaptatie, evenementen, gebruik van gebouwen, tegengaan van rookoverlast binnen en buiten, zorgcontinuïteit, risicocommunicatie en energietransitie (*hoofdstukken 7 t/m 18*). Hoofdstuk 19 gaat in op mogelijke algemene bepalingen.

In de regels neemt de rol van de veiligheidsregio een belangrijke plaats in. De veiligheidsregio wordt graag in de gelegenheid gesteld mee te denken bij de totstandkoming van de regels en te adviseren over de uitvoering hiervan. Op deze wijze wordt de kennis van de veiligheidsregio op een juiste wijze ingezet.

De voorbeeldregels moeten gezien worden als inspiratie, bouwstenen, voor de adviseurs van de veiligheidsregio's. Afhankelijk van de ambitie, strategie en context kiest een gemeente voor bepaalde soorten regels. Daarom is bij de voorbeeldregels sprake van overlap, en worden verschillende varianten aangeboden. Ook kan het zo zijn dat niet alle mogelijke onderwerpen relevant zijn voor een gemeente. De voorbeeld planregels zijn per veiligheidsthema weergegeven; de lezer kan zich beperken tot de onderwerpen die in de betreffende gemeente spelen, of waarover advies wordt gevraagd.

Bij het opstellen van de voorbeeldregels is bij meerdere veiligheidsthema's gekozen voor regels met open normen: regels op basis waarvan het bevoegd gezag nog een afweging moet maken. De keuze voor regels met open normen komt voort uit de brede visie op veiligheid. Fysieke veiligheid omvat veel aspecten die in verschillende situaties voorkomen. Het opnemen van alle mogelijke situaties in de voorbeeldregels zou tot een (te) grote hoeveelheid regels leiden. Regels met open normen voorkomen dit. Bovendien biedt een regel met een open norm ruimte voor het vragen van adviezen, voor maatwerk en voor een gerichte inzet van de kennis van de veiligheidsregio. Op basis van documenten, kennis en ervaring van de veiligheidsregio's kan invulling worden gegeven aan de open norm. De open norm biedt ruimte aan de veiligheidsregio's.

De waarborging van een plaats van het aspect fysieke veiligheid in het omgevingsplan is op dit moment het meest belangrijk. Veiligheidsregio's moeten daarom bij het opstellen en het uitvoeren van een omgevingsplan betrokken worden. In eventuele volgende versies van deze handreiking kunnen de regels zo nodig worden gespecificeerd.

Inhoud

1	Inleiding	1
Deel I	Omgevingswet	4
2	Omgevingswet: Doelen en kerninstrumenten	5
Deel II	Veiligheidsregio's en de Omgevingswet	9
3	Wettelijke adviesrol van de veiligheidsregio's	10
4	Visie veiligheidsregio's: duurzaam veilige samenleving	13
5	Van visie naar praktijk: actieve rol in afwegingsproces	14
Deel III	Voorbeeldregels – Bouwstenen voor veiligheid	18
6	Omgevingsplan en soorten planregels	19
7	Bluswater en bereikbaarheid	24
8	Externe veiligheid	46
9	Natuurbranden	64
10	Energietransitie	72
11	Gevolgbeperking overstromingen en klimaatadaptatie	80
12	Evenementen	88
13	Gebruik van gebouwen	94
14	Voorkomen rookoverlast bij binnen-opslag	96
15	Voorkomen rookoverlast bij buitenopslagen	99
16	Zorgcontinuïteit (GHOR)	105
17	Risicocommunicatie	108
18	Milieu	111
19	Algemene bepalingen	112
Bijlage 1: Algemeen gehanteerde afkortingen		114
Bijlage 2: Overzicht vitale en kwetsbare processen		115

1 Inleiding

1.1 Een handreiking: aanleiding

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet met de bijbehorende uitvoeringsregeling ingevoerd. De invoering van de Omgevingswet met de bijbehorende uitvoeringsregelgeving heeft gevolgen voor de uitvoeringspraktijk van de overheden die een rol spelen in de fysieke leefomgeving. Ook fysieke veiligheid, veiligheid met een relatie tot de fysieke leefomgeving, vallen onder de reikwijdte van de Omgevingswet. Daarbij moet onder de Omgevingswet meer aandacht uitgaan naar integratie, participatie, belangenafweging en lokaal maatwerk. Processen en werkwijzen zijn hierdoor aan het veranderen.

Voor de veiligheidsregio's biedt de Omgevingswet nieuwe mogelijkheden om samen met andere partners op lokaal en regionaal niveau al vroeg in bij de totstandkoming van omgevingsplannen én bij concrete ontwikkelprocessen van nieuwe initiatieven fysieke veiligheid en gezondheid in te brengen in het afwegingsproces van de verschillende belangen. Zo kunnen de veiligheidsregio's invulling geven aan de doelstelling een veilige en gezonde leefomgeving te creëren en behouden. De taken en verantwoordelijkheden van de veiligheidsregio's daarvoor zijn vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's (verder te benoemen als Wvr). Een belangrijke taak uit de Wvr in relatie tot de nieuwe Omgevingswet is het inventariseren van, en adviseren over, de risico's van branden, rampen en crises.

De veiligheidsregio's geven invulling aan deze rol door:

- a) het scheppen van heldere inhoudelijke en procesmatige kaders;
- b) te werken met deskundige en vaardige medewerkers;
- c) adequate informatievoorziening; en
- d) het zorgen voor een professionele organisatie¹.

Deze Handreiking valt onder a) en gaat uit van de inhoudelijke ambities en doelen van de veiligheidsregio's en de manier waarop die het beste in praktijk kunnen worden gebracht.

1.2 Omgevingsplan: ontwikkelingen mogelijk maken met oog voor veiligheid

De centrale vraag van deze handreiking is: Op welke manier kunnen en willen de veiligheidsregio's invulling geven aan hun rol als adviseur 'nieuwe stijl' en de aspecten fysieke veiligheid inbrengen bij de totstandkoming van omgevingsplannen en de uitvoering daarvan?

Het waarborgen van fysieke veiligheid in de fysieke leefomgeving kan met regels in een omgevingsplan, maar ook door de inzet van andere instrumenten van de Omgevingswet (omgevingsvisie of programma) of door het maken van (proces)afspraken. Idealiter worden planregels alleen ingezet in geval juridisch iets afgedwongen moet worden om de fysieke veiligheid te waarborgen. Overleg en samenwerking zijn ook belangrijke mogelijkheden voor het bereiken van een veilige fysieke leefomgeving. Deze handreiking richt zich echter enkel op het instrument omgevingsplan.

Het omgevingsplan is één van de instrumenten van de Omgevingswet. De maatschappelijke doelstelling van de Omgevingswet en daarmee van omgevingsplannen is "het bereiken en in stand houden van een gezonde en veilige leefomgeving en het doelmatig beheer van deze leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften". Omgevingsplannen worden door gemeenten, vaak in samenwerking met externe bureaus, opgesteld en vervolgens vastgesteld door de gemeenteraad. Een omgevingsplan heeft betrekking op alle terreinen van de fysieke leefomgeving met nadruk op de onderlinge samenhang. In het kader van een omgevingsplan worden integrale afwegingen gemaakt.

De veiligheidsregio's geven in hun beleidsplan op basis van de Wvr de omvang van hun adviesfunctie aan, eventueel met criteria voor het al dan niet betrekken van de veiligheidsregio bij het opstellen en het wijzigen van een omgevingsplan. Het beleidsplan bevat ook een beschrijving van de manier waarop gemeenten de veiligheidsregio in de gelegenheid stellen haar adviesfunctie uit te oefenen met betrekking tot omgevingsplannen.

1.3 Doel en reikwijdte van de handreiking

Het doel van deze handreiking is het geven van bouwstenen voor het waarborgen van de fysieke veiligheid bij het opstellen en uitvoeren van omgevingsplannen. De handreiking is voor intern gebruik bij de veiligheidsregio's. Het is een hulpmiddel voor adviseurs van de veiligheidsregio's bij hun advisering aan de gemeente. De handreiking biedt inhoudelijke en procesmatige ondersteuning bij het uitwerken van een veiligheidsparagraaf en regels in een omgevingsplan, of bij het maken van afspraken over de rol van de veiligheidsregio bij het opstellen en uitvoeren van een omgevingsplan. Per veiligheidsonderwerp is een aantal voorbeeldregels geformuleerd. De opgenomen planregels zijn nooit volledig. Het is géén volledig sluitend standaardpakket met regels. De voorbeeldregels kunnen inspireren en gebruikt worden om een gesprek met de gemeente te starten. De uitkomsten daarvan zullen per gemeente verschillen.

Vanuit de overkoepelende werkgroep 'Planfiguren Omgevingswet' van Brandweer Nederland zijn in de afgelopen jaren meerdere documenten ontwikkeld, waarin de rol is uitgewerkt die de veiligheidsregio's met de komst van de

¹ IFV, 22 mei 2018, *De veiligheidsregio en het veranderende omgevingsrecht*.

Omgevingswet willen en kunnen spelen². Deze handreiking Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan is een logisch vervolg op de handreiking "Inbreng veiligheidsregio's in Omgevingsvisies".

1.4 Totstandkoming van deze handreiking

Deze handreiking is opgesteld volgens de navolgende werkwijze. Om vast te stellen over welke veiligheidsonderwerpen relevante voorbeeldregels in de handreiking terecht zouden komen, is uitgegaan van de crisistypen in het Regionaal Risicoprofiel (RRP). In het RRP zijn 25 crisistypen benoemd, uitgaande van de brede visie op veiligheid.

De Coördinatiegroep Omgevingsplannen heeft de crisistypen geclusterd op basis van expert judgement, bestaande kennis en lopende programma's en projecten. Kijkend naar relevantie en mogelijkheden om op het niveau van de gemeente onderwerpen te regelen zijn sommige crisistypen samengevoegd, andere juist weer opgedeeld. Dit heeft geleid tot de clustering in een aantal veiligheidsonderwerpen en bijbehorende werkgroepen die is weergegeven in tabel 1.1. Gezien de beschikbare tijd en financiering, zijn (nog) niet alle veiligheidsonderwerpen uitgewerkt. De wit aangegeven crisistypen zijn niet uitgewerkt.

Daarnaast wordt in de laatste kolom weergegeven in welke versie van deze bouwstenen een onderwerp de laatste actualisatie heeft ondergaan.

	Crisistypen RRP		Clusters veiligheidsonderwerpen	Versie
1	Overstromingen	V	Gevolgbepierking overstromingen en klimaatverandering	1.0
2	Natuurbranden	III	Natuurbranden	1.0
3	Extreme weersomstandigheden	V	Gevolgbepierking overstromingen en klimaatverandering	1.0
4	Aardbeving			-
5	Plagen			-
6	Dierziekten			-
7	Branden	I	Bluswater en Bereikbaarheid (NB: = dekt meerdere crisistypen)	1.2
		VII	Branden in kwetsbare objecten (veilig bouwen)	1.0
		XII	Rookoverlast opslagen op open terreinen	1.2
8	Instorting gebouwen en kunstwerken	IV	Windturbines In de 1.1 versie opgegaan het hoofdstuk Energietransitie	
9	Ongevallen met brandbare / explosieve stof (in open lucht)	II	Externe Veiligheid	1.2
10	Ongevallen met giftige stof (in open lucht)	XIV	Milieu	1.0
11	Kernincidenten			-
12	Verstoring energievoorziening	XV	Deze vitale en kwetsbare processen zijn als ontvanger van (omliggende) risico's beschouwend bij de crisistypen die het risico veroorzaken.	1.0
13	Verstoring drinkwatervoorziening			
14	Verstoring rioolwaterafvoer en afvalwaterzuivering			
15	Verstoring telecommunicatie en ICT			
16	Verstoring afvalverwerking			-
17	Verstoring voedselvoorziening			-
18	Luchtvaartincidenten			-
19	Incidenten op/onder water			-
20	Verkeersincidenten op land			-
21	Incidenten in tunnels			-
22	Bedreiging volksgezondheid	IX	Zorgcontinuïteit	1.0
23	Ziektegolf			
24	Paniek in menigten	XIII	Paniek in menigten (voorlopig Evenementen)	1.0
25	Verstoring openbare orde			

Tabel 1.1: Crisistypen uit het Regionaal Risicoprofiel (2009) en relatie met veiligheidsonderwerpen en daarmee de werkgroepen

- | | |
|------|--------------------------|
| I. | Bluswater/bereikbaarheid |
| II. | Externe veiligheid |
| III. | Natuurbranden |

² Onder meer Kernwaarden veiligheidsregio's, oktober 2018, Inbreng veiligheidsregio's in Omgevingsvisies, handreiking, oktober 2018, Informatiebladen strategische opgaven NOVI voor provinciale en gemeentelijke programma's. Veiligheid voor mensen op buitenlocaties, november 2019

IV.	Windturbines
V.	Gevolgbeperking overstromingen en klimaatadaptatie
VI.	Paniek in menigte (inclusief verstoring openbare orde en terrorisme)
VII.	Branden in kwetsbare objecten; aansluiting met veilig bouwen
VIII.	Rookoverlast opslagen binnen gebouwen
IX.	Energietransitie
X.	Zorgcontinuïteit (GHOR)
XI.	Risicocommunicatie
XII.	Rookoverlast opslagen op open terreinen
XIII.	Evenementen
XIV.	Milieu
XV.	Energietransitie

Tabel 1.2: Overzicht voor de handreiking uitgewerkte veiligheidsthema's/clusters

Versie 1.0

In 2019 en 2020 hebben verschillende werkgroepen en de Coördinatiegroep Omgevingsplannen gewerkt aan de 1.0 versie van de bouwstenen. Deze versie is in juni 2020 opgeleverd. In tabel 1.1 is weergegeven aan welke inhoudelijke clusters is gewerkt.

Voor de clusters I t/m VIII van tabel 1.2 zijn in 2019 werkgroepen ingesteld, bestaande uit een projectleider, aangevuld met een aantal specialisten, verdeeld over het land en over partnerorganisaties³. Gezamenlijk is gewerkt aan de inhoudelijke verdieping van het veiligheidsthema volgens een door de coördinatiegroep opgesteld format en met juridische begeleiding door een extern bureau⁴.

Voor de clusters Zorgcontinuïteit (X) en Risicocommunicatie (XI) is gebruik gemaakt van bestaande onderzoeksrapporten van resp. GHOR en Veiligheidsregio Brabant Zuidoost. Voor het cluster rookoverlast opslagen op open terreinen (XII) en Evenementen (XIII) is gebruik gemaakt van bestaande onderzoeksrapporten vanuit de 3Noord veiligheidsregio's⁵. De bestaande kennis uit deze onderzoeksrapporten is doorontwikkeld op basis van voortschrijdend inzicht en aangepast aan de structuur van de handreiking. Het cluster Milieu (XIV) en het cluster Paniek in menigte (VI) wacht eerst nog op inhoudelijke ontwikkelingen van andere documenten alvorens planregels gemaakt kunnen worden.

Versie 1.1

In 2021/2022 is binnen de beschikbare tijd en middelen gewerkt aan een actualisatie van de hoofdstukken:

- I Bluswater/bereikbaarheid
- II Externe veiligheid
- XV Energietransitie

Verder zijn in versie 1.1 in alle hoofdstukken de uitkomsten van het project 'Veiligheidsregio Bruidsschat' verwerkt. Ook zijn in deze versie de nieuwste (juridische) inzichten en voortschrijdend inzicht in de Omgevingswet opgenomen. Vanaf hoofdstuk 6 zijn in bijna alle hoofdstukken kleinere verbeteringen en aanvullingen gedaan, zowel inhoudelijk als tekstueel zoals bijv hoofdstuk 18 (Milieu). Deze komen voort uit voortschrijdend inzicht, feedback van veiligheidsregio's en input van GHOR Nederland.

Versie 1.2

In 2025 is binnen de beschikbare tijd en middelen gewerkt aan een actualisatie van de hoofdstukken:

- I Bluswater/bereikbaarheid
- II Externe veiligheid
- XII Rookoverlast opslagen op open terreinen

Ook zijn in deze versie enkele nieuwste inzichten en voortschrijdend inzicht in de Omgevingswet opgenomen. Vanaf hoofdstuk 6 zijn, naast de eerder genoemde onderwerpen, in bijna alle hoofdstukken kleinere verbeteringen en aanvullingen gedaan, zowel inhoudelijk als tekstueel. Deze komen voort uit voortschrijdend inzicht en feedback van veiligheidsregio's.

³ Zie bijlage 2 voor een overzicht van de werkgroepen en de deelnemers

⁴ Rho adviseurs voor leefruimte, Rotterdam en Jur van der Velde van Interra

⁵ Bouwstenen veiligheid in Omgevingswet; Rho adviseurs; 20 september 2019

Deel I Omgevingswet

2 Omgevingswet: Doelen en kerninstrumenten

2.1 Doelen

De Omgevingswet bundelt de wetgeving van alle sectoren binnen de fysieke leefomgeving, zoals ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Met de Omgevingswet is het stelsel van het omgevingsrecht volledig herzien. Het motto van de Omgevingswet is 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'. De Omgevingswet staat voor een goede balans tussen het benutten en het beschermen van de fysieke leefomgeving. Met benutten wordt bedoeld het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving om maatschappelijke behoeften te vervullen. Bij beschermen gaat het over het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur.

De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet worden in de wet benoemd (art. 3 Ow). De wet richt zich op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu op het in onderlinge samenhang:

- a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften.

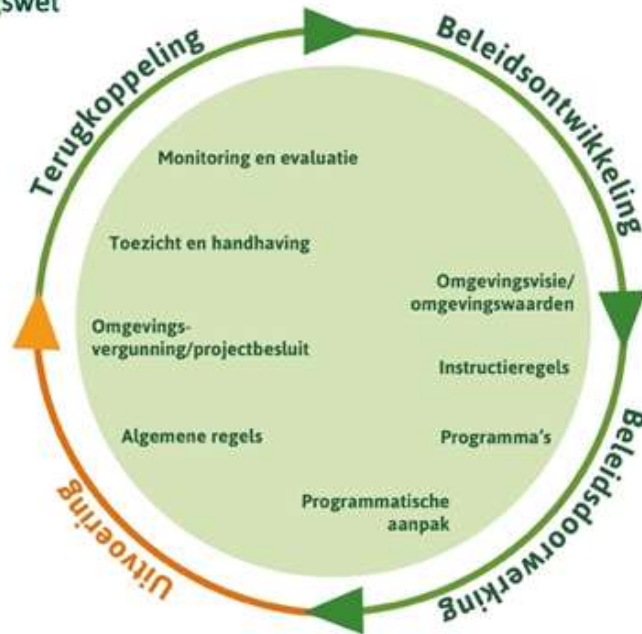
De Omgevingswet zet nadrukkelijk in op een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Naast de maatschappelijke doelen kunnen ook de volgende verbeterdoelen worden genoemd:

1. Het omgevingsrecht is inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik;
2. De leefomgeving staat op een samenhangende manier centraal in beleid, besluitvorming en regelgeving;
3. Een actieve en flexibele aanpak biedt overheden meer afwegingsruimte om doelen voor de leefomgeving te bereiken;
4. Besluitvorming over projecten in de leefomgeving gaat sneller en beter.



De Omgevingswet heeft de nodige ambities. De wetgever maakt het mogelijk om verschillende instrumenten in te zetten die nodig zijn voor het bereiken van deze ambities en dus het bereiken van de maatschappelijke en concrete doelen.

De beleidscyclus (Informatiepunt Leefomgeving, 2024a) is het cyclische proces van voorbereiding, opstelling, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van beleid. De beleidscyclus ligt aan de basis van de instrumenten van de Omgevingswet. Onderstaande figuur 1.1 visualiseert de relatie tussen de beleidscyclus en de kerninstrumenten.



Figuur 2.1: Beleidsproces Omgevingswet

2.2 Instrumenten

De Omgevingswet kent zes kerninstrumenten voor het beheren en het benutten van de leefomgeving. Dit zijn:

- De omgevingsvisie;
- Het programma;
- Decentrale regels (provinciale omgevingsverordening, waterschapsverordening en omgevingsplan);
- Algemene rijksregels;
- De omgevingsvergunning;
- Het projectbesluit.

In de volgende paragrafen worden de voor deze handreiking relevante instrumenten kort toegelicht. Alle instrumenten hebben een raakvlak met fysieke veiligheid en kunnen ingezet worden om de doelen en de kernwaarden van de veiligheidsregio's (zie hoofdstuk 4) te realiseren.

2.2.1 Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een dynamische, samenhangende, integrale, strategische visie op hoofdlijnen over de fysieke leefomgeving. De visie richt zich op de fysieke leefomgeving als geheel. De Omgevingswet schrijft voor dat het Rijk, de provincies en de gemeenten elk een omgevingsvisie vaststellen. Binnen een gemeente wordt de omgevingsvisie vastgesteld door de gemeenteraad. Tegen de vaststelling van een omgevingsvisie staat geen beroep open. De omgevingsvisie bevat het beleid ten aanzien van de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie is vormvrij en komt in de plaats van bijvoorbeeld structuurvisies, natuurbeleidsplannen, verkeers- en vervoersplannen, waterplannen, groenplannen en milieubeleidsplannen. De omgevingsvisie is alleen bindend voor het bestuursorgaan dat de visie vaststelt en heeft geen rechtstreekse doorwerking naar instrumenten van andere overheden.

Fysieke veiligheid is een belangrijk aspect van de Omgevingswet. In een omgevingsvisie kunnen dan ook de belangrijkste politieke, bestuurlijke en maatschappelijke keuzes ten aanzien van het aspect veiligheid worden opgenomen. Een gemeenteraad kan bijvoorbeeld uitspreken hoe hij wil omgaan met de doelen en de kernwaarden van de veiligheidsregio's. De omgevingsvisie is voor gemeenten de beleidsmatige basis voor het programma of het omgevingsplan.

2.2.2 Programma

Een programma bevat de concrete beleid en/of maatregelen die het Rijk, de provincie of de gemeente gaat nemen voor de bescherming, het beheer, het gebruik en de ontwikkeling van de leefomgeving. Programma's kunnen ook worden ingezet om het beleid van de omgevingsvisie uit te werken om de daarin genoemde doelen te bereiken. Een programma kan gericht zijn op een bepaalde sector of op een gebied.

Programma's kunnen integraal en sectoraal zijn. Voor het aspect fysieke veiligheid kan een programma worden opgesteld waarin een gemeente aangeeft welke doelen zij zich stelt en op welke manier zij uitvoering wil geven aan het aspect fysieke veiligheid of aan de doelen en kernwaarden van de veiligheidsregio's. Zo zijn er bijvoorbeeld de programma's die op grond van de Wet luchtkwaliteit in de afgelopen jaren door diverse grote gemeenten zijn opgesteld. Dergelijke programma's (actieplannen luchtkwaliteit) zijn vastgesteld om, in gevallen waarin niet aan de toekomstige

wettelijke grenswaarden voor de luchtkwaliteit werd voldaan, bij in werking treden van deze wettelijke grenswaarden alsnog aan die grenswaarden te kunnen voldoen. De maatregelen die in deze programma's waren opgenomen, bestonden bijvoorbeeld uit het overgaan op busvervoer, op aardgas, het instellen van een milieuzone en een sloopregeling voor oude auto's. De Omgevingswet stelt het vaststellen van dergelijke programma's verplicht voor gevallen waarin (nog) niet aan vastgestelde omgevingswaarden wordt voldaan. Het programma is een handig middel om te borgen dat dit op termijn wel gaat gebeuren.

Programma's moeten in lijn zijn met de omgevingsvisie en passen in het integrale beleid. Gemeentelijke programma's worden vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. Tegen de vaststelling van een programma staat geen beroep open.

Programma's kunnen ook een programmatische aanpak bevatten. Vooral bij onderwerpen waarbij de kwaliteit van de fysieke leefomgeving afhankelijk is van reguleringen van verschillende bestuursorganen, en door verschillende soorten bronnen wordt beïnvloed, is een programmatische aanpak nuttig om doelen te bereiken. Een voorbeeld is de programmatische aanpak stikstof, zoals we deze onder de Wet natuurbescherming is opgezet om de stikstofdepositie in Natura 2000 gebieden per saldo terug te dringen. Programma's met een programmatische aanpak worden op gemeentelijk niveau onder de Omgevingswet bij een omgevingsplan aangewezen.

Op grond van artikel 3.10, lid 1 van de Omgevingswet is de gemeente verplicht om een programma vast te stellen als zij een omgevingswaarde heeft vastgesteld die wordt of dreigt te worden overschreden.

2.2.3 Omgevingsplan

Uitgangspunt van de Omgevingswet is dat decentrale overheden al hun regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving bijeenbrengen in één regeling. Voor de gemeenten is dit het omgevingsplan. Het omgevingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Tegen de vaststelling van het omgevingsplan (of een wijziging daarvan) staat beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Het omgevingsplan heeft een ruime reikwijdte. Het beslaat alle aspecten van de fysieke leefomgeving, waaronder fysieke veiligheid. Het omgevingsplan legt het in de omgevingsvisie, een programma of ander document vastgesteld beleid ten aanzien van de veiligheid vast in juridische regels. Activiteiten die getoetst worden aan het omgevingsplan zijn bijvoorbeeld: bouwen, slopen, kappen, aanleggen van terrassen, houden van evenementen, maken van in/uitritten en het uitoefenen van een bedrijf.

De regels van het omgevingsplan zijn voor iedereen juridisch bindend. Wanneer iemand een activiteit wil verrichten die invloed heeft op de fysieke leefomgeving kan het zijn dat deze activiteit niet (direct) past binnen het omgevingsplan. Voor deze activiteit kan dan een omgevingsvergunning worden aangevraagd om de activiteit toch mogelijk te maken. De aanvraag voor die activiteit wordt dan getoetst aan de regels van het omgevingsplan.

In het omgevingsplan kan worden bepaald of (naast de vergunningplicht voortvloeiend uit de Omgevingswet- en regelgeving) voor een omgevingsplan activiteit een omgevingsvergunning nodig is voor bepaalde activiteiten (OPA). Gemeenten kunnen voor die activiteiten ook een melding verlangen of vragen om informatie over de activiteit.

Wanneer activiteiten niet (volledig) voldoen aan het omgevingsplan, kan het college van burgemeester en wethouders overwegen om toch medewerking te verlenen. Dit kan door het verlenen van een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Wijzigen van het omgevingsplan door de gemeenteraad is natuurlijk ook een optie. Bij afwijken en wijzigen moet sprake zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Het college van burgemeester en wethouders kan op basis van het omgevingsplan toezicht houden en handhavend optreden.

2.2.4 Uitvoeringsregels

Het Rijk heeft op basis van de Omgevingswet algemene uitvoeringsregels opgesteld. De algemene rijksregels staan in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). Deze regels gelden voor heel Nederland en zijn voor iedereen bindend. Deze worden in het kort hieronder benoemd.

Het **Omgevingsbesluit** (verder te noemen: Ob) bevat algemene en procedurele regels die van belang zijn om de wet uit te kunnen voeren. De regels richten zich tot burgers, bedrijven en overheden. In het Ob wordt aangegeven welke overheid bevoegd gezag is en welke instanties om advies moeten worden gevraagd voordat een omgevingsvergunning voor een activiteit als genoemd in het Bal (zie hieronder) kan worden verleend. De adviesrol van de veiligheidsregio's wordt op rijksniveau in het Ob voor een aantal milieubelastende activiteiten geregeld in Bijlage III. Deze bijlage is voor de adviesrol van veiligheidsregio's dus erg belangrijk. In het Ob is verder opgenomen dat in het omgevingsplan een adviesrecht (voor bijvoorbeeld de veiligheidsregio) kan worden opgenomen. Dit adviesrecht kan alleen worden gekoppeld aan een vergunningplicht of een maatwerkvoorschrift. Deze vorm van adviesrecht (dus buiten de gevallen van Bijlage III) kan de gemeente in het omgevingsplan opnemen.

Het **Besluit kwaliteit leefomgeving** (verder te noemen: Bkl) bevat regels voor de uitvoering van taken en bevoegdheden van de lagere overheden. Het Bkl bevat instructieregels voor provincies en gemeenten voor het opstellen van respectievelijk de provinciale omgevingsverordening en het omgevingsplan. De regels van provincies en gemeenten moeten hiermee in overeenstemming zijn. Het Bkl bevat ook instructies over het aspect veiligheid. Belangrijk is artikel

5.2 waarin wordt bepaald dat in een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met het belang van het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises. Dit heeft een directe link met art. 10 van de Wvr. Daarnaast bevat het Bkl instructieregels ten aanzien van het aspect externe veiligheid en de beoordelingsregels voor de aangewezen vergunningen in het Bal.

Het **Besluit activiteiten leefomgeving** (verder te noemen: Bal) bevat regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving. De regels richten zich tot iedereen die deze activiteiten wil uitvoeren. Het aspect veiligheid komt met name aan de orde bij de huidige Bevi inrichtingen (waaronder Seveso-inrichtingen) en activiteiten met vuurwerk. Voor een aantal van deze activiteiten moet de veiligheidsregio's om advies worden gevraagd. Het Bal gaat overigens niet alleen over milieubelastende activiteiten, maar bevat ook regels om overstromingen, wateroverlast en waterschade⁶ te voorkomen.

Het **Besluit bouwwerken leefomgeving** (verder te noemen: Bbl) bevat regels over het bouwen, verbouwen, gebruiken en slopen van bouwwerken. De regels richten zich tot iedereen die deze activiteiten wil uitvoeren. De toetsing aan de bouwtechnische regels (alleen voor bouwwerken in de gevolgklasse 1⁷) valt overigens onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) die tegelijk met de invoering van de Omgevingswet in gaat. De beoordeling van gelijkwaardigheid aan de bouwregels blijft een taak van het college van burgemeester en wethouders.

2.2.5 Omgevingsvergunning

Veel activiteiten van burgers en bedrijven hebben gevolgen voor de leefomgeving. Dat geldt bijvoorbeeld als iemand een gebouw wil bouwen of als een ondernemer zijn bedrijf wil uitbreiden. Vanwege de invloed op de fysieke leefomgeving kan het gewenst zijn om aan de activiteit een vergunningplicht te koppelen. Dit kan ook vanwege het aspect veiligheid zijn. De vergunningplicht is opgenomen in de regels van het Rijk, de provincies of de gemeenten. Bij de gemeenten gebeurt dit in het omgevingsplan, zie 2.2.3. Activiteiten waarvoor op basis van het omgevingsplan een omgevingsvergunning vereist is, wordt een 'omgevingsplanactiviteit' genoemd.

Zowel de AMvB's als ook het omgevingsplan bevatten beoordelingsregels voor het toetsen van een aanvraag van een omgevingsvergunning. Als de aanvraag hiermee in overeenstemming is, wordt de vergunning verleend. Bij strijdigheden wordt deze geweigerd. Van het college van burgemeester en wethouders wordt vanuit de 'ja-mits benadering' wel verwacht om te bezien of alsnog medewerking kan worden verleend door een wijziging van het omgevingsplan of door het doorlopen van een buitenplanse afwijkingsprocedure.

2.2.6 Projectbesluit

Het projectbesluit biedt een uniforme procedure voor besluitvorming over complexe projecten die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid van Rijk of provincies en veelal een algemeen maatschappelijk belang hebben. Bijvoorbeeld de aanleg van een weg, windmolenpark of natuurgebied. Voor waterschappen geldt een variant van deze procedure. Doel van het projectbesluit is om dit soort procedures sneller en beter te laten verlopen dan in het verleden. Als een project bijvoorbeeld in strijd is met een omgevingsplan en een projectbesluit is genomen, dan is het omgevingsplan op dat moment direct herzien. Het projectbesluit herzielt dus automatisch het omgevingsplan. Met het nemen van een projectbesluit kunnen bovendien de benodigde toestemmingen in één keer worden verkregen. Het projectbesluit kent een eigen voorbereidingsprocedure die bestaat uit een voornemen, een verkenning en een voorkeursbeslissing.

Bij alle instrumenten van de Omgevingswet moeten overheden aangeven hoe zij het participatietraject hebben ingericht. Gemeenten zijn, net als provincies en waterschappen, verplicht om een participatieverordening op te stellen waarin zij vastleggen hoe zij participatie gaan vormgeven en welke eisen daarbij gelden. De verordening moet worden vastgesteld door de gemeenteraad.

In hoofdstuk 3 wordt verder ingegaan op de adviesrol van de veiligheidsregio's in deze 6 instrumenten.

⁶ Omdat de regels voor Waterschappen en Rijkswaterstaat ook opgaan in de Omgevingswet.

⁷ [Definitie van Gevolgklasse 1](#)

Deel II Veiligheidsregio's en de Omgevingswet

3 Wettelijke adviesrol van de veiligheidsregio's

3.1 Adviesrecht in de Omgevingswet

In artikel 16.15 van de Omgevingswet is het stelsel van adviesrecht van bestuursorganen of andere instanties opgenomen. Er zijn twee mogelijkheden voor advies:

- het Rijk heeft de bevoegdheid opgenomen in één van de AMvB's, of
- de gemeente neemt een adviesrecht op in het omgevingsplan, de provincie in de omgevingsverordening en het waterschap in de waterschapsverordening.

Artikel 16.15a van de Omgevingswet bepaald in welke gevallen en voor welke bestuursorganen altijd adviesrecht geldt. De gemeente kan aanvullend, in het omgevingsplan, bestuursorganen of andere instanties de gelegenheid geven te adviseren. Het gaat dan alleen om de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit.

De Omgevingswet gaat uit van één bevoegd gezag per omgevingsvergunning, ongeacht of deze voor één of voor verschillende activiteiten zal gelden. De betrokkenheid van andere bestuursorganen die een verantwoordelijkheid hebben voor één of meer van deze activiteiten is daarbij geborgd. De Omgevingswet kent daartoe de mogelijkheid om een advies of een advies met instemming te verlenen. Een wettelijk advies is zwaarwegend, maar het vergunningverlenend bestuursorgaan kan er gemotiveerd van afwijken. Bij advies met instemming heeft het betrokken bestuursorgaan de mogelijkheid om instemming te onthouden. De omgevingsvergunning kan dan niet worden verleend. Welk bestuursorgaan adviesrecht of instemmingsrecht krijgt en op welke omgevingsvergunning, is in het Omgevingsbesluit (zie par. 3.3.3) uitgewerkt. In het Omgevingsbesluit is onder meer gekeken naar de belangen die de verschillende bestuursorganen vertegenwoordigen en de specifieke taken die in de Omgevingswet aan hen zijn toebedeeld.

Bij meervoudige aanvragen kan, zoals al gezegd, maar één bestuursorgaan bevoegd zijn om de vergunning te verlenen, conform de één-loket-gedachte uit de Omgevingswet. De andere bestuursorganen die bevoegd zouden zijn geweest wanneer de activiteiten los van elkaar waren aangevraagd, hebben in principe advies met instemming op de vergunning. Daarnaast is een aantal bestuursorganen wettelijk adviseur voor bepaalde activiteiten op grond van hun deskundigheid of hun specifieke taak. Zo mag bijvoorbeeld de veiligheidsregio advies geven over aanvragen om omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten zoals genoemd in bijlage III van het Omgevingsbesluit (o.a. voor aanvragen van Seveso-inrichtingen).

Voor het overige geldt op grond van artikel 2.2 van de Omgevingswet de verplichting voor bestuursorganen om bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden op grond van de wet rekening te houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen, en zo nodig met hen af te stemmen. In het kader van de uitvoering van de Omgevingswet kunnen zo nodig nadere afspraken tussen bestuursorganen worden gemaakt over de manier waarop deze verplichting precies zal worden ingevuld. Het gaat niet om formeel advies of advies met instemming.

3.2 Wettelijk kader (Wvr)

De verantwoordelijkheid over fysieke veiligheid is vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's (Wvr). Voor de teksten zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027466/2020-01-01>.

De gemeente is op grond van artikel 2 Wvr verantwoordelijk voor de fysieke veiligheid, maar moet de taken en bevoegdheden zoals bedoeld in artikel 10 van de Wvr overdragen aan de veiligheidsregio. Artikel 25 Wvr gaat in op de rol en taken van de veiligheidsregio.

Wvr, art. 2:

Het college van burgemeester en wethouders is belast met de organisatie van:

- a. de brandweerzorg;
- b. de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
- c. de geneeskundige hulpverlening.

Wvr, art.10:

Aan het bestuur van de veiligheidsregio worden de volgende taken en bevoegdheden overgedragen:

- a. het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises;
- b. het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen alsmede in de gevallen die in het beleidsplan zijn bepaald;
- c. het adviseren van het college van burgemeester en wethouders over de taak, bedoeld in [artikel 3, eerste lid](#);
- d. het voorbereiden op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
- e. het instellen en in stand houden van een brandweer;
- f. het instellen en in stand houden van een GHOR;

- g. het voorzien in de meldkamerfunctie;
- h. het aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel;
- i. het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten van de veiligheidsregio en tussen deze diensten en de andere diensten en organisaties die betrokken zijn bij de onder d, e, f, en g genoemde taken.

In artikel 2 is fysieke veiligheid in algemene bewoordingen beperkt beschreven. In artikel 10 is deze taak verder gespecificeerd. In artikel 10 wordt onder andere verwezen naar het regionaal risicoprofiel (RRP) en het regionaal beleidsplan (RBP) waarin veiligheid veel breder wordt gedefinieerd⁸. Wanneer in het RRP en RBP ook onderwerpen als bijvoorbeeld waterveiligheid zijn genoemd, geeft dat de veiligheidsregio de opdracht om daarover te adviseren (voor zover terug te voeren op crisisbeheersing en rampenbestrijding).

Wvr, art. 25

1. De door het bestuur van de veiligheidsregio ingestelde brandweer voert in ieder geval de volgende taken uit:
 - a. het voorkomen, beperken en bestrijden van brand;
 - b. het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand;
 - c. het waarschuwen van de bevolking;
 - d. het verkennen van gevaarlijke stoffen en het verrichten van ontsmetting;
 - e. het adviseren van andere overheden en organisaties op het gebied van de brandpreventie, brandbestrijding en het voorkomen, beperken en bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen.
2. De brandweer voert tevens taken uit bij rampen en crises in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing.
3. De brandweer staat onder leiding van een commandant.

3.3 Adviesrol veiligheidsregio's in het kader van de Omgevingswet

Bij het opstellen van een omgevingsplan moeten gemeenten (het bevoegd gezag) rekening houden met de taken en bevoegdheden van de andere bestuursorganen. Het adviesrecht van deze bestuursorganen is vastgelegd in artikel 2.2 van de Omgevingswet:

Ow, art. 2.2

Bestuursorganen hebben de verplichting om bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden rekening te houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen, en zo nodig met hen af te stemmen.

3.3.1 Wettelijk advies

Veiligheidsregio's hebben de mogelijkheid te adviseren over zaken rond fysieke veiligheid op grond van de Wet veiligheidsregio's (Wvr). Dit is vastgelegd in Wvr artikel 10, onderdeel b. en in Wvr. art. 25. Het gaat hier om wettelijk en niet-wettelijk advies. Pas wanneer een adviesrecht is vastgelegd in een wettelijk voorschrift (b.v. artikel 4.33 Omgevingsbesluit), dan is sprake van een wettelijk advies op grond van de Omgevingswet. Een wettelijk advies is zwaarwegend, maar het bevoegd gezag kan er gemotiveerd van afwijken. Het advies om de veiligheidsregio te betrekken als adviseur te betrekken staat, via de verwijzing naar de taken in de Wet veiligheidsregio's, in de Omgevingswet onder artikel 5.2 Bkl en de artikelen 8.9 en 8.10a van het Bkl en de toelichtingen op de artikelen.

3.3.2 Niet-wettelijk advies

In andere gevallen moet de adviesbevoegdheid, zoals bedoeld in artikel 10 onderdeel b Wvr, worden vastgelegd in het beleidsplan van de veiligheidsregio. In artikel 14 Wvr is namelijk opgenomen dat het beleidsplan in ieder geval een omschrijving bevat van de niet-wettelijke adviesfunctie bedoeld in artikel 10, onderdeel b Wvr.

In artikel 5.2 van het Bkl wordt verwezen naar de Wvr. Hierin is echter geen wettelijk adviesrecht voor de veiligheidsregio's opgenomen:

Art 5.2 Bkl (veiligheidsrisico's van branden, rampen en crises)

1. In een omgevingsplan wordt voor risico's van branden, rampen en crises als bedoeld in artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's, rekening gehouden met het belang van:
 - a) het voorkomen, beperken en bestrijden daarvan;
 - b) de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen; en
 - c) de geneeskundige hulpverlening, bedoeld in artikel 1 van de Wvr.

Uit de toelichting op dit artikel uit het Bkl blijkt dat het wel de bedoeling is dat advies bij veiligheidsregio's wordt ingewonnen. Het gaat hier echter om een niet-wettelijke adviestaak.

In paragraaf 8.1.4 van de Nota van toelichting Bkl (Waarborgen van de veiligheid) is ten aanzien van artikel 5.2 het volgende opgenomen:

⁸ Veiligheid wordt beschreven aan de hand van 25 crisistypes; zie hoofdstuk 4.

- dat uitgegaan moet worden van een breed begrip van veiligheid, aansluitend bij het regionaal risicoprofiel;
- dat gemeenten voor de uitvoering van art. 5.2 advies moeten inwinnen bij de veiligheidsregio's;
- dat het ingewonnen advies betrokken moet worden bij de afweging van functies aan locaties.

De Wvr draagt de veiligheidsregio op om de gemeenten te adviseren over risico's van branden, rampen en crises. De veiligheidsregio richt zich op het in beeld brengen van de risico's, onder andere door het opstellen van regionale risicoprofielen en het zoeken naar maatregelen. Met de Invoeringswet Omgevingswet is ten aanzien van dit advies, in verband met het gestelde in artikel 5.2 van het Bkl, een verscherping van de Wet veiligheidsregio's opgenomen. In artikel 14 Wvr is nu aangegeven wat minimaal in het beleidsplan van de veiligheidsregio moet zijn opgenomen. Het tweede lid, onderdeel e, van artikel 14 Wvr komt als volgt te luiden:

Een beschrijving van de niet-wettelijke adviesfunctie, bedoeld in [artikel 10, onder b](#) waaronder de adviesfunctie met betrekking tot omgevingsplannen, en van de wijze waarop de gemeenten het bestuur van de veiligheidsregio in de gelegenheid stellen haar adviesfunctie uit te oefenen met betrekking tot omgevingsplannen.⁹

In de Memorie van Toelichting op de Invoeringswet Omgevingswet staat hierover het volgende:
Onderdeel B (artikel 14, tweede lid, onder b, Wet veiligheidsregio's):

Deze wijziging sluit aan bij het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarin is bepaald dat in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de mogelijkheden van het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, ramp of crisis. Door het bestuur van de veiligheidsregio vroeg in het planproces te betrekken, worden de gemeenten in staat gesteld bij de inrichting van de omgeving rekening te houden met het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, rampen en crises¹⁰.

Deze wijziging betekent dat in het beleidsplan van de veiligheidsregio een beschrijving van de omvang van de adviesfunctie opgenomen moet worden. In de beschrijving van de adviesfunctie kan de veiligheidsregio criteria opnemen voor het al dan niet betrekken van de veiligheidsregio bij het wijzigen en het uitvoeren van een omgevingsplan. Het beleidsplan bevat ook een beschrijving van de manier waarop gemeenten de veiligheidsregio in de gelegenheid stellen haar adviesfunctie uit te oefenen met betrekking tot in ieder geval omgevingsplannen.

3.3.3 Omgevingsbesluit

In afdeling 4.2 van het Omgevingsbesluit (Ob) is het adviesrecht nader uitgewerkt. Het gaat hier alleen om de gevallen van een aanvraag omgevingsvergunning of een maatwerkvoorschrift, dus niet de totstandkoming van omgevingsvisies en omgevingsplannen. In deze afdeling wordt aan verschillende bestuursorganen en andere instanties adviesrecht toebedeeld, zoals gemeenteraad, provincie, waterschap en diverse ministeries. In sommige gevallen moet het betreffende bestuursorgaan ook instemmen met de activiteit, in de andere gevallen betreft het alleen een adviesrecht. De veiligheidsregio staat genoemd in artikel 4.33 Ob. Het gaat hier om het advies bij de vergunningverlening van een milieubelastende activiteit.

Artikel 4.33 (advies door bestuur veiligheidsregio)

Het bestuur van de veiligheidsregio op het grondgebied waarvan een milieubelastende activiteit geheel of in hoofdzaak plaatsvindt, is adviseur voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit als bedoeld in bijlage III, onder 1.

De bijlage waar in het artikel naar wordt verwezen betreft bijlage III. Bij de genoemde gevallen geldt voor de veiligheidsregio's alleen adviesrecht, geen instemming.

3.4 Actieve rol van de veiligheidsregio's

Uit het bovenstaande blijkt dat de veiligheidsregio's op verschillende manieren betrokken kunnen worden bij het opstellen en het toepassen van het omgevingsplan. De veiligheidsregio's willen daar graag invulling aan geven en zij zullen dan ook actief in overleg treden met gemeenten om afspraken te maken over het omgevingsplan. Deze afspraken kunnen leiden tot regels in het omgevingsplan.

In de regels die in deel III van deze handreiking (hoofdstuk 7 t/m 20) zijn opgenomen, zijn voor de meest relevante veiligheidsonderwerpen suggesties gedaan in de vorm van voorbeeldregels, die als basis of inspiratie dienen voor de regels in het omgevingsplan.

Wanneer goede afspraken bestaan tussen een veiligheidsregio en een gemeente, bijvoorbeeld regels ten aanzien van advies, monitoring, doorsturen van informatie of een melding, is het niet nodig voor alle onderwerpen regels op te nemen in het omgevingsplan. De afspraken voldoen in zo'n geval als het doel van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving bereikt wordt. De in deze handreiking opgenomen voorbeeldregels kunnen dan worden gezien als handvatten voor mogelijke onderwerpen waarover afspraken kunnen worden gemaakt.

⁹ Bron: voorstel zoals aangeboden de Eerste Kamer, vergaderjaar 2018-2019.

¹⁰ Voor de relatie tussen de Omgevingswet en de Wet veiligheidsregio's wordt verder verwezen naar paragraaf 4.19.3 van de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Omgevingswet en paragraaf 3.9.5 van de nota naar aanleiding van het Verslag (Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 3, p. 248 en nr. 12, p. 77-78).

4 Visie veiligheidsregio's: duurzaam veilige samenleving

In deze handreiking wordt uitgegaan van de brede visie op veiligheid, gebaseerd op de risicogerichte benadering. Dat houdt in dat deze handreiking zich richt op die maatregelen die het meeste bijdragen aan de strategische ambitie van de veiligheidsregio's voor een duurzaam veilige fysieke leefomgeving.

De veiligheidsregio's ambiëren een veilig land waar een afgewogen ruimtelijke en functionele inrichting van de leefomgeving bijdraagt aan het voorkomen van rampen en crisis en waar adequaat wordt gereageerd bij het optreden van een ramp of crisis om de gevolgen te beperken. Deze overkoepelende ambitie geldt voor alle 25 crisistypen die in het RRP (zie par. 1.4) zijn genoemd en daarom ook voor de veiligheidsthema's die hier verder worden uitgewerkt.

Aan de landelijke visie op veiligheid koppelen de veiligheidsregio's vijf strategische en samenhangende doelen, met alle een ruimtelijke component. De doelen zijn het uitgangspunt voor het opstellen van de voorbeeld planregels. Het advies over ruimtelijke inrichting is verder gebaseerd op het afwegingskader dat onder kernwaarde 3 is genoemd.

De brede visie van de veiligheidsregio's is uitgewerkt in samenhangende doelen en kernwaarden, vastgelegd in het document "Kernwaarden Veiligheidsregio's" dat in oktober 2018 welke is vastgesteld door de Raad Directeuren Veiligheidsregio/Raad van Brandweercommandanten.

Kernwaarden Veiligheidsregio's	
Wettelijk kader (missie)	Het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises.
Visie	Een duurzaam veilige fysieke leefomgeving
Doelen (waarden)	A. Veilige bouwwerken en omgeving B. Een zelfredzame en samenredzame samenleving C. Beschermen van (zeer) kwetsbare groepen D. Effectieve hulpverlening E. Continuïteit van de samenleving (waaronder zorgcontinuïteit en vitale infrastructuur)
Kernwaarden (waardes)	1. De kwaliteit van de leefomgeving wordt mede bepaald door (fysieke) veiligheid 2. Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving 3. De leefomgeving wordt mede vormgegeven volgens de ontwerpprincipes voor veiligheid: a) Voorkomen of beperking van risico's vergroot de veiligheid b) Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid c) Bouwwerken en omgeving bieden bescherming d) Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten e) De omgeving maakt snel en effectief optreden van de hulpdiensten mogelijk f) Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg 4. Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen

Tabel 4.1: Kernwaarden veiligheidsregio's

5 Van visie naar praktijk: actieve rol in afwegingsproces

De keuze voor een benadering vanuit de crisistypes uit het Regionaal Risicoprofiel en het formuleren van voorbeeld planregels, gericht op crisistypes, belicht één kant van de medaille¹¹. Een actieve rol van de veiligheidsregio's om toegang te verkrijgen tot het afwegingsproces op het niveau van de gemeente is echter minstens zo belangrijk.

5.1 Inleiding: inhoud versus toegang tot het afwegingsproces

Bij advisering gedurende een planproces is altijd sprake van een complexe wisselwerking tussen inhoud en proces: alleen inhoudelijke kennis is onvoldoende. De medewerkers van de veiligheidsregio's moeten voldoende adviesvaardigheden hebben om het belang van veiligheid in een zo vroeg mogelijk stadium van het planproces in te brengen. Naast kennis van het eigen vakgebied, moet de adviseur in staat zijn om de verbinding te maken tussen het eigen vakgebied en andere onderwerpen die in de gemeente spelen. Beide kanten van de medaille zijn belangrijk. De Omgevingswet vraagt om die integrale benadering.

Op welke manier kunnen de wettelijke adviesrol en de visie van de veiligheidsregio's ingebracht worden bij de afwegingen in, en totstandkoming van, de omgevingsplannen? Het moment en de manier waarop de inhoud wordt ingebracht is belangrijk: vooraf en in gesprek met andere belanghebbenden¹². Betrokkenheid op een vroeg moment in het proces¹³ is essentieel bij omgevingsplannen, net als bij omgevingsvisies en andere instrumenten van de Omgevingswet en besluitvormingsprocessen. De onderwerpen die in dit hoofdstuk worden genoemd zijn als het ware de randvoorwaarden om betrokkenheid bij het afwegingsproces te realiseren.

Een voorbeeld van de meer procesgerichte benadering is te vinden bij de Veiligheidsregio Amsterdam Amstelland (VAA). De methode die VAA heeft ontwikkeld richt zich op het vergroten van de betrokkenheid bij het planproces in de gemeente. Het doel is het (laten) opnemen van een beknopte algemene bepaling over fysieke veiligheid, in de brede zin, in het omgevingsplan (zie hoofdstuk 20). Zo wordt fysieke veiligheid een vast onderdeel van de belangenafwegingen bij de inrichting van de leefomgeving en de toedeling van functies en hun ruimtebeslag. Het gaat in dit geval meer om breed relatiemanagement (proces) dan om het (inhoudelijk) adviseren over de manier waarop fysieke veiligheid voor een bepaald veiligheidsonderwerp geregeld kan worden.

Het één sluit het ander natuurlijk niet uit. De wettelijk vastgelegde (advies)rol van de veiligheidsregio's leidt niet 'vanzelf' tot afweging van de veiligheidsbelangen, maar vergt een actieve houding vanuit de veiligheidsregio's naar de gemeenten. Eenmaal aan tafel is inhoudelijke kennis en het kunnen beargumenteren van prioriteiten in de afwegingen belangrijk.

Bij de invulling van een actieve rol van de veiligheidsregio's maken we onderscheid tussen:

- a) interne voorbereiding op het proces binnen de veiligheidsregio; en
- b) de actieve rol naar de gemeenten toe: wat zijn de belangrijke momenten om in te springen in het besluitvormingsproces?

¹¹ In hoofdstuk 20 van de handreiking wordt ingegaan op de keuze om te werken met algemene bepalingen, in plaats van met planregels voor bepaalde aspecten van fysieke veiligheid.

¹² Dit was ook de vraagstelling voor het onderzoek van VGGM en de gemeente Ede. Hieronder zijn enkele bevindingen uit de "Roadmap, op weg naar/wegwijzer voor het meewegen van gezondheid en veiligheid bij initiatieven onder de nieuwe Omgevingswet" (februari 2018) overgenomen.

¹³ We spreken hier van 'het proces', maar van een vastomlijnd proces van totstandkoming van het omgevingsplan is vooralsnog geen sprake, hoewel het casco enige houvast biedt.

5.2 Interne voorbereiding (binnen de eigen veiligheidsregio)

Hier beschrijven we een aantal zaken die de vertegenwoordigers vanuit de veiligheidsregio's zouden moeten voorbereiden in de eigen organisatie voordat zij hun adviesrol in omgevingsplannen actief gaan invullen.

5.2.1 Zorgen voor bestuurlijk mandaat en intern draagvlak

Het is belangrijk om het mandaat van het eigen bestuur te hebben (bestuurlijke dekking). De noodzaak van vroegtijdige inbreng van veiligheidsregio's in de omgevingsplannen en de invulling van de manier waarop de veiligheidsregio's haar rol procesmatig wil invullen, moet expliciet worden opgenomen in het beleidsplan van de veiligheidsregio. Bestuurlijke goedkeuring leidt in de praktijk tot meer draagvlak in de organisatie. Het is aan te bevelen dat het bestuur van de veiligheidsregio een bepaald ambitieniveau vaststelt over de (omvang en reikwijdte van) inbreng van de veiligheidsregio in het speelveld van de Omgevingswet. Dit werkkader wordt hier niet nader uitgewerkt.

De veiligheidsregio's hebben een adviesfunctie met betrekking tot de omgevingsplannen. Volgens art. 14 2^e lid, onder 'e' van de Wet veiligheidsregio's moet de veiligheidsregio in haar beleidsplan beschrijven hoe de gemeenten (alle gemeenten die in het gebied van de veiligheidsregio liggen) de veiligheidsregio in de gelegenheid moeten stellen de adviesfunctie uit te voeren. Daarnaast kunnen in het beleidsplan tevens bepaalde criteria worden opgenomen over het al dan niet betrekken van de veiligheidsregio bij de wijziging van een omgevingsplan.

5.2.2 Zorg voor een kundige vertegenwoordiger vanuit de veiligheidsregio

De uitvoering van de Omgevingswet, met de nadruk op een geïntegreerde aanpak, samenwerking en co-creatie, vraagt om speciale competenties van de adviseurs vanuit de veiligheidsregio's. Niet alleen inhoudelijke kennis telt, maar ook de manier waarop die kennis wordt ingebracht: actief verbinden, breed denken, meedenken en bestuurlijke sensitiviteit zijn belangrijke eigenschappen. Aan de ontwikkeling van deze persoonlijke capaciteiten wordt via andere programma's binnen de veiligheidsregio's gewerkt.

Veiligheid is één van de vele zaken die in een omgevingsplan opgenomen worden; het is daarom effectiever om t.a.v. het omgevingsplan met één stem naar buiten te treden.

Vanuit gemeenten bezien betekent één vertegenwoordiger vanuit de veiligheidsregio dat sprake is van één aanspreekpunt. Zo'n persoon kan gezien worden als het loket voor de veiligheidsaspecten. Intern vindt natuurlijk afstemming plaats tussen de verschillende deskundigen over de relevante veiligheidsthema's, maar naar buiten toe is één persoon verantwoordelijk. Vanuit de gemeente bezien is het fijn om een vertrouwde gesprekspartner te hebben.

In het kader van continuïteit is het wel belangrijk om meerdere adviseurs te hebben die deze rol in kunnen vullen. Afhankelijk van de verwachte intensiteit is het raadzaam om de afzonderlijke adviseurs te koppelen aan twee of drie gemeenten. Bij grote gemeenten kan het relatiebeheer juist weer over verschillende personen (per onderwerp of beleidsniveau) verdeeld zijn.

5.2.3 Stel een interne projectgroep samen en gebruik de beschikbare kennis

Een omgevingsplan vereist een brede blik op veiligheid. Inhoudelijk moet de vertegenwoordiger vanuit de veiligheidsregio gevoed worden vanuit verschillende afdelingen binnen de veiligheidsregio. Afhankelijk van de onderwerpen die in een gemeente een rol spelen én van de ambities die de gemeente heeft, valt te denken aan betrokkenheid van de afdelingen waar de verschillende veiligheidsthema's of crisistypes onder vallen, inclusief de afdeling informatiemanagement (in relatie tot Digitaal Stelsel Omgevingswet).

Het Regionaal Risicoprofiel en deze handreiking bevatten beide veel informatie. De handreiking geeft bovendien veel achtergrondinformatie over de verschillende veiligheidsthema's die aandacht vereisen bij ruimtelijke planning op het niveau van de gemeente (in de vorm van voorbeeldregels, de toelichting en de achterliggende documenten). Deze informatieve, inhoudelijke documenten moeten weer 'vertaald' worden naar elke gemeenten afzonderlijk, afhankelijk van de ambitie, strategie en context van de betreffende gemeente.

Bovendien kan gebruikt gemaakt worden van de aanwezige kennis bij de inhoudelijke vakgroepen van Brandweer Nederland en van de kennis in de informatiebladen Energietransitie, Mobiliteit, Leefbaarheid en Circulaire economie die het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) heeft opgesteld in opdracht van Brandweer NL.

Wanneer het gaat om informatie over mogelijke maatregelen, bijvoorbeeld in de omgeving van een activiteit met aandachtsgebieden, willen we hier ook de maatregelencatalogus van RIVM en het Platform Veilige Leefomgeving noemen als belangrijke informatiebronnen.

5.2.4 Werk samen met andere partners

Veiligheid is een zeer breed terrein en kent vele stakeholders. Samen optrekken met de partners zoals GGD'en, omgevingsdiensten en waterschappen, maakt dat je sneller door gemeenten betrokken kunt worden. Per veiligheidsthema of crisistype is samenwerking met andere partijen noodzakelijk, bijvoorbeeld met de waterschappen (waterveiligheid en klimaatadaptatie).

5.2.5 Participeer in pilots en relevante gremia

De Omgevingswet en de daarbij behorende instrumenten zijn voor iedereen nog een zoektocht. Daarom wordt er veel geëxperimenteerd. Zorg voor een goede positionering van de veiligheidsregio's. Zorg dat veiligheidsregio's betrokken

zijn bij pilots, gebiedsprocessen en de zogenaamde omgevingsagenda's, op regionaal en lokaal niveau. Bezoek (en organiseer) themadagen.

5.3 Actieve rol naar gemeenten

Een actieve houding van de veiligheidsregio is gewenst. Uit praktijkervaringen met omgevingsvisies van gemeenten en waterschappen blijkt dat participatie met ketenpartners op een aantal momenten in het proces plaatsvindt en lang niet altijd een proces is van hoor- en wederhoor. In veel gevallen hebben gemeenten sterk de behoefte de regie in handen te houden¹⁴. Uit de praktijk, bijvoorbeeld in Midden-Holland, kunnen de omgevingsdiensten een sterk faciliterende rol nemen en lijkt het de vraag of gemeenten nog steeds de regie (ambtelijk) willen houden of dat bovengemeentelijke diensten hun voordelen hebben.

Een gemeente maakt een aantal fundamentele keuzes voor de totstandkoming van het omgevingsplan, zoals bijvoorbeeld de keuze om meer faciliterend of meer sturend te werken, of meer globaal of meer gedetailleerd te regelen, of wel of geen omgevingsvergunning te vragen, keuzes ten aanzien van participatie of regionale samenwerking, etc. De VNG geeft wel richting en focus in bijvoorbeeld het Casco VNG en de Staalkaarten¹⁵. Veiligheidsregio's kunnen hierbij inbreng hebben. Kortom: het is belangrijk om na te gaan welke keuzes gemaakt moeten worden en in welke fase van het proces de veiligheidsregio voor het eerst aanschuift of kan aanschuiven. Dat bepaalt namelijk de onderhandelingsmarge en de mogelijkheden voor inbreng.

Om een actieve rol te kunnen spelen, is het belangrijk om duidelijkheid of inzicht te krijgen in de manier waarop het omgevingsplan in een bepaalde gemeente tot stand komt en te weten wie de belanghebbenden zijn/ welke organisaties een rol spelen. In de praktijk bestaat geen eenduidig antwoord op deze punten: een standaard proces voor het ontwikkelen van het omgevingsplan dat geldt voor alle gemeenten bestaat niet. De verwachting is dat een omgevingsplan een dynamisch karakter heeft, stapsgewijs tot stand komt en voortdurend in ontwikkeling is. In elke situatie en bij elke gemeente moeten de veiligheidsregio's daarom opnieuw bekijken wat een werkbare aanpak is om relevante inhoud in te brengen.

In tabel 5.1 is uitgewerkt welke rol de veiligheidsregio's in de verschillende stappen kunnen spelen en welke inhoudelijke bijdrage zij kunnen leveren aan de totstandkoming van omgevingsplannen.

¹⁴ Bron: EUR, 2017, *Handreiking samenwerken aan integrale omgevingsvisies met water*

¹⁵ Bron: VNG - het keuzepaneel

¹⁶ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/ondersteuning/voorbeelden-tools/staalkaarten-casco-omgevingsplan/>

Processtappen	Mogelijke inhoudelijke inbreng veiligheidsregio's
Wat zijn de ambities voor het gebied (vanuit de gemeente)	Aan het begin van het planvormingsproces gaan de gemeenten na welke zaken in een gebied spelen en wat de gemeentelijke ambities zijn. Deze ambities geven tezamen met het beleid richting aan de vragen die moeten worden beantwoord in het kader van het opstellen van het omgevingsplan. Veiligheidsregio's kunnen in beeld brengen welke veiligheidsonderwerpen of crisistypen een rol spelen bij de afwegingen van de betreffende gemeenten en wat de ambities van de veiligheidsregio zijn voor dit veiligheidsonderwerp of crisistype. Hierbij kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van het regionaal risicoprofiel.
Welke rol neemt de gemeente aan (sturend, faciliterend, etc.)	De keuze voor de rol van de gemeente, die zich kan weerspiegelen in het karakter van de planregels, hangt vaak samen met politieke voorkeuren, het karakter van het gebied, relevante AMvB's en het vertrouwen in de (toekomstige) gebruikers. Ook voor veiligheid geldt dat sturende regels zekerheid geven dat maatregelen worden doorgevoerd. Faciliterende regels bieden ruimte aan initiatiefnemers om met innovatieve maatregelen de veiligheid te borgen. Veiligheidsregio's kunnen met hun expertise en hun positie via (bestuurlijk) overleg en advisering inbreng hebben op (de keuze van) de rol die een gemeente aanneemt.
Welke (wettelijke) kaders zijn er?	Het omgevingsplan moet voldoen aan de Omgevingswet en de uitvoeringsregelingen. Bij het opstellen van een omgevingsplan zijn daarnaast eventuele instructieregels uit de provinciale omgevingsverordening en mogelijk eigen gemeentelijke verordeningen van voor in werking treden van de Omgevingswet van belang. De veiligheidsregio's kunnen de gemeenten ondersteunen bij het inzichtelijk maken van de relevante wet- en regelgeving op het terrein van de fysieke veiligheid.
Integrale gebiedsbeschrijving	In deze fase beschrijven gemeenten het in het omgevingsplan op te nemen integrale beleid. De veiligheidsregio's kunnen de hiervoor vereiste basisinformatie geven over fysieke veiligheid in het gebied. Dit kan van zeer algemeen naar meer gedetailleerd. Bijvoorbeeld door gebruik van risicokaart.nl (aandachtsgebieden, overstromingsrisicogebieden) en van de informatie en gegevens uit het Regionaal Risicoprofiel.
Werkingsgebied regels	Elke regel die in het omgevingsplan wordt opgenomen, heeft een werkingsgebied. Als dit werkingsgebied in de regel niet is benoemd, dan geldt het hele omgevingsplangebied (grondgebied van een gemeente) als werkingsgebied. De veiligheidsregio's kunnen vanuit hun deskundigheid en ervaringen adviseren over het werkingsgebied.
Keuzemenu regels	Paragraaf 6.3 van dit document gaat in op de verschillende soorten regels die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. De keuze van het soort regel is sterk afhankelijk van de activiteit, het karakter van het gebied, de druk op de omgevingsveiligheid, het wettelijk kader, en de sturingsfilosofie die de gemeente in het omgevingsplan wil hanteren. De veiligheidsregio's kunnen hierin adviseren.
Opstellen concrete regels waarden en werkingsgebied	In deze stap worden daadwerkelijk de planregels uitgewerkt. Om veiligheid op een goede manier te borgen in het omgevingsplan is het van belang dat veiligheidsregio's in staat gesteld om daar samen met de gemeente en andere ketenpartners aan mee te werken. In dat geval kan in dit proces de integraliteit bij het bouwen en aanpassen van de planregels worden geborgd. De veiligheidsregio's kunnen de voorbeeld planregels, zoals die in deel III per veiligheidsonderwerp zijn opgenomen, meenemen ter inspiratie en als input om verder uit te werken.
Monitoring	Na het vaststellen van het omgevingsplan zal het effect van de planregels op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving duidelijk worden. Door waar te nemen hoe deze kwaliteit zich in de tijd ontwikkelt, kan bij een negatieve ontwikkeling tussentijds worden bijgestuurd door hierop planregels aan te passen. De veiligheidsregio's kunnen een rol spelen bij het uitvoeren van de monitoring.

Tabel 5.1: Mogelijke inbreng van de veiligheidsregio's in de 8 processtappen

Deel III Voorbeeldregels – Bouwstenen voor veiligheid

In dit deel zijn voorbeeldregels opgenomen die betrekking hebben op verschillende veiligheidsonderwerpen. De voorbeeldregels zijn bedoeld als bron van inspiratie; zij tonen de verschillende mogelijkheden om zaken te regelen en zijn daarom niet volledig. De voorbeeldregels kunnen in omgevingsplannen worden opgenomen, waar nodig aangepast aan de cultuur binnen een gemeente en de werkwijze die een gemeente hanteert. Verschillende veiligheidsonderwerpen kunnen op verschillende manieren, met verschillende typen regels, geregeld worden. Daarom lijken de voorbeeldregels soms op elkaar, en overlappen zij elkaar. De voorbeeldregels moeten daarom los van elkaar gezien worden.

In deze handreiking is gekozen voor varianten in formulering van mogelijke regels en het noemen van verschillende voorbeelden. Dit biedt de adviseur van de veiligheidsregio ruimte voor keuzes bij de advisering aan de gemeente. Het gaat daarbij niet om de regels op zich, maar om het bereiken van de doelen op het gebied van fysieke veiligheid. De veiligheidsregio's vinden het daarom belangrijk dat fysieke veiligheid goed is gewaarborgd. In een gesprek tussen veiligheidsregio's en gemeenten komen vragen aan bod over het soort regels dat voor het betreffende gebied voor bepaalde activiteiten nodig is. Dat is hier dus nog niet ingevuld; we geven wel aan hoe het zou kunnen.

Zoals in de leeswijzer is aangegeven, is ervoor gekozen om voor meerdere onderwerpen ook te werken met algemene regels met open normen. Enerzijds omdat anders een (te) grote hoeveelheid aan regels zou ontstaan en anderzijds om op een goede manier invulling te geven aan maatwerk en de adviesrol van de veiligheidsregio's. De aspecten van de fysieke veiligheid zijn bovendien vaak complex en situatie gebonden, waardoor opnemen van concrete regels niet altijd mogelijk is.

De in dit deel opgenomen voorbeeldregels leveren door hun opzet en inhoud een bijdrage aan het Waarborgen van de veiligheid zoals bedoeld in Ow art 1.3. De veiligheidsregio's zijn zich bewust van het feit dat fysieke veiligheid ook met andere regels of via andere instrumenten gewaarborgd kan worden. Het is daarom uitdrukkelijk de bedoeling om in gesprek met gemeenten en andere betrokkenen te bezien hoe fysieke veiligheid in het omgevingsplan geïntegreerd of op een andere wijze geregeld kan worden. In overleg met een gemeente, en mogelijk andere partners, kan worden bezien welke (delen van) regels, gebruikt en toegepast kunnen worden (zie ook hoofdstuk 5).

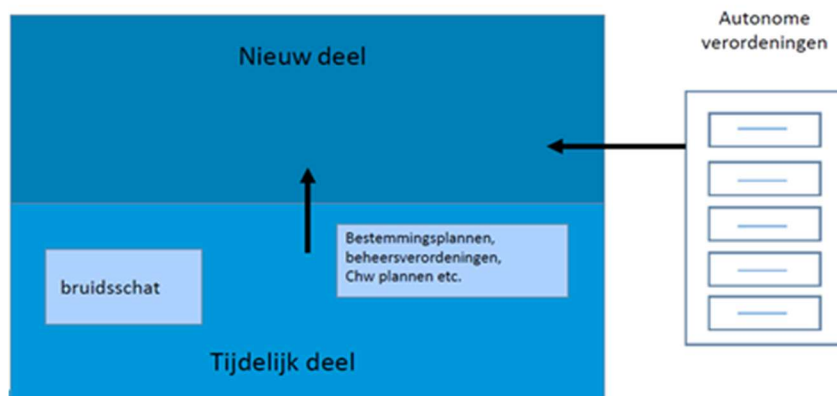
Na een algemene inleiding over verschillende soorten planregels volgen per hoofdstuk voorbeeldregels voor de verschillende onderwerpen van fysieke veiligheid.

6 Omgevingsplan en soorten planregels

6.1 Het omgevingsplan: de opgaven voor gemeenten

Gemeenten zijn vrij in de keuze van de manier waarop zij tot een gemeente-dekkend omgevingsplan komen. Gemeenten hebben wel hetzelfde uitgangspunt gekregen op 1 jan 2024: op het moment dat de Omgevingswet in werking was getreden, was sprake van een tijdelijk omgevingsplan (zie figuur 6.1). Het tijdelijke omgevingsplan bestaat uit onder andere de vigerende bestemmingsplannen, beheersverordeningen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen, exploitatieplannen en regels uit een aantal andere verordeningen (bijvoorbeeld erfgoedverordeningen, verordeningen afvoer regen- en grondwater, geurverordeningen) met betrekking tot de fysieke leefomgeving¹⁶. De gemeenten begonnen dus niet op nul met het omgevingsplan.

Onder andere de zogeheten 'Bruidsschat' is opgenomen in het tijdelijke omgevingsplan. De Bruidsschat bevat regels over onderwerpen, die eerder op rijksniveau geregeld waren (onder meer in het Activiteitenbesluit en de Wabo). Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn deze landelijke regels te vervallen en zijn (c.q. kunnen) deze onderwerpen geregeld in het omgevingsplan. Zolang er nog geen 'nieuw' gemeentelijk omgevingsplan is, zorgt de Bruidsschat dat deze onderwerpen tijdelijk geregeld zijn, totdat de gemeente deze regels al dan niet heeft opgenomen in het 'echte' omgevingsplan. In paragraaf 6.2 wordt nader ingegaan op de Bruidsschat en de onderwerpen daarin die betrekking hebben op fysieke veiligheid en relevant zijn voor de veiligheidsregio's.



Figuur 6.1: Inhoud tijdelijk omgevingsplan

De wetgever verplicht de gemeenten om het tijdelijke omgevingsplan vóór 1 jan 2032 om te zetten naar een formeel omgevingsplan, dat volgt uit artikel 22.6, 3e lid, van de Omgevingswet en het achterliggende Koninklijk Besluit¹⁷. De gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving moeten ook in het uiteindelijke omgevingsplan worden opgenomen.

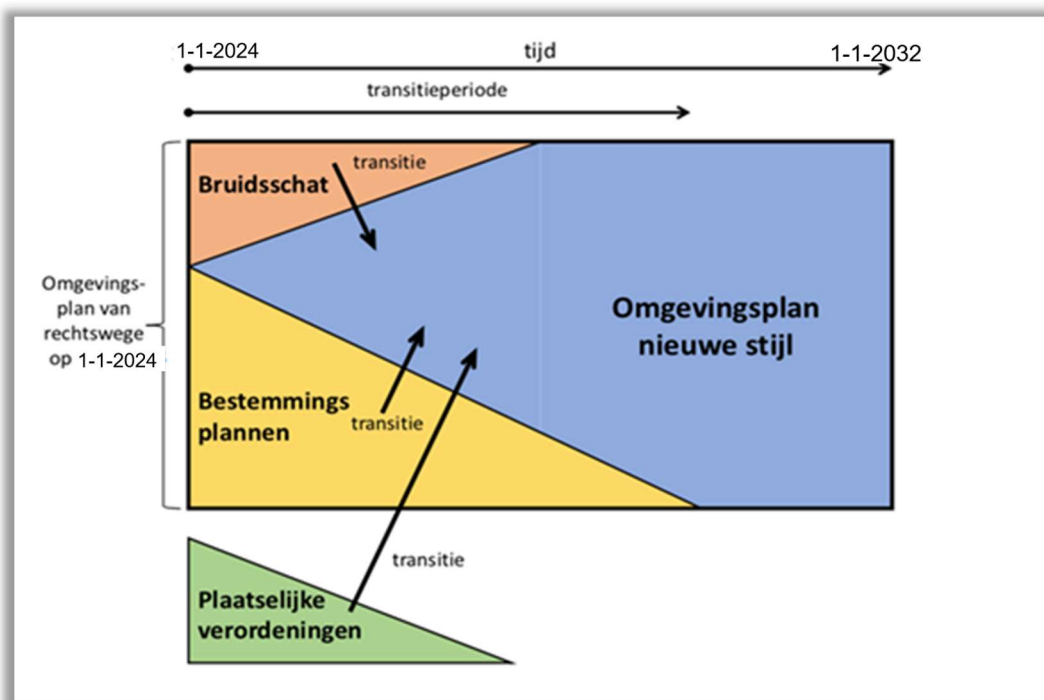
Vanaf 2032 mogen er geen regels meer in het tijdelijke deel van het omgevingsplan staan. De gemeente heeft dus tot 1 jan 2032 de tijd om de regels uit het tijdelijke deel te vervangen door regels die voldoen aan de Omgevingswet. De gemeente kan de regels uit het tijdelijke deel omzetten naar het nieuwe deel van het omgevingsplan en mag de regels bij het omzetten wijzigen. Daarbij merken we nog op dat de regels uit het tijdelijke deel niet vanzelf vervallen, ook niet na die einddatum. Een gemeente moet hiertoe een expliciet besluit nemen. De gemeentelijke opgave ten aanzien van het omgevingsplan is weergegeven in figuur 6.2.

Het is belangrijk om op te merken dat wanneer een omgevingsplan geen regels over bepaalde activiteiten bevat, deze activiteiten zonder meer mogen worden uitgevoerd; er gelden dan geen beperkingen voor die activiteit vanuit het omgevingsplan. Wanneer een gemeente dus iets wil regelen ten aanzien van een bepaalde activiteit, dan moet dat worden vastgelegd in de regels van het omgevingsplan

Regels die de fysieke leefomgeving niet wezenlijk beïnvloeden mogen echter in een verordening blijven staan. Het doel is namelijk dat alle gemeentelijke regels ten aanzien van de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan terecht komen. Regels uit verordeningen die een ander doel hebben dan de fysieke leefomgeving, zoals bijvoorbeeld openbare orde, blijven buiten het omgevingsplan.

¹⁶ Zie de website: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan/regels-tijdelijke-deel-omgevingsplan-gemeentelijke/>

¹⁷ zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2023-267.html



Figuur 6.2: Gemeentelijke opgave ten aanzien van het omgevingsplan

Het is belangrijk voor de veiligheidsregio's zich te realiseren waar de gemeente staat in deze transitie en te weten op welke wijze de gemeente deze transitie vormgeeft (zie ook hoofdstuk 5.3).

De VNG gaat ervan uit dat deze transitie van een tijdelijk naar een volledig omgevingsplan veelal per gebied plaatsvindt: gemeenten beginnen met een omgevingsplan voor een bepaald gebied binnen een gemeente en werken vervolgens per gebied naar een omgevingsplan dat het volledige gemeentelijke gebied omvat. Het is echter ook mogelijk om het omgevingsplan vorm te geven via thematische wijzigingen.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een model ontwikkeld waar gemeenten zich op kunnen baseren bij de ontwikkeling van het omgevingsplan (voor een deelgebied). Het model, het Casco genoemd, bevat een opzet c.q. indeling van het omgevingsplan. Het Casco kan ervoor zorgen dat de regels op een gestructureerde manier in het omgevingsplan worden opgenomen. Het Casco bevat hoofdstukken waarin alle regels kunnen worden opgenomen. Daarnaast heeft de VNG diverse tools, handreikingen en staalkaarten ontwikkeld om te komen tot regels voor in het omgevingsplan.

6.2 Bruidsschat

De Bruidsschat maakt, in tegenstelling tot een aantal van de gemeentelijke verordeningen (zie 6.1), direct deel uit van het tijdelijke omgevingsplan: de regels van de Bruidsschat worden automatisch in het tijdelijk omgevingsplan opgenomen. Gemeenten krijgen daarna de tijd om zelf een afweging te maken over de onderwerpen uit de Bruidsschat die zij al dan niet willen opnemen in het formele omgevingsplan en over de manier waarop zij die willen opnemen.

De Bruidsschat bevat ook enkele bepalingen die betrekking hebben op het aspect fysieke veiligheid. Die bepalingen zijn relevant voor de veiligheidsregio's en daarmee voor deze handreiking. Concreet gaat het om regels voor bluswatervoorziening, bereikbaarheid bouwwerk voor hulpverleningsdiensten, opstelplaatsen voor brandweervoertuigen, aanwezigheid brandgevaarlijke stoffen, een aantal milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's: LPG-tankstations, opslag van propaan en ongewone voorvallen. Voor deze onderwerpen zijn voorbeeldregels opgenomen in deze handreiking.

6.3 Soorten planregels

Bij de presentatie van de voorbeeldregels is aansluiting gezocht bij de het Casco van de VNG (zie ook paragraaf 6.1) en zijn de hieronder genoemde regels opgenomen. Per situatie en veiligheidsthema verschilt de mogelijke relevantie van de regels. Dit is maatwerk; de voorbeeldregels in deze handreiking bieden inspiratie over de manier waarop de regels voor de verschillende veiligheidsthema's ingezet kunnen worden.

Soorten planregels:

1. regels over de te bereiken doelen
2. omgevingswaarden
3. specifieke zorgplichten
4. algemene regels (open of gesloten normen)
5. regels omgevingsplanactiviteit (omgevingsvergunning)
6. beoordelingsregels
7. meldingsregels
8. informatie regels
9. regels over maatwerkvoorschriften
10. regels over te vragen advies
11. monitoring regels
12. gelijkwaardigheidsregels
13. verbodsregels
14. gebodsregels

Per activiteit zal een gemeente moeten overwegen welke soort regels gewenst zijn. Dit is in zijn algemeenheid niet te zeggen. De keuze is afhankelijk van veel factoren, zoals de te regelen activiteit, de relevante waarden en kwaliteiten, bestuurlijke keuzes, maatschappelijke gevoeligheid, instructieregels van de provincie etc.

6.3.1 Doelen

De regels over de te bereiken doelen zijn opgenomen om aan te geven welke doelen met de regels van het omgevingsplan worden nagestreefd. De doelen geven invulling aan het beleid van de gemeente en aan de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet. Een gemeente is niet verplicht om doelen in het omgevingsplan op te nemen. Als een gemeente dit niet doet, gelden de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet.

Voordeel van het opnemen van doelen in het omgevingsplan is dat deze richting geven aan de eventuele in de regels opgenomen afwegingsruimten en dat de doelen kunnen worden gezien als de motivering c.q. de reden voor het stellen van regels.

6.3.2 Omgevingswaarden

De Omgevingswet geeft gemeenten de mogelijkheid om bij het omgevingsplan omgevingswaarden vast te stellen. Een omgevingswaarde bepaalt voor de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan, de gewenste staat of kwaliteit, de toelaatbare belasting door activiteiten of de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen. Een omgevingswaarde kan worden geformuleerd als resultaatsverplichting, inspanningsverplichting of andere te omschrijven verplichting. Bij de omgevingswaarde wordt een termijn gesteld waarbinnen aan de verplichting moet zijn voldaan. Een omgevingswaarde moet in meetbare of berekenbare of anderszins in objectieve termen worden uitgedrukt en worden vastgesteld door de gemeenteraad. Een omgevingswaarde zelf heeft geen directe juridische binding. Daarvoor moet de omgevingswaarde worden vertaald in regels van het omgevingsplan.

Aan het vaststellen van een omgevingswaarde verbindt de Omgevingswet twee juridische gevolgen: verplichte monitoring en een programmaplicht bij overschrijding of dreigende overschrijding.

6.3.3 Specifieke zorgplichten

De Omgevingswet kent een algemene zorgplicht. Deze hoeft dus niet te worden opgenomen in het omgevingsplan. Het omgevingsplan kan wel specifieke zorgplichten bevatten. Deze zorgplichten betreffen dan specifieke activiteiten. De specifieke zorgplicht is erop gericht om iemand een bepaalde activiteit te laten uitvoeren of wellicht na te laten. Een specifieke zorgplicht kan het kader zijn voor maatwerkvoorschriften.

Als een gemeente een nieuw omgevingsplan vaststelt is het van belang dat daarin ook de bruidsschatregels uit artikel 22.44 (Specifieke zorgplicht) en 22.45 (Maatwerkvoorschriften) weer worden geborgd

6.3.4 Algemene regels (open of gesloten normen)

Een algemene regel is gericht op iedereen en gaat over activiteiten in de fysieke leefomgeving. Een algemene regel geeft aan of een activiteit wel of niet is toegestaan. Bij een algemene regel is voor het uitvoeren van een activiteit geen omgevingsvergunning nodig. De regel kan een gesloten of een open norm bevatten. Een gesloten norm laat geen ruimte voor afweging van het bevoegd gezag toe; er is sprake van directe toetsing aan een objectieve norm. Op basis van een gesloten norm kan dan ook meteen worden bepaald of een activiteit in overeenstemming is met de regel. Een voorbeeld van een gesloten norm is "de bouwhoogte is maximaal 10 meter".

Een open norm kent afwegingsruimte: vaak kan niet direct worden bepaald of de activiteit in strijd of in overeenstemming met de regel is. Hiervoor is een afweging noodzakelijk. Het is aan het bevoegd gezag om op basis van een concrete

activiteit, de criteria en de feitelijke situatie te bezien of de activiteit in overeenstemming is met de norm. Een open norm maakt gerichte afwegingen en dus maatwerk mogelijk. Simpel voorbeeld van een open norm is: “de bouwhoogte moet passen in het straat- en bebouwingsbeeld”. Voor de uitleg van een open norm kan gebruik worden gemaakt van een beleidsregel als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht: de zogeheten wetsinterpretierende beleidsregels. Zij geven invulling aan de in de regel opgenomen open norm.

6.3.5 Regels omgevingsplanactiviteit

De gemeente kan zelf bepalen of voor een bepaalde activiteit een omgevingsvergunning nodig is of niet. Als de gemeente dit gewenst acht, dan kan een regel worden opgenomen waarin het vereiste van een omgevingsvergunning voor die activiteit wordt verplicht. Een activiteit die binnen het omgevingsplan vergunningplichtig is, wordt een omgevingsplanactiviteit (OPA) genoemd. Dit is een andere vergunningplicht dan de vergunningplicht die uit het Bal kan gelden.

De normen voor een vergunningvrije activiteit moeten beginsel helder en concreet worden geformuleerd zodat het voor iedereen duidelijk welke activiteiten dit betreft. Bij een open norm is hiervan geen sprake zodat in deze gevallen beter geopteerd kan worden voor een vergunningplicht. Dit kan onduidelijke situaties voorkomen.

6.3.6 Beoordelingsregels

Een beoordelingsregel richt zich op het bevoegd gezag en geeft aan in welke gevallen een omgevingsvergunning (OPA) kan worden verleend. Een beoordelingsregel bevat de criteria waaraan activiteiten in het kader van vergunningverlening worden getoetst.

6.3.7 Meldingsregels

Een gemeente kan er ook voor kiezen om in het omgevingsplan niet te werken met een omgevingsvergunning (OPA), maar met een melding. Een omgevingsvergunning is dan niet nodig; een melding van de activiteit volstaat. De melding vindt plaats voordat de activiteit wordt uitgevoerd. Aan de hand van de melding kan de gemeente zo nodig nog toetsen of de activiteit in overeenstemming is met het omgevingsplan. Zo niet, dan kan hierover in overleg worden getreden met de initiatiefnemer. Een melding kan mogelijke problemen achteraf voorkomen. Naar aanleiding van een melding kunnen ook maatwerkvoorschriften worden gesteld.

6.3.8 Informatieregels

Het kan voorkomen dat het vooraf melden van een activiteit niet noodzakelijk is, maar dat het bevoegd gezag toch graag informatie wil ontvangen over de activiteit. In dit geval kan een regel worden opgenomen waarin wordt aangegeven dat voor of na een activiteit informatie moet worden overhandigd aan het bevoegd gezag.

6.3.9 Regels over maatwerkvoorschriften

De Omgevingswet zet in op het kunnen leveren van maatwerk; dat kan via maatwerkvoorschriften. Maatwerkvoorschriften zijn voorschriften die door het bevoegd gezag kunnen worden gesteld om aan de hand van een concrete activiteit nader invulling te geven aan normen die in het omgevingsplan zijn opgenomen. Een maatwerkvoorschrift kan aanscherpen, versoepelen, aanvullen of concretiseren.

In het omgevingsplan kan worden aangegeven voor welke activiteiten en voor welke regels maatwerkvoorschriften gesteld kunnen worden. In het algemeen is het niet mogelijk om maatwerkvoorschriften te stellen als gewerkt kan worden met het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning. Kortom: op het moment dat iets bereikt kan worden met voorschriften aan een omgevingsvergunning, dan is het niet mogelijk maatwerkvoorschriften te stellen.

6.3.10 Regels over (te vragen) advies

In het kader van een zorgvuldige uitvoering van het omgevingsplan kan het gewenst zijn om deskundigen of instanties voorafgaande aan de besluitvorming om advies te vragen. Dit vragen van advies kan worden opgenomen in adviesregels. Door het opnemen van een adviesrecht voor veiligheidsregio's in een omgevingsplan ten aanzien van bepaalde activiteiten kan zodoende worden geborgd dat de veiligheidsregio een adviserende rol krijgt bij het verlenen van de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Zoals in paragraaf 3.4 is aangegeven is het niet nodig deze adviesregels op te nemen op het moment dat er goede afspraken zijn tussen een veiligheidsregio en een gemeente over de uit te brengen adviezen.

6.3.11 Monitoringsregels

Als in een omgevingsplan omgevingswaarden zijn vastgelegd, dan moet de manier van monitoren worden aangegeven. De manier van monitoring wordt in de regels van het omgevingsplan opgenomen.

6.3.12 Gelijkwaardigheidsregels

Gelijkwaardigheidsregels (Ow art.4.7) maken het voor een initiatiefnemer mogelijk om met andere maatregelen te komen dan in de regels van een omgevingsplan bij een activiteit zijn genoemd. Het kan immers voorkomen dat inmiddels nieuwe technieken of nieuwe mogelijkheden bestaan die dezelfde effecten hebben als de in de regels genoemd maatregelen of voorzieningen. De gelijkwaardigheidsregels maken het mogelijk dat de nieuwe technieken en mogelijkheden worden toegepast. Dit kan alleen met instemming van het bevoegd gezag. Deze instemming is niet nodig als het treffen van een gelijkwaardige maatregel in de regels van het omgevingsplan is toegestaan. In de regels van een omgevingsplan kan de toepassing van de gelijkwaardigheidsregel ook worden uitgesloten of aan nadere regels worden verbonden.

6.3.13 Verbodsregels

Het omgevingsplan kan ook activiteiten verbieden. Als een gemeente weet dat zij activiteiten niet wil, dan kunnen deze via verbodsregels worden verboden.

6.3.14 Gebodsregels

Het karakter van het omgevingsplan als gemeentelijke verordening maakt het ook mogelijk om activiteiten te gebieden. Dus om voor te schrijven dat bepaalde activiteiten uitgevoerd of gestaakt moeten worden. Het opnemen van gebodsbepalingen in het omgevingsplan dient met de nodige zorgvuldigheid te gebeuren omdat deze ingrijpend kunnen zijn. Gebodsbepalingen moeten voldoen aan het evenredigheidsbeginsel en aan het eigendomsrecht. Tevens kunnen gebodsbepalingen financiële gevolgen hebben waarmee rekening moet worden gehouden.

6.4 Werkingsgebied van de regels

Het omgevingsplan bestaat uit juridisch bindende regels. Bij elke regel moet in het kader van de digitalisering worden aangegeven waar de regel binnen het plangebied van toepassing is. Een regel kan betrekking hebben op het gehele gemeentelijke grondgebied of een deel daarvan. Elke regel heeft daarom een werkingsgebied.

6.5 Voorbeeld planregels en toelichtingen

De voorbeeld planregels die in de volgende hoofdstukken worden weergegeven, zijn gebaseerd op de in dit hoofdstuk genoemde soorten regels. De voorbeeldregels worden vergezeld van een beknopte toelichting.

6.6 Bestuurlijke en ambtelijke lasten

Bij het opstellen van de voorbeeldregels is geen rekening gehouden met de bestuurlijke en ambtelijke lasten die gepaard gaan met de uitvoering van de betreffende regel. De lasten zijn per situatie verschillend en moeilijk algemeen te duiden. In overleg met de gemeenten over de regels zullen de mogelijke lasten wel in beschouwing moeten worden genomen. Hierbij zal ook naar de proportionaliteit moeten worden gekeken. Met andere woorden: staan de op te nemen regels in redelijke verhouding tot het te bereiken doel.

6.7 Overgangsrecht

Een gemeente is vrij in het bepalen van het overgangsrecht. Een regel kan direct gelden voor alle gevallen, maar het is ook mogelijk hierin te differentiëren en bijvoorbeeld bestaande situaties uit te sluiten of bestaande situaties de tijd te geven om aan de regels te voldoen. Dit is maatwerk dat in overleg met de gemeente moet worden gezien.

6.8 Tot slot

Nogmaals: de voorbeeldregels dienen ter inspiratie. Zij kunnen in deze of andere bewoordingen in omgevingsplannen worden opgenomen, afhankelijk van het ambitieniveau van de gemeente ten aanzien van bepaalde risico's. Onderwerpen kunnen op verschillende manieren, met verschillende typen regels, geregeld worden. De voorbeeldregels kunnen op elkaar lijken of elkaar overlappen. Ook kan soms net een andere redactie zijn gebruikt.

De voorbeeldregels moeten los van elkaar gezien worden. Tussen de voorbeeldregels bestaan geen onderlinge relaties en de regels bevatten geen sluitend systeem voor het regelen van de fysieke veiligheid in omgevingsplannen. Het blijft dus belangrijk om in overleg met de gemeente een passend pakket regels samen te stellen.

7 Bluswater en bereikbaarheid

7.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk bevat voorbeeldregels voor bluswater en bereikbaarheid voor hulpdiensten (met name politie, brandweer en ambulancedienst) die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. Voor hulpdiensten is het belangrijk om zo snel mogelijk ter plaatse te kunnen zijn om hulp te kunnen bieden bij incidenten, rampen en crises. Adequate bluswatervoorzieningen en een goede bereikbaarheid van zowel de bluswatervoorzieningen als de incidentlocatie zijn randvoorwaarden voor een effectieve en efficiënte incidentbestrijding.

De voorbeeldregels zijn los van een structuur van een omgevingsplan opgesteld. Gemeenten kunnen de voorbeeldregels gebruiken en omzetten naar hun eigen werkwijze en structuur van het omgevingsplan.

7.1.1 Doelen voorbeeldregels voor omgevingsplan

De voorbeeldregels geven invulling aan een aantal veiligheidsdoelen van veiligheidsregio's ten aanzien van bluswater en bereikbaarheid. In dit hoofdstuk zijn voor de volgende veiligheidsonderwerpen voorbeeldregels opgesteld:

- Adequate bluswatervoorziening:
 - hoeveelheid bluswater
 - afstand bluswatervoorziening en brandweeringang of tot incident
 - goede toegankelijkheid van het bluswater
- Goede tweezijdige bereikbaarheid voor hulpdiensten:
 - aanrijden incident op gebiedsniveau
 - bereikbaarheid van incidentlocatie zelf
- Opstelplaatsen (bij incident en bij bluswatervoorziening)

7.1.2 Afbakening

De voorbeeldregels zijn van toepassing op bestaande en nieuw te bouwen bouwwerken. Gemeenten kunnen de regels desgewenst ook aan andere in het omgevingsplan geregelde activiteiten koppelen, zoals bijvoorbeeld een milieubelastende activiteit, een activiteit die is gericht op de aanleg van infrastructuur, buitenopslag of het opslaan van afval door een afvalbedrijf. Opgemerkt wordt dat het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bbgbp) ook voorschriften bevat voor bluswater en bereikbaarheid van overige plaatsen zoals evenemententerreinen. Deze vallen echter ook buiten het kader van deze handreiking, omdat deze voorbeeldregels zich richten op het omgevingsplan.

7.1.3 Beleidskeuzes gemeente bluswater en bereikbaarheid

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor bluswater en bereikbaarheid. Aan het maken van planregels voor het omgevingsplan gaan dan ook gemeentelijke beleidskeuzes vooraf.

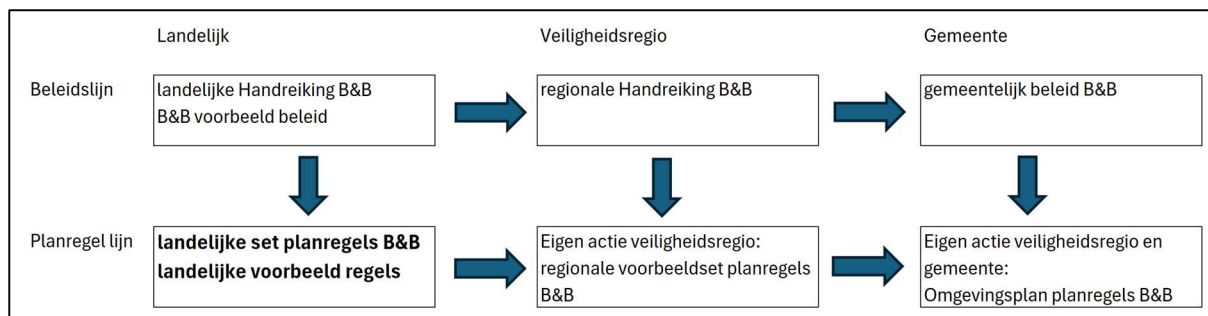
De Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)¹⁸ biedt veiligheidsregio's handvaten voor het formuleren van haar regionale beleid voor bluswater en bereikbaarheid. Op basis hiervan kunnen veiligheidsregio's gemeenten adviseren bij het maken van beleidskeuzes voor de regels voor bluswater en bereikbaarheid. Deze gemeentelijke beleidskeuzes kunnen zijn opgenomen in de omgevingsvisie, een programma of een gemeentelijk beleidsdocument. In principe is een gemeente geheel vrij in het maken van beleidskeuzes. Het ligt echter voor de hand dat deze beleidskeuzes in lijn zijn met het regionaal beleidsplan van de veiligheidsregio, of dat het regionaal beleidsplan voor de betreffende onderdelen als gemeentelijk beleid is vastgesteld.

Deze gemeentelijke beleidskeuzes kunnen (moeten) gemeenten vervolgens vertalen in de regels voor bluswater en bereikbaarheid in het omgevingsplan.

7.1.4 Relatie tussen de 'Landelijke Handreiking Bluswater en bereikbaarheid (2019)' en de voorbeeldregels

Door Brandweer Nederland is in 2019 de Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019) opgesteld. Bij het maken van de voorbeeldregels is zoveel mogelijk aangesloten bij de gebruikte systematiek en keuzes in deze Landelijke Handreiking. De voorbeeldregels zijn op enkele onderdelen niet beleidsneutraal ten opzichte van genoemde Handreiking omdat deze voorbeeldregels op enkele punten noodzakelijke nadere inhoudelijke invulling geven om tot regels te kunnen komen.

¹⁸ 20200117-BRWNL-Handreiking-Bluswatervoorziening-en-Bereikbaarheid-2019.pdf



7.2 Wetgeving

In het Bouwbesluit 2012 waren regels opgenomen voor toereikende bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid en opstelplaatsen voor brandweervoertuigen. Sinds 1 januari 2024 zijn deze voorschriften opgenomen in de (tijdelijke) gemeentelijke omgevingsplannen door de zogenoemde 'bruidsschat'. Deze 'bruidsschat' bevat regels die voorheen op Rijksniveau waren geregeld en na de inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel geworden van het gemeentelijke omgevingsplan, totdat de gemeente beslist of ze deze wil behouden, aanpassen of schrappen bij een wijziging van het omgevingsplan.

De 'bruidsschat' bevat de volgende regels over toereikende bluswatervoorzieningen, bereikbaarheid en opstelplaatsen (die dus onderdeel zijn geworden van het omgevingsplan):

- 22.13 Bluswatervoorziening
- 22.14 Bereikbaarheid bouwwerk voor hulpdiensten
- 22.15 Opstelplaatsen voor brandweervoertuigen

De taak en verantwoordelijkheid voor het regelen van de onderwerpen 'bluswater en bereikbaarheid' in het omgevingsplan liggen bij de gemeente. De basis hiervoor is de instructieregel in artikel 5.2, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), dat als volgt luidt:

In een omgevingsplan wordt voor risico's van branden, rampen en crises als bedoeld in artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's, rekening gehouden met het belang van:

- a. het voorkomen, beperken en bestrijden daarvan;
- b. de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen; en
- c. de geneeskundige hulpverlening, bedoeld in artikel 1 van die wet.

Regels voor een toereikende bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid en opstelplaatsen voor brandweervoertuigen dragen hieraan bij. Volgens artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's hebben de veiligheidsregio's als taak:

- het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises (onderdeel a);
- het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangegeven gevallen die in het beleidsplan zijn bepaald (onderdeel b).

Hieronder valt ook het adviseren van het bevoegd gezag over de inhoud van de planregels over bluswater en bereikbaarheid in het omgevingsplan. Voorzieningen voor bluswater en bereikbaarheid zijn voor de brandweer essentieel om invulling te geven aan de taakstelling die is beschreven in artikel 3, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's, namelijk: 'het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt.

Gemeenten moeten 31 december 2031 een 'definitief' omgevingsplan hebben. Als gemeenten vóór het einde van de overgangsfase de omzetting van de bruidsschatregels naar het nieuwe deel van het omgevingsplan nog niet gereed hebben, behouden de bruidsschatregels hun gelding. Dit volgt uit artikel 22.6, derde lid, van de Omgevingswet, nader toegelicht in [Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 9](#), p. 23.

Ook het Bbl kent nog een aantal voorschriften voor de toegankelijkheid van hulpdiensten. Deze zijn gegeven in paragraaf 3.7.8 (bestaande bouwwerken) en paragraaf 4.7.8 (nieuwe bouwwerken). Volgens artikel 3.129 (bestaande bouwwerken) en artikel 4.226 (nieuwe bouwwerken) moet een bouwwerk een brandweeringang hebben als dit bouwwerk een krachtens de wet voorgeschreven brandmeldinstallatie met een inspectiecertificaat heeft. Doormiddel van een maatwerkvoorschrift dat aan een (omgevingsvergunning) van een dergelijk bouwwerk wordt verbonden, kan bevoegd gezag hiervan afwijken. Een maatwerkvoorschrift kan alleen inhouden:

- a. dat een bouwwerk geen brandweeringang hoeft te hebben als de aard, de ligging of het gebruik van het bouwwerk dat naar het oordeel van het bevoegd gezag niet vereist; of
- b. het aanwijzen van een of meer toegangen als brandweeringang als een bouwwerk meerdere toegangen heeft.

Zowel onderdeel a. als onderdeel b. hebben een relatie met de omgeving waarin het bouwwerk staat, dus ook met de omgevingsplanregels over bluswater en bereikbaarheid in het omgevingsplan. Het aanwijzen van meerdere toegangen als brandweeringang heeft bijvoorbeeld een relatie met de bereikbaarheid van het gebouw en afstanden tussen de brandweeringang en het een hulpdienst voertuig.

Het is daarom van belang dat bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit door de initiatiefnemer ook al informatie wordt aangeleverd over de toekomstige positie van de brandweeringang, ondanks dat de brandweeringang pas wordt beoordeeld bij de aanvraag van de omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit.

7.2.1 Omgevingsplan algemeen

Gemeenten maken bij het opstellen van regels van een omgevingsplan een keuze voor een regelsystematiek. Voor veiligheidsregio's is de gekozen systematiek in beginsel een gegeven. De keuze ligt bij de gemeente. Uiteraard kunnen veiligheidsregio's gemeenten adviseren bij de wijze waarop onderwerpen die de veiligheidsregio betreffen in een omgevingsplan worden opgenomen.

Regelkeuze: algemene regels of vergunningplicht

Een gemeente kan bij het regelen van een activiteit kiezen voor een algemene regel of een vergunningplicht. Er kan ook worden gekozen voor een meldingsplicht. Bij een algemene regel is geen voorafgaande toestemming van het bevoegd gezag nodig. Activiteiten moeten door de initiatiefnemer worden getoetst aan de algemene regel. Als de activiteit hiermee in overeenstemming is, mag de activiteit worden uitgevoerd. Bij strijdigheid is dat niet het geval (BOPA of wijziging omgevingsplan). Een activiteit is pas vergunningplichtig als daarvoor een vergunningplicht in de regels van het omgevingsplan is opgenomen (OPA). Aan de vergunningplicht (OPA) zijn beoordelingsregels verbonden die ook in het omgevingsplan zelf zijn opgenomen. Deze omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als aan die beoordelingsregels wordt voldaan.

Infobox

Hoe werkt de vergunningplicht (OPA) voor bluswater en bereikbaarheid volgens de bruidsschat?

In artikel 22.13, 22.14 en 22.15 van de bruidsschat staan de regels over de bluswatervoorziening, opstelplaatsen voor de brandweer en bereikbaarheid. Voorheen stond dit in de artikelen 6.30, 6.37 en 6.38 van het Bouwbesluit 2012. In beide gevallen (bruidsschat en Bouwbesluit) is sprake van algemene regels die gelden voor bestaande bouwwerken, tijdelijke bouwwerken, te verbouwen bouwwerken en nieuw te bouwen bouwwerken. Het verschil onder de Omgevingswet met daarvoor is dat de voorschriften niet meer zijn ondergebracht in het landelijk geldende Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, de opvolger van het Bouwbesluit 2012), maar in het gemeentelijke omgevingsplan.

Wanneer een aanvraag wordt gedaan voor een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een bouwactiviteit en het in standhouden en gebruiken van het bouwwerk (de 'omgevingsplanactiviteit'), dan mag deze volgens artikel 22.29 van de bruidsschat alleen worden verleend als de activiteit niet in strijd is met de gestelde regels in het omgevingsplan over het bouwen en in stand houden en gebruiken van bouwwerken. Daaronder vallen de artikelen 22.13, 22.14 en 22.15 van de bruidsschat. Voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 22.29 van de bruidsschat moet dus aan deze voorschriften worden voldaan. Ook als er volgens het Bbl geen omgevingsvergunning voor een (technische) bouwactiviteit verplicht is, moet aan de bruidsschatregels voor bluswater en bereikbaarheid wordt voldaan. Het zijn immers 'algemene regels'. Dit geldt bijvoorbeeld voor bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 van het stelsel van kwaliteitsborging als bedoeld in artikel 2.17 van het Bbl. Voor dergelijke bouwwerken moet volgens 2.18 van het Bbl een bouwmelding worden gedaan.

Normkeuze: gesloten normen of open normen

Gesloten normen zijn objectief en duidelijk. Bij een open norm moet eerst een nadere afweging worden gemaakt om te bepalen of de activiteit aan de open norm voldoet. Bijvoorbeeld bij: *'Er dient een adequate bluswatervoorziening te worden toegepast'*.

Aan zowel open als gesloten normen zijn een voor- en nadelen verbonden:

- Voordelen open normen:
 - Minder regels,
 - Meer afwegingsmogelijkheden om te komen tot maatwerk in een concrete situatie,
 - Bestendiger en minder aan wijziging onderhevig.
- Voordelen gesloten normen:
 - Helder en duidelijk, concreet beschreven waaraan moet worden voldaan.
- Nadelen open normen:
 - Niet duidelijk vanwege het ontbreken van concrete grenswaarden voor bijvoorbeeld afstanden,
 - Lastig uitvoerbaar,
 - Kan leiden tot willekeur, mede omdat bevoegd gezag beoordelingsruimte heeft voor de invulling van de open norm.
- Nadelen gesloten normen:
 - Geen flexibiliteit, vanwege de exacte en concrete grenswaarden waaraan moet worden voldaan,
 - Meer regels,
 - Vaker wijzigen.

Infobox

Uit praktijkervaring blijkt dat gemeenten met name planregels met gesloten normen willen opnemen in hun omgevingsplannen. Een overweging daarbij is dat een gesloten norm meer duidelijkheid en rechtszekerheid geeft. Op nieuwe (niet voorziene) ontwikkelingen in de maatschappij die invloed kunnen hebben op de bluswater en bereikbaarheid van bouwwerken zijn de gesloten normen nog niet toegesneden. In dergelijke gevallen is maatwerk mogelijk.

Open norm: Beleidsregel of beleidsdocument

De wijze waarop een open norm moet worden uitgevoerd kan worden opgenomen in een beleidsregel of een beleidsdocument. Een beleidsregel is een regel als bedoeld in Titel 4:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel een door hem gedelegeerde bevoegdheid. Bij de motivering van een besluit kan in beginsel worden volstaan met een verwijzing naar een beleidsregel. Verwijzingen naar een beleidsregel kunnen statisch of dynamisch zijn. Bij een statische verwijzing wordt naar een beleidsregel verwezen zoals die er op een bepaald moment is. Bij een dynamische verwijzing kan worden verwezen naar een beleidsregel of een rechtsopvolger daarvan. Het voordeel van een dynamische verwijzing is dat tijdens de werking van het omgevingsplan de beleidsregel kan worden gewijzigd.

Een beleidsdocument is een vormvrij document waarin door de gemeenteraad wordt aangegeven op welke wijze een open norm moet worden toegepast. In de planregels van een omgevingsplan kan ook naar een dergelijk document worden verwezen. Door een dergelijke verwijzing moet een activiteit niet alleen aan de open norm in de planregel, maar ook aan de regels in het beleidsdocument getoetst. Wanneer wordt voldaan aan de regels in het beleidsdocument, wordt daarmee ook voldaan aan de open norm in de planregel.

Regelkeuze en normkeuze gecombineerd

- 1 Algemene regel met:
 - a. gesloten normen,
 - b. open normen met beleidsregels of beleidsdocumenten.
- 2 Vergunningplicht met beoordelingsregels met:
 - a. gesloten normen (met verwijzing voor de inhoud naar de algemene regels-gesloten normen),
 - b. open normen met verwijzing naar beleidsregels of beleidsdocumenten.

		Normsoort	
		Gesloten normen	Open normen
Regelwijze	Algemene regels	1A Algemene regels met gesloten normen	1B Algemene regels met open normen
	Vergunningplicht	2A Vergunningplicht met gesloten normen	2B Vergunningplicht met open normen

7.3 Werkingsgebied

Onder een werkingsgebied wordt het gebied/de locatie verstaan waarvoor een regel van een omgevingsplan geldt. Dat kan het volledige grondgebied van de gemeente zijn maar ook een gedeelte daarvan. Zoals bijvoorbeeld een bedrijventerrein of een woonwijk. Een locatie kan ook één specifiek perceel betreffen. De gemeente heeft daarin keuzevrijheid.

In deze voorbeeldregels is als uitgangspunt gehanteerd dat het gehele gemeentelijke grondgebied tot het werkingsgebied behoort. De regels hebben dus betrekking op de gehele gemeente.

7.4 Voorbeeldregels

In deze paragraaf worden voorbeeldregels voor *bouwwerken* gegeven.

Toepassingsbereik

Met het toepassingsbereik wordt aangegeven op welke activiteit de regels van een hoofdstuk of een paragraaf in het omgevingsplan van toepassing zijn.

Deze voorbeeldregels voor bluswater, bereikbaarheid en bluswater gaan over het bouwen en in stand houden van bouwwerken. Het begrip bouwwerk is in de bijlage van de Omgevingswet als volgt gedefinieerd:

‘constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren, met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties anders dan een schip dat wordt gebruikt voor verblijf van personen en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart’.

Voor het toepassingsbereik van de regels is in dit hoofdstuk onderscheid gemaakt tussen een bestaand bouwwerk (incl. verbouw) en een nieuw te bouwen bouwwerk. Hierbij wordt aangesloten bij het Bbl. Echter kent het Bbl geen definitie van een bestaand bouwwerk. Het Praktijkboek Besluit bouwwerken leefomgeving van het Ministerie van VRO geeft bij het ‘bestaand bouwwerk’ de volgende uitleg (paragraaf 1.4.2, p. 53):

Wanneer een bouwwerk gereed is en in gebruik wordt genomen, is het een bestaand bouwwerk, waarvoor dan met betrekking tot het Bbl alleen nog de voorschriften voor een bestaand bouwwerk gelden.

Aansluiting bij het Bbl is gekozen om reden van herkenbaarheid ten opzichte van de situatie vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Bij deze keuze wordt dus afgeweken van de veelal bij bestemmingsplannen gehanteerde praktijk, waarin bestaande bouwwerken doorgaans bouwwerken zijn waarvoor een omgevingsvergunning voor het bouwen is verleend. Dus:

- **Bestaande bouwwerken (incl. verbouw, functiewijziging van een bestaand bouwwerk en tijdelijke bouw):** bouwwerken zoals bedoeld in hoofdstuk 3 en hoofdstuk 5 van het Bbl.
- **Nieuwe bouwwerken:** bouwwerken zoals bedoeld in hoofdstuk 4 van het Bbl.

Hierbij wordt opgemerkt dat voor bestaande bouw (incl. verbouw, functiewijziging van een bestaand bouwwerk en tijdelijk bouw) in de voorbeeldregels een maatwerkmogelijkheid tot het stellen van aanvullende eisen is geïntroduceerd wanneer dat vanuit het oogpunt van brandveiligheid noodzakelijk is. Binnen dit toepassingsbereik kan een gemeente desgewenst nog onderscheid maken in typen bouwwerken. Ook is het mogelijk om een toepassingsbereik te kiezen dat samenvalt met een indeling volgens de gevolklasse van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Deze varianten zijn echter niet verder uitgewerkt in de voorbeeldregels.

Regelopbouw

Voor een regeling voor bestaande en nieuwe bouwwerken zijn de volgende vier paragrafen met regels van toepassing.

- **Begrippen: § 7.4.1**
- **Regels voor Bouwwerken algemeen: § 7.4.2**
Deze paragraaf bevat voorbeeldregels voor alle bouwwerken: bestaande bouwwerken (incl. verbouw, functiewijziging en tijdelijke bouw) én nieuwe bouwwerken:
 - Doelen,
 - Oogmerk,
 - Specifieke zorgplichten,
 - Maatwerkvoorschriften,
 - Informatieplicht.
- **Regels voor Bestaande bouwwerken: § 7.4.3**
Deze paragraaf bevat regels voor bestaande bouwwerken (incl. verbouw, functiewijziging en tijdelijke bouw). Bij bestaande bouwwerken wordt voor bluswater en bereikbaarheid aangesloten bij de eisen uit de bruidsschat en dus het tijdelijke omgevingsplan. Deze paragraaf bevat:
 - Algemene regels met open norm.
- **Regels voor Nieuwe bouwwerken: § 7.4.4**
Deze paragraaf bevat regels voor een nieuwe bouwwerken. Het gaat hier om:
 - Algemene regels met gesloten norm (met open eind voor afwijking),
 - Vergunningplicht met beoordelingsregels met open normen met beleidsregels of beleidsdocumenten,
 - Vergunningplicht met beoordelingsregels en met gesloten normen.
 In deze paragraaf wordt voor nieuwe bouwwerken geen variant uitgewerkt met algemene regels met een open norm. De reden hiervoor is dat algemene regels met open normen een initiatiefnemer weinig duidelijkheid geeft aan welke vereisten hij moet voldoen en dat dergelijke regels ook snel in strijd zijn met rechtszekerheid. Algemene regels met open normen zullen in veel gevallen tot vragen van initiatiefnemers leiden hetgeen tot de nodige discussies kan leiden.

De opbouw van de planregels is daarmee als volgt:

Toepassingsbereik	Regels van toepassing
Bestaande bouwwerken (incl. verbouw, functiewijziging en tijdelijke bouw)	§ 7.4.1 <i>Begrippen</i> + § 7.4.2 <i>Regels voor Bouwwerken algemeen</i> + § 7.4.3 <i>Regels voor Bestaande bouwwerken</i>
Nieuwe bouwwerken	§ 7.4.1 <i>Begrippen</i> + § 7.4.2 <i>Regels voor Bouwwerken algemeen</i> + § 7.4.4 <i>Regels voor Nieuwe bouwwerken</i>

7.4.1 BEGRIPSBEPALINGEN

Onderstaand begrippen die behoren bij de planregels in deze paragraaf.

Bestaand bouwwerk

Een bouwwerk dat gereed is en in gebruik is genomen en ten minste moet voldoen aan de regels voor bestaande bouwwerken als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Bbl.

Bluswaterriool

Een permanent met water gevuld riool dat als bluswater kan dienen en is verbonden met een open waterbron.

Bouwwerk

Definitie staat in Ow, Bijlage 1 en moet dus worden gevolgd.

Constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren, met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties anders dan een schip dat wordt gebruikt voor verblijf van personen en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart.

Bouwwerkperceel

Definitie staat in Bbl, Bijlage 1 en moet dus worden gevolgd.

Bouwwerkperceel: perceel dat als uitgangspunt dient bij het toetsen van een bouwwerk aan de regels van dit plan.

Geboorde brandput

Open of gesloten put, gegraven of geboord, voor het onttrekken van grondwater aan de bodem ten behoeve de bluswatervoorziening.

Gebouw

Definitie staat in Ow, Bijlage 1 en moet dus worden gevolgd.

Bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

Nieuw bouwwerk

Een bouwwerk dat wordt opgericht en na realisatie ten minste moet voldoen aan de regels voor nieuwe bouwwerken als bedoeld in hoofdstuk 4 van het Bbl.

Ontsluitingsroute voor hulpdienst voertuigen

Een beschikbare route via een openbare weg voor voertuigen van de brandweer en andere hulpdiensten (hulpdienst voertuigen) vanaf een uitrukpost tot de toegang van een bouwwerkperceel.

Toelichting

Een ontsluitingsroute ligt op een openbare weg. Een ontsluitingsroute kan uit stroomwegen, gebiedsontsluitingswegen en het deel van de erftoegangswegen die behoren tot de openbare weg bestaan. Deze wegfuncties zijn ook beschreven in de Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid 2019.

Opstelplaats voor hulpdienst voertuigen

Een veilige, doelmatige en goed bereikbare plaats voor hulpdienst voertuigen van waaruit de inzet kan plaatsvinden.

Toelichting

Een opstelplaats kan samenvallen met de openbare weg of is een bepaalde opstelplaats. In dat laatste geval moet de opstelplaats direct bereikbaar zijn vanaf de openbare weg via een rijroute die rijtechnisch geschikt is voor het zwaarste c.q. grootste te verwachten hulpdienst voertuigen.

Tijdelijke bouwwerk

Definitie staat in Bbl, Bijlage 1 en moet dus worden gevolgd

Bouwwerk met een instandhoudingstermijn van ten hoogste 15 jaar op dezelfde locatie.

Verbindingsweg

De weg tussen een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig en de ontsluitingsroute voor hulpdienst voertuigen.

Toelichting

Een verbindingsweg is het deel van de erftoegangswegen dat (in principe) niet tot de openbare weg behoort. Deze wegfunctie is ook beschreven in de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid 2019

Verbouwen

Definitie staat in Bbl, Bijlage 1 en moet dus worden gevolgd

Gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten, anders dan vernieuwen na sloop waarbij alleen de oorspronkelijke fundering resteert.

7.4.2 Regels voor alle bouwwerken

Deze paragraaf bevat voorbeeldregels voor alle bouwwerken.

Artikel ... Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op bestaande bouwwerken, zoals bedoeld in hoofdstuk 3 en hoofdstuk 5 van het Bbl en nieuwe bouwwerken, zoals bedoeld in hoofdstuk 4 van het Bbl.

Artikel ... Doelen

De regels in deze paragraaf zijn met het oog op de reikwijdte van artikel 1.2 en de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het waarborgen van de brandveiligheid.

Artikel ... Oogmerken

De regels in deze paragraaf zijn gesteld met het oog op een adequate bluswatervoorziening, een goede bereikbaarheid van zowel de bluswatervoorzieningen als de incidentlocatie en doelmatige opstelplaatsen.

Toelichting oogmerken

Veiligheid is een belangrijk onderdeel van de fysieke leefomgeving.

Met het oog op het goed kunnen bereiken van incidentlocaties door hulpdiensten, het ter plaatse kunnen verlenen van hulp, een goed verloop van de brandbestrijdingen en de veiligheid van brandweermensen, en het voorkomen van gevaar of overlast voor omliggende terreinen en gebouwen, is het gewenst hiervoor een regel in het omgevingsplan op te nemen.

Daarmee is het voor eenieder duidelijk waarom er regels ten aanzien van de bluswatervoorziening, bereikbaarheid en opstelplaatsen worden gesteld. De doelen/oogmerken kunnen worden gebruikt om te komen tot een goede uitleg en uitvoering van de regels.

Artikel ... Specifieke zorgplicht bluswatervoorziening, bereikbaarheid en opstelplaatsen voor hulpdienst voertuigen

Eenieder is verplicht voldoende maatregelen ten aanzien van de bluswatervoorzieningen, bereikbaarheid en opstelplaatsen voor de hulpdiensten te nemen en dient daarbij rekening te houden met de bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid van de omliggende gebieden, terreinen en bouwwerken. Onderdeel daarvan is ervoor te zorgen dat er geen tijdelijke of permanente verslechtering van de bluswatervoorziening (tenzij geboorde put), bereikbaarheid en opstelplaatsen optreedt.

Toelichting

Deze regel legt op iedere initiatiefnemer van een bouwactiviteit of gebruiksactiviteit, dus ook overheden, de verplichting om voldoende maatregelen te nemen ten aanzien van de bluswatervoorzieningen, bereikbaarheid en opstelplaatsen voor de hulpdiensten. "Voldoende" betekent hier bijvoorbeeld dat een op het voorziene risico afgestemde bluswatervoorziening beschikbaar is, ook in tijden van extreme droogte, en dat deze bluswatervoorzieningen bereikbaar zijn en dat een doelmatige opstelplaats beschikbaar is. Hieraan kan invulling worden gegeven door het volgen van De Landelijke Handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2019 of het regionale beleid voor bluswatervoorziening en bereikbaarheid.

Bij het uitvoeren van de zorgplicht moet ook rekening worden gehouden met de bluswatervoorziening en de bereikbaarheid van omliggende gebieden, terreinen en bouwwerken. De te treffen voorzieningen mogen er niet toe leiden dat omliggende terreinen geen goede bluswatervoorziening of bereikbaarheid meer hebben. Op het moment dat niet aan de zorgplicht wordt voldaan kan door de gemeente bestuursrechtelijk worden opgetreden.

Deze regel omvat ook het voorkomen van situaties waarbij een bluswatervoorziening of opstelplaats te dicht bij een gebouw ligt. Dan kan een bluswatervoorziening of opstelplaats niet gebruikt worden bij een brand in dat gebouw.

De brandweer moet er altijd op kunnen vertrouwen dat een bluswatervoorziening ook daadwerkelijk werkt en voldoende capaciteit geeft, te bereiken is en een opstelplaats beschikbaar is, ook na de aanlegfase is het in stand houden door goed beheer en onderhoud van cruciaal belang. Niet functionerende bluswatervoorzieningen of onbereikbaarheid bereikbaarheid belemmeren het functioneren van de brandweer en kunnen leiden tot gevaarlijke situaties. Opstelplaatsen en voorzieningen om voertuigen van de hulpdienst te water te laten dienen eveneens onderhouden te worden en hun functionaliteit te behouden.

De geboorde put is hier uitgesloten omdat bij een geboorde put na verloop van tijd altijd sprake is van enig verlies aan capaciteit.

Artikel ... In stand houden geboorde put

De eigenaar en een gebruiker van een perceel waar een geboorde put als bluswatervoorziening is gelegen, is verantwoordelijk voor het behalen van de vereiste bluswatercapaciteit, het onverminderd functioneren van de geboorde put en voor het uitvoeren van de benodigde controles en het noodzakelijk onderhoud. Onderdeel van het functioneren, controle en onderhoud zijn in ieder geval:

- a. beschikbaar stellen aan de gemeente en veiligheidsregio van het testrapport van de beproeving op waterlevering, waarbij de frequentie van beproeving moet passen bij de grondsoort waarin de put geboord is, en de frequentie minimaal eenmaal per twee jaar is;*
- b. controleren of onverminderd voldaan wordt aan de gestelde eisen aan een geboorde put; en*
- c. minimaal eenmaal per jaar testen van de onverminderde werking van de pomp wanneer sprake is van een geboorde put met elektrische bronpomp.*

Toelichting

Het in stand houden van (de werking van) een bestaande geboorde put is ook na de aanlegfase van cruciaal belang. De bluswatercapaciteit die een geboorde put kan leveren, loopt met de tijd terug. Ook dan moet een geboorde put echter blijven voldoen aan de minimaal vereiste bluswatercapaciteit. Grondsoorten zoals bijvoorbeeld zand- of kleigrond zijn van invloed op het onverminderd functioneren van een geboorde put.

De gemeente is verantwoordelijk voor de brandweezorg (art 2 Wet veiligheidsregio's) en de daarmee samenhangende bluswatervoorziening (art 3 Wet veiligheidsregio's) in een gebied, en daarmee verantwoordelijk voor het naleven van dit artikel. Voor het kunnen monitoren van het functioneren van een geboorde put is het daarom van belang dat de benodigde informatie aan de gemeente wordt verstrekt. Daarnaast is het voor de veiligheidsregio van belang over deze informatie te beschikken ten behoeve van een operationele inzet van de brandweer. Ten aanzien van de frequentie van controle kan een boorfirma of onderhoudsbedrijf advies geven.

Artikel ... Maatwerkvoorschriften

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van de in dit hoofdstuk gestelde regels, waarbij aanvullende eisen aan de bereikbaarheid, de bluswatervoorziening en/of opstelplaatsen worden gesteld of van gestelde normen kan worden afgeweken. Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststelt, vraagt zij advies aan de veiligheidsregio.

Infobox

Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld ten opzichte van de gesloten normen in de regels, zowel om te 'plussen' als om te 'minnen' ten opzichte van deze regels. Dit artikel regelt de bevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders om maatwerkvoorschriften te kunnen stellen

In een situatie dat er geen sprake is van een vergunningplicht is het de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om te voldoen aan de gesloten normen in algemene regels. Dan ziet de veiligheidsregio de nieuwe activiteit niet, en is er geen moment om maatwerkvoorschriften te stellen. Voor het in de gelegenheid komen van het stellen van maatwerkvoorschriften bij algemene regels is aanvullend een meldingsplicht of informatieplicht nodig. Daarnaast kan een veiligheidsregio natuurlijk via het informele vooroverleg of een omgevingstafels geïnformeerd zijn over een initiatief.

Toelichting

Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften stellen voor de bereikbaarheid en opstelplaatsen voor hulpdiensten en de bluswatervoorzieningen. Deze maatwerkvoorschriften worden pas vastgesteld nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd. Het bevoegd gezag kan van dit advies afwijken.

De bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften maakt het mogelijk om maatwerkvoorschriften te kunnen baseren op het gemeentelijke beleid voor bluswatervoorziening, bereikbaarheid en opstelplaatsen, of het door de gemeente onderschreven regionale beleid.

Maatwerk kan betrekking hebben op de vereiste capaciteit van bluswater. Het bepalen van de behoefte en capaciteit bij bestaande bouwwerken én van aanvullende bluswater bij nieuwe bouwwerken is maatwerk. Daarbij is het ook de vraag waar, hoe en door wie dit aanvullende bluswater gerealiseerd moet worden, initiatiefnemer of gemeente. Maatwerk laat zich niet vatten in regels met een gesloten norm. Daarom is ervoor gekozen behoefte en capaciteit van aanvullende bluswater te regelen via het maatwerkvoorschrift. Voor een indicatie van een behoefte en capaciteit van aanvullende bluswater wordt verwezen naar de Landelijke Handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2019.

Voorbeelden van situatie waarin maatwerkvoorschriften voor de hand liggen zijn bijvoorbeeld Seveso-inrichtingen, afvalverwerkers, energietransitie activiteiten, en ook meer gangbare activiteiten. Ook situaties waar secundair bluswater nodig is, valt hieronder. Andere voorbeelden waarin maatwerkvoorschriften kunnen worden toegepast zijn: verbouw, functiewijziging van een bestaand bouwwerk en tijdelijke bouw. In dergelijke situaties is het voorstelbaar dat de omgevingsplanregels voor bestaande bouw niet toereikend is. Voor de invulling van maatwerk zou bevoegd gezag bijvoorbeeld gebruik kunnen maken van de omgevingsplanregels voor nieuwe bouwwerken.

Artikel ... Informatieplicht bij wijzigingen

Degene die een verandering aanbrengt in een bluswatervoorziening, aan een opstelplaats, en/of aan de bereikbaarheid van een bouwwerkperceel is verplicht het college van burgemeester en wethouders en veiligheidsregio voorafgaande aan het uitvoeren van die verandering te informeren over de te verrichten werkzaamheden.

Toelichting

Het is belangrijk dat de gemeente en veiligheidsregio op de hoogte zijn van veranderingen die invloed hebben op het bestrijden van onder meer brand en op de geneeskundige hulpverlening aan personen. Deze gegevens moeten aan de gemeente worden doorgegeven, zodat zij daarmee rekening kan houden. Het betreft bijvoorbeeld veranderingen aan de bluswatervoorziening, het verplaatsen van een opstelplaats, of het herinrichten van wegen of het plaatsen van slagbomen en hekwerken.

7.4.3 Regels voor bestaande bouwwerken

Deze paragraaf staan regels voor bestaande bouwwerken. Deze paragraaf bevat voorbeeldregels voor:

- Algemene regels met open en gesloten norm.

In onderstaande voorbeeldregels voor bestaande bouwwerken is aangesloten bij de bruidsschatplanregels (afstanden en maten van de bruidsschat overgenomen) maar zijn ook enkele aanvullingen en aanpassingen gedaan. Het staat elke gemeente overigens vrij zelf afstanden en maten te bepalen.

Artikel ... Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op bestaande bouwwerken, zoals bedoeld in hoofdstuk 3 van het Bbl, op verbouw en functiewijziging van een bestaand bouwwerk als bedoeld in hoofdstuk 5 van het Bbl en op tijdelijke bouwwerken. Indien dat vanuit het oogpunt van brandveiligheid noodzakelijk is, kan bevoegd gezag gebruik maken van een maatwerkmogelijkheid en aanvullende eisen voorschrijven.

Artikel ... Bluswatervoorziening

- 1 *Met het oog op het waarborgen van de veiligheid heeft een bouwwerk een toereikende bluswatervoorziening, tenzij de aard, de ligging of het gebruik van het bouwwerk dat niet vereist.*
- 2 *De afstand tussen de bluswatervoorziening en een brandweeringang als bedoeld in artikel 3.129 of 4.226 van het Besluit bouwwerken leefomgeving of, als deze niet aanwezig is, een toegang van het bouwwerk is ten hoogste 40 m.*
- 3 *De bluswatervoorziening is onbeperkt toegankelijk voor bluswerkzaamheden.*
- 4 *Van de leden 1 tot en met 3 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.*

Toelichting

De beoordeling of een bluswatervoorziening toereikend is, is gebaseerd op de regionale handreiking bluswater en bereikbaarheid of, indien die niet is opgesteld, de landelijke Handreiking bluswater en bereikbaarheid. De afwijking als bedoeld in lid 4, kan bijvoorbeeld ook een versoepeling zijn van de in lid 2 genoemde afstand van 40 m.

Artikel ... Bereikbaarheid bouwwerk voor hulpdienst voertuigen

- 1 *Tussen de openbare weg en ten minste een toegang van een gebouw of ander bouwwerk voor het verblijven van personen ligt een verbindingsweg die geschikt is voor voertuigen van de brandweer- en andere hulpdiensten.*
- 2 *Het eerste lid is niet van toepassing:*
 - a. *op een gebruiksfunctie met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 1.000 m² en een vuurbelasting van ten hoogste 500 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090;*
 - b. *op een bouwwerk met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m²;*
 - c. *op een lichte industrie functie alleen voor het bedrijfsmatig telen, kweken of opslaan van gewassen of daarmee vergelijkbare producten, met een permanente vuurbelasting van ten hoogste 150 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090;*
 - d. *als de toegang van het bouwwerk op ten hoogste 10 meter van een openbare weg ligt; of*
 - e. *als de aard, de ligging of het gebruik van het bouwwerk geen verbindingsweg vereist.*
- 3 *Een verbindingsweg heeft:*
 - a. *een breedte van ten minste 4,5 meter;*
 - b. *een verharding over een breedte van ten minste 3,25 meter die geschikt is voor motorvoertuigen met een massa van ten minste [waarde] kilogram;*
 - c. *een vrijgehouden hoogte boven de kruin van de weg van ten minste 4,2 meter; en*
 - d. *een doeltreffende afwatering.*

- 4 Een verbindingsweg is over de voorgeschreven hoogte en breedte, bedoeld in het derde lid, vrijgehouden voor voertuigen van de brandweer en andere hulpdiensten.
- 5 Hekwerken die een verbindingsweg afsluiten, kunnen door hulpdiensten snel en gemakkelijk worden geopend of worden ontsloten met een systeem dat in overleg met het bevoegd gezag is bepaald.
- 6 Van de leden 1 en 3 tot en met 5 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.

Infobox

Check bij wegbreedte of gemeente op basis van andere gronden een grotere breedte zou willen opnemen.

Toelichting

In lid 3 worden de vereisten aan een verbindingsweg gegeven. De in lid 3b bedoelde waarde voor massa, is de massa van het zwaarste voertuig dat de plaats incident moet kunnen bereiken. Niet alle brandweervoertuigen hoeven zodanig dicht bij een incident te komen (dus over de verbindingsweg) dat deze bepalend zijn voor de draagkracht van een verbindingsweg.

Artikel ... Bereikbaarheid bouwwerk voor hulpdienst voertuigen

- 1 Bij een bouwwerk voor het verblijven van personen is een opstelplaats voor brandweer- en andere hulpdienst voertuigen.
- 2 Het eerste lid is niet van toepassing:
 - a. op een gebruiksfunctie met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 1.000 m² en een vuurbelasting van ten hoogste 500 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090;
 - b. op een bouwwerk met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m²;
 - c. op een lichte industrie functie alleen voor het bedrijfsmatig telen, kweken of opslaan van gewassen of daarmee vergelijkbare producten, met een permanente vuurbelasting van ten hoogste 150 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090; of
 - d. als de aard, de ligging of het gebruik van het bouwwerk geen opstelplaatsen vereist.
- 3 De afstand tussen een opstelplaats en een brandweeringang als bedoeld in artikel 3.129 of 4.226 van het Besluit bouwwerken leefomgeving of, als deze niet aanwezig is, een toegang van het bouwwerk is ten hoogste [standaardafstand: 40 meter].
- 4 Een opstelplaats voor brandweer- en andere hulpdienstvoertuigen is over de hoogte en breedte, bedoeld in Artikel ... Bereikbaarheid bouwwerk voor hulpdiensten, derde lid, vrijgehouden voor deze voertuigen.
- 5 Hekwerken die een opstelplaats afsluiten, kunnen door hulpdiensten snel en gemakkelijk worden geopend of worden ontsloten met een systeem dat in overleg met het bevoegd gezag is bepaald.
- 6 Van de leden 1 en 3 tot en met 5 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.

7.4.4 Regels voor nieuwe bouwwerken

Voor nieuwe bouwwerken zijn 3 varianten van planregels uitgewerkt:

- o § 7.4.4.1 Algemene regels met gesloten normen
- o § 7.4.4.2 Vergunningplicht met beoordelingsregels met open normen met beleidsregels of beleidsdocumenten.
- o § 7.4.4.3 Vergunningplicht met beoordelingsregels en met gesloten normen.

De inhoud van algemene regels (gesloten normen) is hetzelfde als de inhoud van de beoordelingsregels bij de vergunningplicht (eveneens gesloten normen).

In onderstaande voorbeeldregels voor nieuwe bouwwerken zijn afstanden en maten gebaseerd op de Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019). Het staat elke gemeente vrij zelf afstanden en maten te bepalen.

Artikel ... Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op nieuwe bouwwerken, zoals bedoeld in hoofdstuk 4 Bbl.

Toelichting

Deze regels voor bereikbaarheid en bluswater gaan in principe over alle nieuwe bouwwerken. Deze regels gelden zowel voor openbare als particuliere bluswatervoorzieningen. Deze regels gelden niet voor bijvoorbeeld de aanleg van wegen en spoorlijnen voor zover deze worden aangemerkt als nieuwe bouwwerken.

7.4.4.1 Algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Bereikbaarheid bouwwerkperceel voor hulpdienst voertuigen

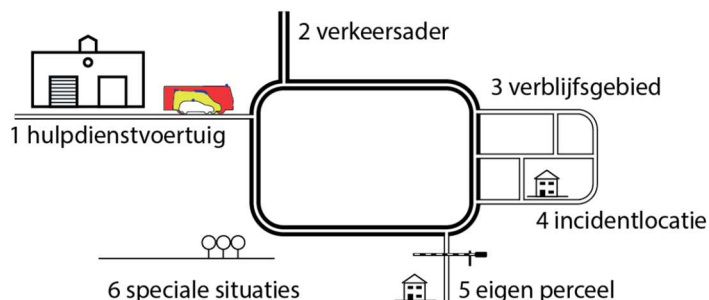
1. Een toegang tot een bouwwerkperceel is bereikbaar via ten minste twee onafhankelijke **ontsluitingsroutes** voor hulpdienst voertuigen.
2. Het gestelde in lid 1 is niet van toepassing als het bouwwerkperceel is gelegen aan één ontsluitingsroute:

- a. van maximaal 40 meter lengte; of
 - b. van maximaal 80 meter lengte, en als deze voldoet aan de volgende eisen:
 - i. een breedte van minimaal 5 meter verhard; of
 - ii. een breedte van minimaal 4,50 meter verhard met op het einde een keermogelijkheid; als de keermogelijkheid wordt uitgevoerd als een keerlus dat geldt tenminste een buitenbochtstraal met tenminste een straal van R10 en een binnenbochtstraal met tenminste een straal van R5,5.
3. Een ontsluitingsroute voldoet aan de eisen indien een beschikbare rijstrook:
- a. een verharde wegbreedte heeft van minimaal 3,25 meter;
 - b. een vrije ruimte heeft met een breedte van minimaal 3,5 meter;
 - c. een vrije hoogte heeft van minimaal 4,20 meter;
 - d. een buitenbochtstraal met tenminste een straal van R10 en een binnenbochtstraal met tenminste een straal van R5,5 heeft; en
 - e. bestand is tegen:
 - i. een aslast van minimaal [bepalen: waarde van aslast van het zwaarste voertuig voor deze incidentlocatie] ton; en
 - ii. een totaal gewicht van minimaal [bepalen: waarde van het zwaarste voertuig voor deze incidentlocatie] ton.
4. Van de leden 1 tot en met 3 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.

Toelichting

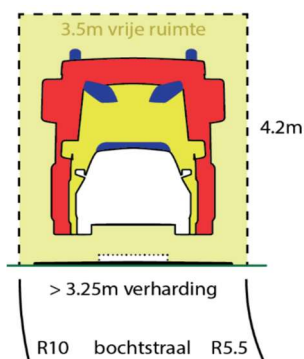
Een ontsluitingsroute is een beschikbare route voor hulpdienst voertuigen vanaf een uitrukpost tot de toegang van een bouwwerkperceel. Een ontsluitingsroute ligt op een openbare weg. Indien een opstelplaats niet direct ligt op of aan een ontsluitingsweg, zorgt een verbindingsweg ervoor dat een opstelplaats wel bereikbaar is (zie artikelen voor Opstelplaatsen voor hulpdienst voertuig – tankautospuiter en redvoertuig).

Lid 1: Deze regels geven aan dat in alle situaties de hulpdienst (waaronder de brandweer, ambulances en interregionale bijstand) de toegang tot een perceel van een bouwwerken moeten kunnen bereiken voor hulpverlening en ook weer snel en makkelijk kunnen verlaten in verband met het evacueren van personen en/of het vervoeren van slachtoffers (ambulances). Deze regel schrijft voor dat er twee toereikende en veilige wegen voor een ontsluitingsroute moeten zijn, waaronder ook de breedte en draagvermogen van bijv. bruggen in deze route



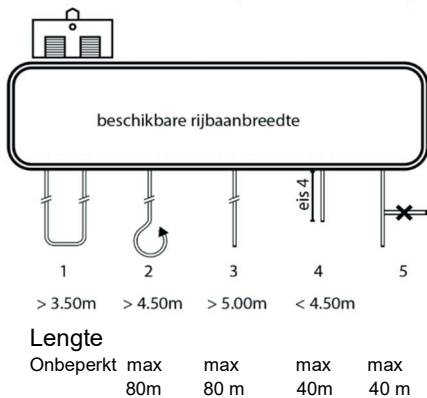
Bron: Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)

Hulpdienst voertuigen bestaan uit brandweer- politie en ambulancevoertuigen. Hulpdienst voertuigen kennen specifieke afmetingen, waardoor wegen in verband met de mogelijkheid tot passeren aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. In deze regels is het brandweervoertuig maatgevend, omdat deze de grootste en zwaarste hulpdienst voertuigen is. De voorwaarden aan de wegen zijn voor de hulpdienst voertuigen het minimum. Deze regels zijn van toepassing op de gehele ontsluitingsroute, dus ook bruggen en viaducten etc.



Bron: Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)

Lid 2: In geval van een doodlopende weg kan de bereikbaarheid onder voorwaarden ook voldoen. Een doodlopende weg in een ontsluitingsroute is een weg die maar op één manier in en uit te rijden is. De ontsluitingsroute voldoet daardoor dus niet aan de regels dat elke toegang tot een bouwwerkperceel via twee onafhankelijke ontsluitingsroute bereikbaar moet zijn. Voor doodlopende ontsluitingsroute geldt dat deze voldoet in de volgende situaties:



Bron: Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)

(Situatie 1). Als de rondlopende ontsluitingsroute voldoet aan de eisen van lid 3, is een opstelplaats tweezijdig bereikbaar en is geen maximum gesteld aan de lengte van deze rondlopende ontsluitingsroute.

(Situatie 2) Een ontsluitingsroute is voor maximaal 80 meter over een doodlopende weg toegestaan mits de wegbreedte minimaal 4.50 meter bedraagt én op het einde een keermogelijkheid is. Als de keermogelijkheid wordt uitgevoerd als een keerlus dat geldt tenminste een buitenbochtstraal met tenminste een straal van R10 en een binnenbochtstraal met tenminste een straal van R5,5. Door de keermogelijkheid wordt in feite een normale ontsluitingsroute gecreëerd. Echter ontbreekt bij een dergelijke doodlopende weg een tweede aanrijdroute, waardoor in geval van een stremming van de doodlopende weg een brand vanaf de hoofdweg bestreden moet worden.

(Situatie 3) Een ontsluitingsroute is voor maximaal 80 meter over een doodlopende weg toegestaan mits de wegbreedte van minimaal 5 meter is. Echter ontbreekt bij een dergelijke doodlopende weg een tweede aanrijdroute, waardoor in geval van een stremming van de doodlopende weg een brand vanaf de hoofdweg bestreden moet worden.

(Situatie 4 en 5) Een ontsluitingsroute is voor maximaal 40 meter over een doodlopende toegestaan als de wegbreedte kleiner is dan 4,5 meter. Deze maximale lengte geldt ook bij vertakkingen. In deze situatie wordt een brand standaard vanaf de hoofdweg bestreden.

Lid 4: Van lid 1 t/m 3 kan worden afgeweken na advies van de veiligheidsregio.

Artikel ... Bereikbaarheid opstelplaats

1. Een opstelplaats is gelegen op of direct aan een ontsluitingsroute.
2. In afwijking van lid 1 kan een opstelplaats niet direct op of direct aan een ontsluitingsroute gelegen zijn. De opstelplaats is dan vanaf de ontsluitingsweg bereikbaar over:
 - a. twee verbindingswegen; of
 - b. één verbindingsweg:
 - i. van maximaal 40 meter lengte; of
 - ii. van maximaal 80 meter lengte als deze voldoet aan de volgende eisen:
 - a. een beschikbare verharde wegbreedte van minimaal 4,50 meter; en
 - b. op het einde een verharde keermogelijkheid; als de keermogelijkheid wordt uitgevoerd als een keerlus dat geldt tenminste een buitenbochtstraal met tenminste een straal van R10 en een binnenbochtstraal met tenminste een straal van R5,5.
3. Elke verbindingsweg voldoet aan de eisen indien de weg:
 - a. een verharde wegbreedte heeft van minimaal 3,25 meter;
 - b. een vrije ruimte met een breedte heeft van minimaal 3,5 meter;
 - c. een vrije hoogte heeft van minimaal 4,20 meter;
 - d. een buitenbochtstraal met tenminste een straal van R10 en een binnenbochtstraal met tenminste een straal van R5,5 heeft;
 - e. bestand is tegen:
 - i. een as-last van minimaal [bepalen: waarde van aslast van het zwaarste voertuig voor deze incidentlocatie] ton; en
 - ii. een totaal gewicht van minimaal [bepalen: waarde van zwaarste voertuig voor deze incidentlocatie] ton.

4. *Obstakels, zowel vaste en tijdelijke, op een verbindingsweg -waaronder hekken- die de bereikbaarheid van een opstelplaats voor de hulpdienst kunnen belemmeren, dienen door de hulpdiensten snel en gemakkelijk te kunnen worden geopend of ontsloten met een systeem waarover vooraf advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.*

Infobox:

Lid 2 is met name gericht op de bereikbaarheid van opstelplaatsen op grote (industrie) terreinen met grote kavels. Op deze grote kavels is één enkele verbindingroute naar een opstelplaats onwenselijk.

Toelichting

Een opstelplaats is een bepaalde (specifieke) opstelplaats of een opstelplaats is samenvallend met de ontsluitingsroute (en ligt dus op een openbare weg).

Als een opstelplaats te ver van een ontsluitingsroute ligt, moet er in voorkomende gevallen een verbindingsweg tussen ontsluitingsroute (meestal de openbare weg) en een opstelplaats voor hulpdienst voertuigen aangelegd worden. Dit komt vooral voor bij grotere bouwwerkenpercelen. Dan zal op eigen terrein de bereikbaarheid van een opstelplaats gerealiseerd moeten worden.

Lid 3 De bedoelde waarde in lid 3e is de maatgevende waarde gebaseerd op de massa van het zwaarste voertuig dat de plaats incident moet kunnen bereiken. Niet alle brandweervoertuigen hoeven zodanig dicht bij een incident te komen (dus over de verbindingsweg) dat deze bepalend zijn voor de draagkracht van een verbindingsweg.

Artikel ... Opstelplaatsen voor hulpdienst voertuig - tankautospuut

1. *Een bouwwerk heeft een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - tankautospuut bij:*
 - a. *een brandweeringang als bedoeld in artikel 3.129 of 4.226 van het Besluit bouwwerken leefomgeving of, als deze niet aanwezig is, bij ten minste één toegang van een gebouw; en*
 - b. *een voedingspunt voor een droge blusleiding.*
2. *Het eerste lid is niet van toepassing op een bouwwerk:*
 - a. *met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 1.000 m² en een vuurbelasting van ten hoogste 500 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090;*
 - b. *met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m²;*
 - c. *voor het bedrijfsmatig telen, kweken of opslaan van gewassen of daarmee vergelijkbare producten, met een permanente vuurbelasting van ten hoogste 150 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090; of*
 - d. *als de aard, de ligging of het gebruik van het bouwwerk geen verbindingsweg vereist.*
3. *Een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - tankautospuut voldoet aan de volgende eisen:*
 - a. *een breedte van minimaal [TS waarden invullen] meter;*
 - b. *een lengte van minimaal [TS waarden invullen] meter;*
 - c. *een vrije hoogte van minimaal 4,20 meter;*
 - d. *bestand tegen een aslast van minimaal [TS waarden invullen] ton; en*
 - e. *bestand tegen een totaal gewicht van minimaal [TS waarden invullen] ton.*
4. *De afstand tussen een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - tankautospuut en bouwwerk bedraagt maximaal:*
 - a. *40 meter bij een grondgebonden woning; of*
 - b. *10 meter bij alle andere bouwwerken.*
5. *De afstand tussen een opstelplaats van een hulpdienst voertuig - tankautospuut tot het voedingspunt van een droge blusleiding bedraagt maximaal 15 meter.*
6. *Voorafgaande aan het realiseren van de opstelplaats bij de droge blusleiding wordt advies gevraagd aan de veiligheidsregio.*
7. *Een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - tankautospuut waarbij **open water** als bluswatervoorziening dient, voldoet, in aanvulling op het bepaalde in lid 3, bovendien aan de volgende eisen:*
 - a. *een horizontale afstand van minimaal 2 en maximaal 8 meter tot een wateroppervlakte met een minimale waterdiepte van 1 meter (ongeacht zomer- of winterpeil of droogte);*
 - b. *een verticale afstand van maximaal 5 meter tot de laagste waterstand (ongeacht zomer- of winterpeil of droogte);*
 - c. *bij de opstelplaats is een aanwijsbord geplaatst dat:*
 - i. *de tekst "Niet stoppen of parkeren, opstelplaats brandweer" bevat;*
 - ii. *voldoet aan de eisen zoals vastgelegd in de NEN 1184;*
 - iii. *voldoet aan de afmetingen 120 x 160 mm;*
 - iv. *goed zichtbaar is (maximaal op ooghoogte) en direct grenzend aan de opstelplaats is geplaatst;*
 - d. *een stootrand (verhoging) die:*
 - i. *haaks staat ten opzichte van de waterkant;*
 - ii. *over de volledige breedte van het einde van de opstelplaats loopt;*
 - iii. *op ten hoogste twee meter van de waterrand of talud ligt;*
 - iv. *tussen de 15 cm en 20 cm hoog is; en*

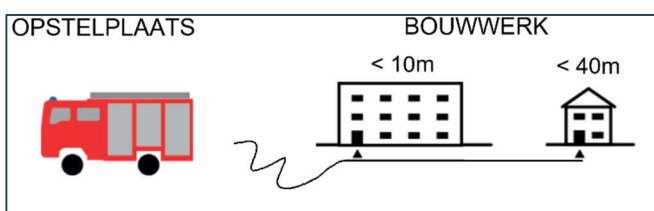
- e. een vrije werkruimte rondom van minimaal 2 meter.
- 8. Een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - tankautospuiter, waarbij een **geboorde brandput** als bluswatervoorziening dient, voldoet, in aanvulling op het bepaalde in lid 3, aan de volgende eisen:
 - a. een horizontale afstand van minimaal 2 meter ten opzichte van een open geboorde brandput;
 - b. een horizontale afstand van maximaal 8 meter ten opzichte van een gesloten geboorde brandput zonder pomp;
 - c. een verticale afstand tussen het waterniveau van een geboorde brandput zonder pomp en de opstelplaats bedraagt maximaal 4 meter.
- 9. Van de leden 1 en 3 tot en met 8 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.

Toelichting

Dit artikel stelt de eisen voor opstelplaatsen voor een tankautospuiter.

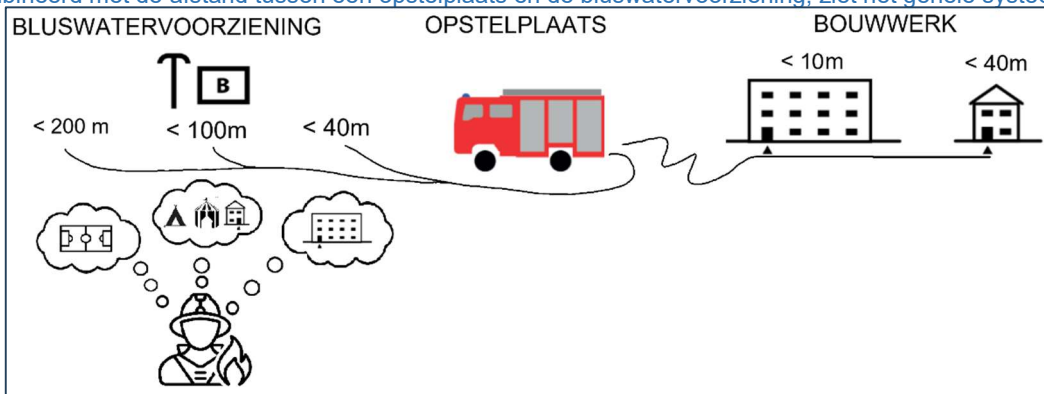
In lid 3 worden deze eisen gesteld aan een bepaalde, specifieke opstelplaats. Voor opstelplaatsen die samenvallen met de ontsluitingsroute (openbare weg) geldt dat deze opstelplaatsen al voldoen aan deze eisen, omdat de eisen aan een opstelplaats gelijk zijn aan de eisen aan de ontsluitingsroute, zie Bereikbaarheid bouwwerkperceel voor hulpdienst voertuigen.

Lid 4 geeft de afstand tussen de opstelplaats van de tankautospuiter en de brandweeringang van de incidentlocatie.



Bron: Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)

Gecombineerd met de afstand tussen een opstelplaats en de bluswatervoorziening, ziet het gehele systeem er als volgt uit:



Bron: Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)

Lid 4 en 5: De afstand van de opstelplaats tot een bouwwerk is aan een functioneel maximum gebonden. De eerste inzet zal in de regel plaatsvinden met een straal met een slanglengte van 60 meter. Voor een grondgebonden woning is de verwachting dat 20 meter straal binnen de woning voldoende zal zijn. Daarom mag er een maximale afstand zijn van 40 meter tussen de opstelplaats en de toegang tot een grondgebonden woning. Voor alle andere bouwwerktypen wordt er een maximale afstand van 10 meter aangehouden tussen de opstelplaats en de toegang waarna 50 meter rest aan slanglengte binnen in het bouwwerk.

Ten aanzien van *inzetdiepte in een gebouw* vanaf een (brandweer)ingang het volgende. De inzetdiepte in een gebouw hoort tot het domein van het Bbl. Dit inzicht is af te leiden uit een andere regeling in het Bbl, namelijk die voor droge blusleidingen. Voor droge blusleidingen regelt het Bbl in art 4.221 (droge blusleiding) in lid 3 dat "De loopafstand tussen een brandslangaansluiting van een droge blusleiding en een punt in een op die aansluiting aangewezen gebruiksgebied is niet groter dan 60 m." Uit de regels van de droge blusleiding is dus af te leiden dat de inzetdiepte hoort tot het domein van het Bbl. Omdat het Bbl limitatief is, mag het omgevingsplan niets regelen over de inzetdiepte binnen in een gebouw vanaf een (brandweer)ingang. Overigens kan er met het realiseren van een (extra) brandweeringang indirect wel invloed uitgeoefend worden op de inzetdiepte.

In het Bbl zijn geen voorschriften geformuleerd voor interne loopafstanden (voor de brandweer) in grote gebouwen vanaf een (brandweer)ingang. Dit kan leiden tot branden op te grote afstand van een (brandweer)ingang en opstelplaats, waardoor de brandweer niet in staat is een brand te bestrijden.

Echter, het Bbl kent wel de artikelen 3.129 /3.130 en 4.226/4.227 waarin de mogelijkheid staat voor maatwerkvoorschriften: 3.130 b. en 4.227 b. voor "het aanwijzen van een of meer toegangen als brandweeringang als een bouwwerk meerdere toegangen heeft". Dit maatwerkschrift is echter alleen van toepassing op bouwwerken met een volgens de wet voorgeschreven inspectiecertificaat.

Lid 7 en 8: Voor de bereikbaarheid van een incident, zoals een brand, is het van belang dat de afstand en overbrugging vanaf een opstelplaats tot bouwwerken/objecten en bluswatervoorzieningen afgestemd is op de middelen en mogelijkheid van een brandweereenheid.

Lid 7 gaat over open water. Onder open water wordt ook bijvoorbeeld verstaan een (gesloten) bluswaterriool, dit is open water onder de grond. Het gaat om de techniek om water te winnen.

Artikel ... Opstelplaatsen voor hulpdienst voertuig – redvoertuig (RV)

1. Een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - redvoertuig is aanwezig bij een woonfunctie met een vloer van een verblijfsgebied die hoger ligt dan 6 meter boven het meetniveau en waarvan een tweede vluchtroute ontbreekt en/of een gebouw met een vloer van een verblijfsgebied hoger dan 20 meter boven het meetniveau.
2. Een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - redvoertuig voldoet aan de volgende eisen:
 - a. een breedte van minimaal [redvoertuig waarde] meter;
 - b. een lengte van minimaal [redvoertuig waarde] meter;
 - c. een vrije hoogte van minimaal 4,20 meter;
 - d. een vrije afstand van tenminste 10 meter tot obstakels;
 - e. bestand tegen een aslast van minimaal [redvoertuig waarde] ton;
 - f. bestand tegen een totaal gewicht van minimaal [redvoertuig waarde] ton;
 - g. een belasting van een stempeldruk van minimaal [redvoertuig waarde] ton/m² (= 500 kN/m²); en
 - h. een maximale hellingshoek van 7%.
3. Voorafgaande aan de plaatsbepaling en realisatie van een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - redvoertuig wordt advies gevraagd aan de veiligheidsregio.
4. Van de leden 1 tot en met 3 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.

Infobox:

Afhankelijk van het regionale beleid en de gemeentelijke keuzes kan deze regel wenselijk zijn.

Aan lid 3 kan ook voldaan worden met een meldingsplicht. Indien een gemelde activiteit niet voldoet, kan met een maatwerkvoorschrift aanvullende eisen gesteld worden.

Toelichting

Dit artikel geeft de eisen voor opstelplaatsen voor een redvoertuig.

Lid 2d heeft betrekking op voldoende manoeuvreerruimte voor de arm van het redvoertuig ten opzichte van gebouwen en andere objecten zoals bomen.

Lid 3. de plaatsbepaling en wijze van realiseren van de realisatie van een opstelplaats voor een hulpdienst voertuig - redvoertuig is situatieafhankelijk. Daarom is het wenselijk advies te vragen aan de veiligheidsregio.

Artikel ... Opstelplaatsen voor hulpdienst voertuig – [overige]

Infobox

Afhankelijk van het regionale beleid zijn er veiligheidsregio's die nog andere hulpdienst voertuigen zoals bijvoorbeeld waterwagens gebruiken. Dan kan het stellen van een aanvullende regel een mogelijkheid zijn.

Daarbij zei opgemerkt dat met een regel in het omgevingsplan de verantwoordelijkheid voor de aanleg van deze opstelplaats wordt neergelegd bij een initiatiefnemer. Betrek bij de afweging om deze regel wel of niet op te nemen de vraag of de aanleg van deze voorziening neergelegd moet worden bij een initiatiefnemer, of een eigen verantwoordelijkheid van de gemeente is (in overleg met de veiligheidsregio). In dat laatste geval dient deze regel niet opgenomen te worden in het omgevingsplan.

Artikel ... Afstanden voor opstelplaatsen en brandkraan

Infobox

De Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2019 werkt voor de maximale afstand tussen een opstelplaats en een brandkraan voor de opbouwtijd bij een bluswaterbehoefte met een systeem met de tijdsgroepen 3, 6 en 15 minuten, 30 minuten en 60 minuten. Deze tijdsgroepen zijn echter niet eenduidig om te zetten in planregels voor het omgevingsplan. Te zien is echter een tendens dat gemeenten willen werken met algemene regels met gesloten normen, waaronder dus ook voor de afstanden tussen brandkranen en opstelplaatsen.

Bijlage 2 van de landelijke handreiking geeft een conversietabel waarbij deze opbouw tijden worden omgezet in afstanden tussen een incident en een bluswatervoorziening als die is uitgevoerd als een brandkraan:

3 minuten = 40 meter

6 minuten = 100 meter

15 minuten = 200 meter

30 minuten = Betreft grootwatertransport en is daarmee per definitie maatwerk per regio.

Daarnaast kan altijd aanvullende minder afstand vereist worden op basis van de planregel voor maatwerkvoorschriften.

Onderstaande tabel is daarmee indirect ontleend aan de Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2019. Deze tabel is daarmee een handvat. Elke veiligheidsregio dient zelf deze tabel in te vullen aan de hand van de regio specifieke operationele uitgangspunten en situatie.

Voorheen zijn deze tijdsgroepen ook wel geordend als primaire, secundaire en tertiaire bluswatervoorziening. In de landelijke handreiking is deze terminologie losgelaten, omdat de termen primair, secundair en tertiair verbonden kunnen zijn met vaste denkbeelden en het risicogerichte denken niet stimuleren. Het staat de regio's echter vrij deze terminologie te blijven gebruiken.

De landelijke handreiking voorziet alleen in opbouw tijden en daarmee afstanden voor brandkranen. In de praktijk blijken ook andere bluswatervoorzieningen gebruikt te worden. Ook voor deze andere bluswatervoorzieningen gelden de genoemde opbouw tijden. De hieronder gegeven bijbehorende afstanden zijn echter niet afgestemd op de opbouw tijden van deze andere bluswatervoorzieningen.

Indien in een gemeente andere bluswatervoorzieningen dan een brandkraan gebruikt worden, moeten op de opbouw tijd gebaseerde afstanden plaatselijk bepaald worden bij voorkeur samen met de veiligheidsregio.

1. De afstand tussen een opstelplaats bedraagt maximaal de afstand zoals aangegeven in onderstaande tabel:

Bouwwerk	Maximale afstand tussen opstelplaats en brandkraan
Woningen tot 20 meter hoog: Na 2003	100 meter
1945-2003	100 meter
Voor 1945	40 meter
Portiek voor 2003	40 meter
Hoogbouw van 20 – 70 meter	40 meter
Utiliteitsbouwwerken	
Zelfredzaam	
Kantoorfunctie	100 meter
Onderwijsfunctie andere	100 meter
Bijeenkomstfunctie voor het aanschouwen van sport of algemeen	200 meter
Gezondheidsfunctie andere	100 meter
Winkelfunctie < 1.000m ²	100 meter
Winkelfunctie >= 1.000m ²	100 meter
Sportfunctie < 1.000 personen	200 meter
Sportfunctie >= 1.000 personen	100 meter
Overige gebruiksfuncties	100 meter
Verminderd zelfredzaam	
Logiesfunctie	40 meter
Onderwijsfunctie basisonderwijs	40 meter
Bijeenkomstfunctie kinderopvang of fysieke of geestelijke beperking	40 meter
Gezondheidsfunctie met bedgebed	100 meter
Celfunctie	40 meter
Overige gebouwde omgeving	
Bedrijventerreinen	
Industrieel object	Regionaal bepaald*
Agrarische inrichtingen	Regionaal bepaald*
Inrichting met gevaarlijke stoffen	Regionaal bepaald*
emplacementen	
Geen gevaarlijke stoffen, lage dichtheid omgeving	nvt (eigen tank brandweerwagen)
Geen gevaarlijke stoffen, hoge dichtheid omgeving	100 meter
Emplacement met activiteiten gevaarlijke stoffen*	200 meter
Trein en metrostations	100 meter
evenementen	200 meter
Tijdelijke bouwsels	100 meter
Overige bouwwerken	100 meter

* Dit betreft grootwatertransport. De te overbruggen afstand is afhankelijk regionaal gekozen systemen.

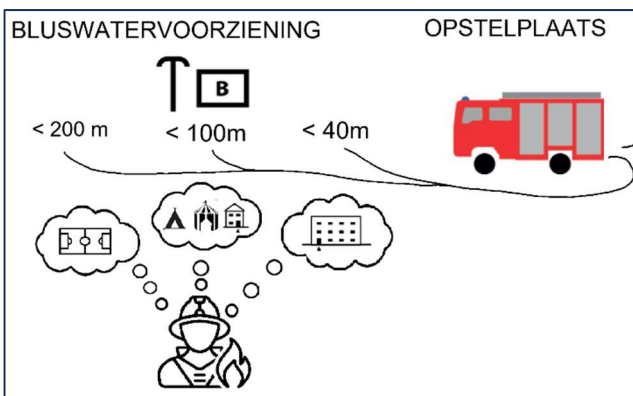
2. Bij het bepalen van de afstanden wordt gemeten vanaf een bluswatervoorziening op eigen terrein of op openbaar terrein. Bij het bepalen of een afstand te allen tijde door hulpdiensten te bereiken en te gebruiken is, moet worden uitgegaan van een aaneengesloten afstand die lopend kan worden overbrugd en vrij is van obstakels. Dit betekent dat men niet hoeft te klimmen, kruipen of water hoeft te doorkruisen. Bovendien mag niet van de hulpdiensten verwacht worden dat zij maatregelen nemen om deze route toegankelijk of mogelijk te maken.
3. In afwijking van lid 2, mag een afstand ook gemeten worden vanaf een bluswatervoorziening op een perceel van een andere eigenaar als in een privaatrechtelijke overeenkomst is vastgelegd dat deze bluswatervoorziening te allen tijde door anderen te bereiken en gebruiken is.
4. Van de leden 1 tot en met 3 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.

Infobox

Bovenstaande naamgeving van gebruiksfuncties is gebaseerd op de Bbl indeling. Let op dat begrippen overeenkomen met begrippen in het omgevingsplan. Het kan zijn dat een omgevingsplan andere begrippen gebruikt. Dan moet de tabel daarop aangepast worden.

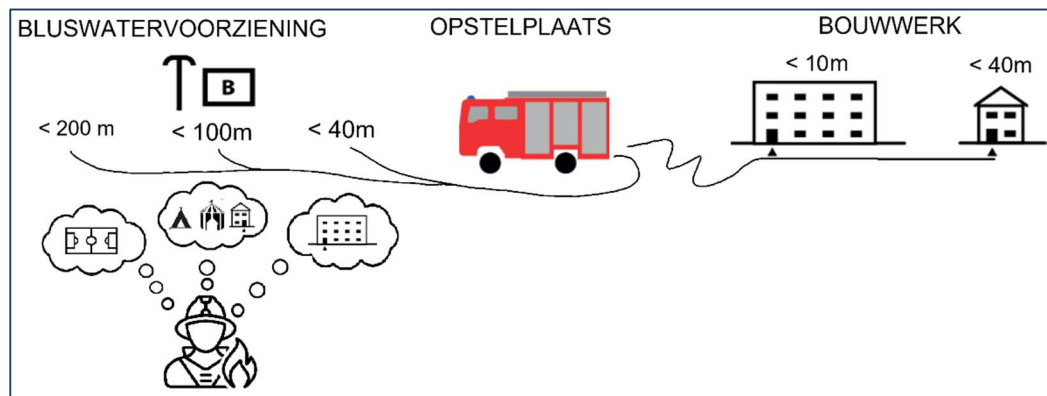
Toelichting

Lid 1 geeft de afstand tussen de opstelplaats van de tankautospuiter en de bluswatervoorziening.



Bron: Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)

Gecombineerd met de afstand tussen een opstelplaats en de bluswatervoorziening, ziet het gehele systeem er als volgt uit:



Bron: Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid (2019)

In lid 2 en 3 is geregeld dat voor het bepalen van de afstand van een opstelplaats tot een bluswatervoorziening niet uitgegaan mag worden van een bluswatervoorziening op een ander privé terrein, tenzij juridisch is vastgelegd dat deze bluswatervoorziening te allen tijde bereikbaar en te gebruiken is.

Te allen tijde bereikbaar en te gebruiken betekent dat men niet hoeft te klimmen, kruipen of water hoeft te doorkruisen. Bovendien mag niet van de hulpdiensten verwacht worden dat zij maatregelen nemen om deze route toegankelijk of mogelijk te maken.

Artikel ... Capaciteit Bluswatervoorziening

Infobox

De Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2019 heeft als uitgangspunt dat risicogericht per situatie bepaald wordt welke capaciteit bluswater benodigd is. Op basis van dit uitgangspunt is bepalen van de noodzakelijke hoeveelheid bluswater in principe dus maatwerk. Maatwerk laat zich echter niet vatten in algemene regels met een gesloten norm. Dat zou vragen om een algemene regel met een open norm.

Te zien is echter een tendens dat gemeenten willen werken met algemene regels met gesloten normen, waaronder dus ook voor de vereiste capaciteit voor de bluswatervoorziening. Maatwerk kan aanvullende gegeven worden op basis van de planregel voor maatwerkvoorschriften.

Onderstaande tabel is ontleend aan de Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2019. Deze tabel is daarmee een handvat. Elke veiligheidsregio dient zelf deze tabel in te vullen aan de hand van de regio specifieke operationele uitgangspunten en situatie.

1. Een bouwwerk heeft een bluswatervoorziening die te allen tijde beschikbaar is.

2. Lid 1 is niet van toepassing op een bouwwerk:
 - a. met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 1.000 m² en een vuurbelasting van ten hoogste 500 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090;
 - b. met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m²; of
 - c. voor het bedrijfsmatig telen, kweken of opslaan van gewassen of daarmee vergelijkbare producten, met een permanente vuurbelasting van ten hoogste 150 MJ/m², bepaald volgens NEN 6090.
3. Een bouwwerk heeft een bluswatervoorziening met minimaal de volgende capaciteit:

Bouwwerk		Minimaal bluswater	Gedurende minimale tijd
Woningen tot 20 meter hoogte	Na 2003	500 l/m	1 uur
	1945-2003	1000 l/m	1 uur
	Voor 1945	1000 l/m	1 uur
	Portiek voor 2003	1000 l/m	1 uur
Hoogbouw van 20 – 70 meter		1500 l/m	4 uur
Utiliteitsbouwwerken	<i>Zelfredzaam</i>		
	Kantoorfunctie	1000 l/m	1 uur
	Onderwijsfunctie andere	1000 l/m	1 uur
	Bijeenkomstfunctie voor het aanschouwen van sport of algemeen	1000 l/m	1 uur
	Gezondheidsfunctie andere	1000 l/m	1 uur
	Winkelfunctie < 1.000m ²	1000 l/m	1 uur
	Winkelfunctie >= 1.000m ²	1000 l/m	1 uur
	Sportfunctie < 1.000 personen	1000 l/m	2 uur
	Sportfunctie >= 1.000 personen	1000 l/m	1 uur
	Overige industrie/gebruiksfuncties	1000 l/m	1 uur
	<i>Verminderd zelfredzaam</i>		
	Logiesfunctie	1000 l/m	1 uur
	Onderwijsfunctie basisonderwijs	1000 l/m	1 uur
	Bijeenkomstfunctie kinderopvang of fysieke of geestelijke beperking	1000 l/m	2 uur
	Gezondheidsfunctie met bedgebied	1000 l/m	1 uur
	Celfunctie	500 l/m	1 uur
Overige gebouwde omgeving	<i>Bedrijventerreinen</i>		
	Industrieel object		
	Agrarische inrichtingen		
	Inrichting met gevaarlijke stoffen		
	<i>emplacements</i>		
	Geen gevaarlijke stoffen, lage dichtheid omgeving	500 l/m	Eigen tank TS
	Geen gevaarlijke stoffen, hoge dichtheid omgeving	1000 l/m	1 uur
	Emplacement met activiteiten gevaarlijke stoffen*	6.000 l/m	4 uur
Trein en metrostations		2000 l/m	1 uur
Evenementen		2000 l/m	1 uur
Tijdelijke bouwsels		1000 l/m	1 uur
Overige bouwwerken		500 l/m	1 uur

In de planregels wordt de bovengrens van 8.000 l/m aangehouden. Voor bijstelling (naar beneden) kan de afwijkingsregel gebruikt worden. De mogelijkheden voor afwijking zijn afhankelijk van de activiteiten, grootte en omgeving

@In de planregels wordt de bovengrens van 6.000 l/m aangehouden. Voor bijstelling (naar beneden) kan de afwijkingsregel gebruikt worden. De mogelijkheden voor afwijking zijn afhankelijk van de activiteiten, grootte en omgeving.

4. Een bluswatervoorziening, waarbij open water dient als bluswater, voldoet aan de volgende eisen:
 - a. een minimale waterdiepte van 1 meter (ongeacht zomer- of winterpeil of droogte);
 - b. het te gebruiken deel van het oppervlaktewater voor de bluswatervoorziening is vrij van belemmeringen; en
 - c. het wateroppervlakte bij de opstelplaats is obstakelvrij te bereiken.
5. Van de leden 1 tot en met 4 kan worden afgeweken als de aard, ligging en het gebruik daartoe aanleiding geven en voorafgaand aan de afwijking advies is gevraagd aan de veiligheidsregio.

Infobox:

Lid 1: Een geboorde put zonder voordruk kent een langere opbouwtijd dan andere bluswatervoorzieningen. In de Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid wordt een geboorde put zonder voordruk ondanks deze langere opbouwtijd gezien als een bluswatervoorziening zoals bedoeld in lid 3, met acceptatie van de langere opbouwtijd. Gemeente moet beslissen of de geboorde punt zonder voordruk ook een geaccepteerde bluswatervoorziening is, zoals bedoeld in lid 1, of deze anders uitsluiten in deze regels.

Toelichting

Lid 1. Deze regel geeft aan dat in alle situaties een toereikende en toegankelijke bluswatervoorziening moet zijn. Met te allen tijde wordt bedoeld dat het bluswater ook in tijden van extreme droogte, tijdens werkzaamheden en in buitengebieden beschikbaar moet zijn. Voorbeelden van de in lid 1 bedoelde bluswatervoorziening zijn onder andere een brandkraan, geboorde put zonder voordruk, geboorde put met voordruk, (open) bluswaterriool en open water.

In een bluswatervoorziening kan worden voorzien op verschillende manieren: een brandkraan, geboorde put zonder voordruk, geboorde put met voordruk (open) bluswaterriool, open water etc.

Lid 3. laten sluiten bij het veiligheidsregio beleid voor bluswater.

Lid 4. In geval van open water heeft het water een minimale waterdiepte van 1 meter ongeacht zomer- of winterpeil of droogte.

Artikel ... Brandkranen

1. Een brandkraan voldoet aan de volgende eisen:
 - a. een obstakelvrije ruimte met een diameter van minimaal 1,8 meter;
 - b. een minimale afstand van 0,4 meter van de trottoirband bij langsparkeren;
 - c. een minimale afstand van 0,75 meter van de trottoirband bij gestoken parkeren;
 - d. tot op maximaal 15 meter goed door een blusvoertuig benaderd kunnen worden;
 - e. niet gelegen op een parkeerplaats of op een andere plaats die mogelijk geblokkeerd kan worden;
 - f. bij een brandkraan wordt een aanwijsbordje geplaatst dat:
 - i. voldoet aan de eisen zoals vastgelegd in de NEN 1184;
 - ii. voldoet aan de afmetingen 120 x 160 mm;
 - iii. goed zichtbaar is (maximaal op ooghoogte) en in de nabijheid van de brandkraan; en
 - iv. met de juiste afstanden op het bordje: van brandkraan tot het locatiebordje.
2. Voor de realisatie van een brandkraan op het leidingwerk van het waterbedrijf wordt voorafgaande aan de plaatsing advies gevraagd aan de veiligheidsregio.

Toelichting

Lid 1d. Voor het bestrijden van incidenten dienen bluswatervoorzieningen voorhanden te zijn. Voor deze voorzieningen geldt een minimale benaderbaarheid, in die zin dat een hulpdienstvoertuig de voorziening tot op een minimale afstand moet kunnen benaderen. Deze minimale afstand hoeft niet altijd een relatie te hebben met de opstelplaats.

Lid 1f. Plaatsing aanwijsbordje (indien van toepassing) kan op een gevel/muur/vaste paal in de directe nabijheid van de betreffende brandkraan.

Artikel ... Geboorde brandput als bluswatervoorziening

1. Een geboorde put zonder voordruk als bluswatervoorziening voldoet aan de volgende eisen:
 - a. te allen tijde bereikbaar;

- b. de geboorde put moet tot op maximaal 4 meter te bereiken zijn met een blusvoertuig;
 - c. bij een geboorde put die dient als bluswatervoorzieningen zoals bedoeld in artikel... Bluswater lid 1, is op maximaal 4 meter een opstelplaats zoals bedoeld in artikel .. Opstelplaatsen voor brandweervoertuig – tankautospuit;
 - d. zuigbuizen moeten 'vloeiend' aangesloten kunnen worden:
 - i. bij een open geboorde put door de zuigbuis in de put te kunnen hangen;
 - ii. bij een gesloten geboorde put door met inhangende zuigbuis aan te kunnen koppelen;
 - iii. bij een bovengronds afgewerkte geboorde put door de zuigbuis aan te kunnen koppelen;
 - e. bij de geboorde put wordt een aanwijsbordje geplaatst (indien van toepassing) dat:
 - i. de tekst "Niet stoppen of parkeren, opstelplaats brandweer" bevat;
 - ii. voldoet aan de eisen zoals vastgelegd in de NEN 1184;
 - iii. voldoet aan de afmetingen 120 x 160 mm;
 - iv. goed zichtbaar is (maximaal op ooghoogte) en in de nabijheid van de geboorde put;
 - f. een bovengronds afgewerkte geboorde put is voorzien van een vaste aansluiting nok 133 Storz of gelijkwaardig;
 - g. een ondergronds afgewerkte geboorde put heeft rondom minimaal 2 meter vrije ruimte; en
 - h. een bovengronds afgewerkte geboorde put beschikt over aanrijdbeveiliging.
2. Een geboorde put met voordruk voldoet naast de in lid 1 gestelde eisen wat betreft de pomp aan de volgende eisen:
 - a. de aanwezigheid van een eigen stroomvoeding die zonder tussenkomst van derden beschikbaar is;
 - b. levert een druk van minimaal 1 bar; en
 - c. de bediening is voorzien van een duidelijke gebruiksinstructie.
 3. Voor de locatie van een geboorde put wordt voorafgaande aan de werkzaamheden advies gevraagd aan de veiligheidsregio.

Toelichting

Ten aanzien van een geboorde put worden regels gesteld. Deze regels geven een goed kader voor uitvoering van de brandbestrijding. Voor een gedetailleerde uitvoering en voor eisen in specifieke situaties kunnen maatwerkvoorschriften opgelegd worden, gebaseerd op de Richtlijn SIKB 2200: Ontwerp, realisatie en oplevering, beheer en onderhoud van geboorde brandputten

Artikel Meldplicht

1. Degene die een bouwactiviteit verricht is verplicht deze activiteit te melden bij het college van burgemeester en wethouders.
2. De melding moet uiterlijk vier weken voor aanvang van de activiteit zijn gedaan.
3. Het college van burgemeester en wethouders zendt de melding onverwijld door naar de veiligheidsregio en stellen de veiligheidsregio in de gelegenheid binnen een week advies uit te brengen.
4. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om na de melding maatwerkvoorschriften te stellen.

Toelichting

In de bruidsschat is een bouwactiviteit in het omgevingsplan nu nog vergunningplichtig. Op termijn kunnen gemeenten bouwactiviteiten vergunningsvrij maken.

Indien een bouwactiviteit niet meer vergunningplichtig is, kan het van belang zijn dat het college van burgemeester en wethouder en de veiligheidsregio hierover vooraf ingelicht worden, zodat eventueel maatwerkvoorschriften kunnen worden gesteld waaraan de activiteit moet voldoen. Het onderhavige artikel regelt het vorenstaande. Een initiatiefnemer moet een activiteit uiterlijk vier weken van tevoren melden bij het college van burgemeester en wethouders. Deze sturen de melding onverwijld door aan de veiligheidsregio met het verzoek binnen een week advies uit te brengen over de melding. Het college van burgemeester en wethouders kan op basis hiervan, of op basis van eigen inzichten, dan vervolgens maatwerkvoorschriften stellen.

7.4.4.2 Vergunningplicht met beoordelingsregels met open norm

Een omgevingsplan zal naar alle waarschijnlijkheid al een vergunningplicht voor bouwactiviteiten bevatten. Een dergelijke plicht is via de bruidsschat al opgenomen in het tijdelijke omgevingsplan. Het is derhalve niet nodig om vanuit de doelen van bluswater en bereikbaarheid een vergunningplicht voor het bouwen in het leven te roepen, volstaan kan worden met het opnemen van een aanvullende beoordelingsregel. 'Aanvullend' omdat het omgevingsplan ook andere beoordelingsregels voor het bouwen zal bevatten zoals bijvoorbeeld de bouwhoogte en het bebouwingspercentage.

Een aanvullende beoordelingsregel kan als volgt luiden:

Artikel ... Aanvullende beoordelingsregel bouwwerk

De omgevingsvergunning voor een bouwwerk wordt alleen verleend als het bouwwerk voor hulpdiensten goed te bereiken is en beschikt over voldoende bereikbaarheid, bluswater en opstelplaatsen voor hulpdiensten. Of hiervan sprake is wordt beoordeeld aan de hand van de beleidsregel 'X' of een rechtsopvolger daarvan (optie: of het beleidsdocument Y).

7.4.4.3 Vergunningplicht met beoordelingsregels met gesloten normen

Ook hier wordt ervan uitgegaan dat het omgevingsplan reeds een vergunningplicht voor het bouwen bevat. Onderstaande beoordelingsregels zijn ontleend aan de in § 7.4.4.1 opgenomen algemene regels. Deze moeten nu wel zodanig geformuleerd worden dat het beoordelingsregels zijn. Deze regels zijn een voorbeeld van de wijze waarop de gemeente artikel 22.29 in een omgevingsplan kan vertalen in een vergunningplicht voor de onderdelen bluswater en bereikbaarheid.

Artikel ... Beoordelingsregels bereikbaarheid bouwwerkperceel voor hulpdienst voertuigen

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Beoordelingsregels Bereikbaarheid opstelplaats

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Beoordelingsregels opstelplaats voor hulpdienst voertuig – tankautospuut

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Beoordelingsregels opstelplaats voor hulpdienst voertuig – redvoertuig (RV)

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Aanvullende beoordelingsregels opstelplaats voor hulpdienst voertuig - grootwatertransport

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Beoordelingsregels afstanden voor opstelplaatsen en brandkraan

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Beoordelingsregels Capaciteit Bluswatervoorziening

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Beoordelingsregels Brandkranen

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

Artikel ... Beoordelingsregels Geboorde put als bluswatervoorziening

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als: Zie § 7.4.4.1 Regels voor nieuwe bouwwerken: algemene regels met gesloten normen

7.4.4.4 Omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

De inhoud van de hiervoor opgenomen regels kan ook worden gebruikt bij een omgevingsvergunning voor het beoordelen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Vanuit het oogpunt van bereikbaarheid, bluswater en opstelplaatsen kan er alleen medewerking worden verleend aan een BOPA op het moment dat wordt voldaan aan de inhoud van de regels. De regels functioneren hier als criterium om wel of niet medewerking te verlenen aan een BOPA. De gemeente kan naar aanleiding van een aanvraag om een BOPA advies aan de veiligheidsregio vragen of met de veiligheidsregio in gesprek gaan.

8 Externe veiligheid

8.1 Inleiding

Externe veiligheid gaat over de Veiligheid rond opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines. Gevaarlijke stoffen zijn brandbare, explosieve en/of giftige stoffen. Het vervoer van gevaarlijke stoffen kan over weg, water en spoor of door buisleidingen gaan.

De regels leveren een bijdrage aan de doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2). Om deze doelen te bereiken zijn in dit hoofdstuk planregels voor de volgende veiligheidsonderwerpen opgesteld:

- Toelaten van risicovolle activiteiten
- Bruidsschat onderwerpen:
 - meer dan 2 tanks ($< 13\text{m}^3$) propaan/propeen, en
 - LPG-tankstations
- Toelaten nieuwe risico-ontvangers:
 - PR 10^{-6}
 - Aandachtsgebieden
 - voorschriftgebieden
- Bescherming vitale en kwetsbare infrastructuur
- Locaties buiten in attentiegebieden

8.2 Wetgeving

Onder de Omgevingswet is de nationale wet- en regelgeving voor externe veiligheid opgenomen in onderstaande wet en besluiten:

1. Omgevingswet (Ow),
2. Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)
3. Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)
4. Besluit activiteiten leefomgeving (Bal):

Daarnaast kan provinciale regelgeving van toepassing zijn, zoals in elk geval in Groningen en Zuid-Holland. Deze regelgeving wordt hier niet uitgewerkt.

8.2.1 Omgevingswet

In artikel 4.2 Ow staat: Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Met het evenwichtig toedelen van functies aan een locatie geeft de gemeente dus aan welke functies (gebruiksdoelen) op een locatie zijn toegelaten. In de besluitvorming bepaalt zij op welke wijze en onder welke voorwaarden functies ter plaatse passend zijn.

Deze regels zijn ook van toepassing op een van de doelen van de Omgevingswet (art 1.3 ow): Waarborgen van veiligheid; zowel voor risicovolle activiteiten als voor risico-ontvangers. Dus op het wel of niet toelaten van (nieuwe) risicovolle activiteiten en (nieuwe) risico-ontvangers.

8.2.2 Besluit kwaliteit leefomgeving

Externe veiligheid zoals in dit hoofdstuk bedoeld, gaat over Bkl § 5.1.2.1. (Algemene bepalingen) en § 5.1.2.2. (Veiligheid rond opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines).

In Bkl § 5.1.2.: Waarborgen van veiligheid worden 5 categorieën van risico-ontvangers onderscheiden. Het Bkl maakt dit onderscheid in gebouwen en locaties op basis van de gebruiksfuncties:

- Zeer Kwetsbare Gebouwen ZKG
- Kwetsbare Gebouwen: KG
- Beperkt Kwetsbare Gebouwen BKG
- Kwetsbare Locaties: KL
- Beperkt Kwetsbare Locaties: BKL

Welke activiteiten onder welke categorie vallen is uitgewerkt in het Bkl, bijlage VI. Let op dat het op basis van het woordgebruik lijkt te gaan om de kwetsbaarheid van gebouwen. Dit is echter niet zo, het Bkl koppelt de kwetsbaarheid van gebouwen aan de *gebruiksfunctie*, niet om de activiteit *bouwen*.

In Bkl § 5.1.2.1. (Algemene bepalingen) en § 5.1.2.2. (Veiligheid rond opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines) staat één rechtstreeks werkende regel met betrekking tot beperkingen voor risico-ontvangers door risicovolle activiteiten. Art 5.14 lid e van het Bkl regelt dat het brandvoorschriftgebied is aangewezen voor een activiteit als bedoeld in bijlage VII Bkl, onder C, als die locatie bij ministeriële regeling is aangewezen. In de ministeriële regeling, dat is de Omgevingsregeling, artikel 2.24 staat:

Brandvoorschriftgebieden als bedoeld in artikel 5.14, vijfde lid, van het besluit kwaliteit leefomgeving zijn de brandaandachtsgebieden van:

- a. de wegen die in bijlage I bij de Regeling basisnet zijn aangewezen en waarbij in kolom 5 van die bijlage “JA” is geplaatst; en
- b. de spoorwegen die in bijlage II bij de Regeling basisnet zijn aangewezen en waarbij in kolom 7 van die bijlage “Ja” is geplaatst.

Dat betekent dat in Omgevingsregeling (Or) van het rijk dus voor die de Basisnetwegen en -spoorlijnen verplicht het brandaandachtsgebied aangewezen. Let op: Dit betekent dat de brandvoorschriften van het Bbl (art. 4.91 t/m 4.95) dus altijd aan staan en verplicht zijn voor zowel zeer kwetsbare, kwetsbare én beperkt kwetsbare gebouwen. Deze regel is een algemene rijksregel, dus de gemeente hoeft deze regel niet te verwerken in het omgevingsplan. Het rijk is overigens voornemens deze automatische aanwijzing te laten vervallen, de laatste stand van zaken is dat dit mogelijk geregeld gaat worden met het eerstvolgende Verzamelbesluit externe veiligheid. Daarna moet de gemeente wel zelf keuzes maken over de voorschriften in deze brandaandachtsgebieden.

De overige Bkl-regels in zijn *instructieregels* voor omgevingsplannen, en daarmee geen direct werkende regels. Dat betekent dat deze regels gemeenten verplichten om bij het wijzigen van een omgevingsplan/BOPA¹⁹ daar uitvoering aan te geven. Vanaf 1 jan 2024 heeft iedere gemeente een tijdelijk omgevingsplan, daarin zijn deze Bkl-instructieregels niet automatisch toegepast. Pas bij wijziging van het omgevingsplan/BOPA's (en enkel voor het betreffende gebied) *moeten* de instructieregels van het Bkl toegepast worden. Deze instructieregels zijn onder te verdelen²⁰ in:

- instructieregels ‘in acht nemen (verplicht); en
- instructieregels ‘rekening houden met’ (belangenafweging)
- instructieregels ‘betrekken bij’ (aandacht schenken aan).

De instructieregel ‘betrekken bij’ komt niet voor in Bkl § 5.1.2.1. (Algemene bepalingen) en § 5.1.2.2. (Veiligheid rond opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines).

De gemeente moet bij de vaststelling van het omgevingsplan *in acht nemen*:

- de grenswaarde plaatsgebonden risico (PR) 10^{-6} per jaar voor het plaatsgebonden risico voor (zeer) kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties (art. 5.7 Bkl).
- het aanwijzen van de bouwkundige voorschriftengebieden uit het Besluit bouwen leefomgeving (Bbl) artikelen 4.90 t/m 4.96 voor locaties binnen brand- en explosie aandachtsgebieden waar het gebruik van (geprojecteerde) gebouwen door groepen zeer kwetsbare personen niet is uitgesloten (art. 5.14 Bkl).

De gemeente moet bij de vaststelling van het omgevingsplan *rekening houden met*:

- art. 5.2: Voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crisis.
Voor externe veiligheid wordt in deze handreiking hieraan invulling gegeven door:
 - bescherming voor vitale en kwetsbare infrastructuur;
 - bescherming voor mensen op buitenlocaties buiten aandachtsgebieden (en binnen attentiegebieden, zie onderstaande infobox).
- art. 5.11: Plaatsgebonden risico: beperkt kwetsbare gebouwen en locaties.
 - Standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico van een activiteit van 1 op de 1.000.000 per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties.
- art. 5.14: Aandachtsgebieden en brand- en explosievoorschriftengebieden.
 - Het afgezien van aanwijzing van een brand- of explosievoorschriftengebied of kan een kleiner brand- of explosievoorschriftengebied worden aangewezen (mits ZKG uitgesloten en geen 5.14 lid 5/Or art. 2.24).
- art. 5.15: aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: groepsrisico.
 - Binnen een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied rekening gehouden met de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit.

Infobox Attentiegebieden

Om de veiligheid van mensen in gebouwen te bepalen wordt in het landelijke externe veiligheidsbeleid gebruik gemaakt van aandachtsgebieden. De aandachtsgebieden maken inzichtelijk in welk gebied zich bij een incident nog levensbedreigende gevolgen voor personen in gebouwen kunnen voordoen²¹. Buiten de aandachtsgebieden zijn mensen in gebouwen veilig tegen deze effecten. Aandachtsgebieden zijn bedoeld om het gebied inzichtelijk te maken waar kans is op een incident met grote maatschappelijke verstoring. Gevaren zijn bijvoorbeeld warmtestraling (bij brand en/of explosie), overdruk (bij explosies) en concentraties van giftige stoffen in de lucht (bij het vrijkomen van een gifwolk).

Mensen op buitenlocaties, dus in de open lucht/tent etc, ('locaties' in de terminologie van het Bkl) kunnen zich bij een incident met gevaarlijke stoffen in veel gevallen niet in een gebouw in veiligheid brengen of op tijd naar een veilige locatie vluchten. Voor mensen op locaties is het gebied waarin zich bij een incident nog levensbedreigende gevolgen voor personen kunnen voordoen dan ook groter dan de aandachtsgebieden. Ook direct buiten de aandachtsgebieden zijn personen onvoldoende beschermd tegen de gevaren van brand, explosie en/of een gifwolk. In de Omgevingswet ontbreekt echter voor personen op locaties, buiten de aandachtsgebieden, een expliciete instructieregel om deze met

¹⁹ Bkl Art 8.0b lid 1 a: Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, anders dan een omgevingsplanactiviteit van provinciaal of nationaal belang, zijn op de beoordeling van de aanvraag van overeenkomstige toepassing: a. de regels van hoofdstuk 5. Dus op een BOPA zijn alle instructieregels voor EV van toepassing uit Hoofdstuk 5 Bkl. Daarmee is dus al wettelijk geborgd dat bij een BOPA alle 'in acht te nemen' veiligheidsonderwerpen worden genomen.

²⁰ <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/instructieregel/>

²¹ Staatsblad 2018, 292 bladzijde 332

deze risico's rekening te houden en is ook geen geografische afbakening van dit gebied. De Omgevingswet vereist echter wel dat gemeenten invulling te geven aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art 4.2 ow) én rekening te houden met relevante aspecten van branden, rampen en crises (artikel 5.2 Bkl) op (beperkt) kwetsbare locaties. Dus gemeenten moeten met de risico's voor locaties wel rekening houden.

De toelichting van het Bkl geeft aan dat op basis van art 5.2 Bkl ook buiten de aandachtsgebieden rekening gehouden moet worden met externe veiligheid: *"Bij het vrijkomen van grote hoeveelheden zeer giftige stoffen kan ook buiten dat gebied van 1,5 kilometer²² specifieke beoordeling noodzakelijk zijn. In dit verband is het van belang te wijzen op artikel 5.2 van dit besluit. Op grond van dat artikel moet in een omgevingsplan rekening worden gehouden met de mogelijkheden om een brand, ramp of crisis te voorkomen, beperken en te bestrijden en met de mogelijkheden voor zelfredzaamheid van personen en geneeskundige hulpverlening. Deze instructieregel is ook van toepassing buiten een aandachtsgebied."*²³

Om invulling te geven aan de bescherming van mensen op locaties is een aanvullende benadering nodig. Brandweer NL, GHOR/GGD en de Omgevingsdiensten hebben op verzoek van het Ministerie van IenW de handleiding Omgevingsveiligheid mensen op locaties opgesteld²⁴. Deze handleiding geeft invulling aan deze grotere risicogebieden en noemt deze attentiegebieden.

Het Bkl geeft in de externe veiligheidswetgeving in § 5.1.2.2 dus wel regels ter bescherming van mensen op locaties *binnen de aandachtsgebieden*, maar geen regels ter bescherming van deze mensen buiten het aandachtsgebied, maar binnen het attentiegebied. Maar gemeenten hebben op basis van art 4.2 Ow en art. 5.2 Bkl echter wel de instructie om bij het opstellen van een omgevingsplan rekening te houden met de effecten buiten de aandachtsgebieden.

Infobox werking Bkl instructieregels

Afgeleid van de Bkl regels geldt voor zeer kwetsbare gebouwen dat de voorschriftengebieden *niet* op 1 januari 2024 van rechtswege toepassing zijn geworden (en ook de bruidsschat bevat hierover geen regels). Voor zeer kwetsbare gebouwen wordt voorschriftengebied pas bij wijzigingen van het omgevingsplan aangewezen (en de geometrische begrenzing ervan worden vastgelegd).

Afgeleid daarvan geldt voor (beperkt) kwetsbare gebouwen het volgende. Als een gemeente in haar omgevingsplan nog geen keuze heeft gemaakt/staan over het wel of niet 'aanzetten/uitzetten' van de voorschriften, dan zijn de voorschriften gebieden *niet* toepassing op (beperkt) kwetsbare gebouwen. De gemeente *moet* bij wijziging van het omgevingsplan (dus na 1 januari 2024) de keuze maken om wel/gedeeltelijk/geen voorschriftengebieden aan te wijzen voor (beperkt) kwetsbare gebouwen. In theorie kan een wijziging omgevingsplan/BOPA niet vastgesteld worden zonder een regel over de keuze voor de voorschriftengebieden.

Voorschriftengebieden kunnen daarmee dus later van toepassing zijn geworden dan 1 januari 2024 of nog niet van toepassing zijn, want pas nadat een gemeente een keuze heeft gemaakt over voorschriftengebieden in een nieuw ('echt') omgevingsplan.

Verder nog de volgende juridische uitleg voor de volgende situatie. Een omgevingsplan is na 1 januari 2024 gewijzigd voor de bouw van een kwetsbaar gebouw, waarbij in dat besluit de gemeente zeer kwetsbare gebouwen (gebruik) op die locatie heeft uitgesloten én heeft ervoor gekozen geen voorschriftengebieden aan te wijzen voor kwetsbare gebouwen. Later wil de gemeente op deze locatie toch een zeer kwetsbare gebruiksfunctie toestaan in het al bestaande gebouw door een nieuwe wijziging van het omgevingsplan. Moeten dan alsnog verplicht de bouwkundige maatregelen conform Bkl 5.14 genomen worden?

Deze wijziging zal ertoe leiden dat in het omgevingsplan voor dit, nu zeer kwetsbare, gebouw de voorschriftengebieden verplicht moeten worden aangewezen. Maar dit betekent echter niet dat de verplichting bestaat om aan dat al bestaande gebouw de bouwkundige maatregelen uit het Bbl te treffen. De aanvullende bouweisen gelden niet voor een bestaand gebouw. Deze eisen gelden pas als op die locatie een (nieuw) bouwactiviteit zoals bedoeld in hoofdstuk 4 Bbl aangevraagd wordt. Bij functiewijziging (zoals hier het geval) is geen sprake van nieuwbouw in de zin van het Bbl. Mocht een functiewijziging naar zeer kwetsbaar worden overwogen dan zal de extra bescherming voor de bewoners en gebruikers op een andere wijze inhoud moeten krijgen dan door het toepassen van deze verlichte aanvullende bouweisen.

8.2.3 Besluit bouwwerken leefomgeving

De aanvullende bouweisen van de brand- of explosievoorschriftengebied zijn uitgewerkt in art 4.90 t/m 4.96 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

²² Noot: 1,5 km is de afkappgrens in het Bkl.

²³ Staatsblad 2018, 292 bladzijde 333

²⁴ Omgevingsveiligheid Mensen op buitenlocaties, versie 3.1; 12 december 2019; Werkgroep Risico's voor mensen buiten, Brandweer NL, GHOR/GGD, Omgevingsdiensten.

Op moment van het schrijven van deze handreiking wordt nog nader onderzoek gedaan naar o.a. de technische toepassing, het materiaalgebruik en de normering van de bouwmaterialen die invulling moeten geven aan de voorschriftengebieden. Op ministerieel niveau zijn projecten gestart om deze kennisleemte in te vullen. Elke gemeente en veiligheidsregio bij advisering bezien wat de stand van beschikbare kennis is en hoe daarmee om te gaan in de advisering.

8.2.4 Besluit activiteiten leefomgeving

In het Bal is voor het plaatsgebonden risico enkel een regel opgenomen voor windturbines en buisleidingen.

In het Bal is voor de aandachtsgebieden enkel een relatie gelegd met de afstand voor het brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en gifwolkaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.12 Bkl, voor een Seveso-inrichting (§ 4.2), Melding tanken en opslaan LPG (§ 4.35), Opslaan van propaan of propeen in opslagtanks (§ 4.91) en Buisleiding met gevaarlijke stoffen (§ 4.108).

Ten aanzien van de vergunning en/of meldingsplicht van twee belangrijke activiteiten voor externe veiligheid: tanken en opslaan LPG (§ 4.35) en Opslaan van propaan of propeen in opslagtanks (§ 4.91) is de regeling in het Bal als volgt:

- art. 3.21 aanwijzing MBA
het opslaan van giftige, bijtende, brandbare of oxiderende gassen van ADR-klasse 2 die tot vloeistof zijn verdicht in een opslagtank met een inhoud van meer dan 150 l;
Opslaan Propaan/propeen en LPG vallen onder deze MBA.
- art. 3.22:
 - Lid 1c: Opslaan meer dan 13 m³ propaan of propeen in een opslagtank is vergunningplichtig
 - Lid 2a: Opslaan van LPG is niet vergunningplichtig
- art 4.472a: Meldingsplicht voor MBA tanken en opslaan LPG.
- art 4.897: Meldingsplicht voor MBA Opslaan van propaan of propeen in opslagtanks, indien niet vergunningplichtig

In het voormalige Activiteitenbesluit was de regeling voor deze twee activiteiten anders. Daarom is, om geen gat te laten vallen, via de Bruidsschat, voor de overgangsperiode van het tijdelijke bestemmingsplan aanvullend een vergunningsplicht geregeld in het omgevingsplan²⁵:

- art. 22.262 Omgevingsvergunning opslaan propaan of propeen:
Het is verboden zonder omgevingsvergunning propaan of propeen op te slaan in meer dan twee opslagtanks met een inhoud van meer dan 150 liter.
- art. 22.263 Omgevingsvergunning tanken met LPG
Het is verboden zonder omgevingsvergunning voertuigen of werktuigen te tanken met LPG.

Daarmee is op basis van de bruidsschat/tijdelijke omgevingsplan de volgende aanvulling op het Bal van kracht:

- opslaan propaan/propeen van 150 liter t/m 13m³ is aanvullende vergunningplichtig op basis van het omgevingsplan.
- tanken en opslaan LPG is aanvullende vergunningplichtig op basis van het omgevingsplan.

Daarmee is dus in elk geval vanaf 1 jan 2024 (totdat de gemeente andere keuze maakt) sprake van 2 vergunning/meldingsplichten bij een nieuwe activiteit:

- meldings- of vergunningplicht op basis van het Bal, én
- vergunningplicht op basis van omgevingsplan.

De gemeenten krijgen door de bruidsschatregels in het tijdelijke omgevingsplan tijd om na te denken of zij in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) aanvullende regels willen stellen aan LPG-tankstations en opslag van propaan/propeen tussen 150 liter en 13 m³. Als bij wijziging van het omgevingsplan deze vergunningplicht op basis van het omgevingsplan niet gecontinueerd wordt, volstaat voor een initiatiefnemer op basis van het Bal enkel een meldingsplicht. En als voldaan wordt aan de voorwaarden van deze meldingsplicht, kan de aanvraag niet geweigerd worden. Of dan invulling gegeven kan worden aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) is vanuit het waarborgen van veiligheid echter sterk de vraag.

In het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties lijkt het daarom voor het Waarborgen van veiligheid wenselijk aan gemeenten te adviseren een aanvullende regeling op te nemen. Een mogelijkheid is het geheel uitsluiten van LPG-tankstations en opslag van propaan/propeen tussen 150 liter en 13 m³ in een (deel van het) nieuw omgevingsplan. Een andere mogelijkheid is een vergunningplicht voor LPG-tankstations en opslag van propaan/propeen tussen 150 liter en 13 m³ op basis van het omgevingsplan. Deze vergunningplicht van het omgevingsplan 'vervangt' niet de meldingsplicht op basis van het Bal. Dus dan is sprake van een meldingsplicht op basis van het Bal én een vergunningplicht op basis van het omgevingsplan.

Let op: voor Tanken van LPG geldt op basis van het Bal en Bkl altijd een brandaandachtsgebied en een explosieaandachtsgebied. Voor het opslaan van propaan/propeentank tussen 150 liter en 13 m³ geldt op basis van het Bal en Bkl altijd een brandaandachtsgebied, en mogelijk (afhankelijk van de uitvoering) ook een explosieaandachtsgebied geldt. Deze aandachtsgebieden zijn dus onafhankelijk van de gemeentelijke keuze wel of geen vergunningplicht in te stellen. Op basis van deze aandachtsgebieden zijn dus ook het voorschriftengebied voor ZKG en de gemeentelijke keuze voor de voorschriftengebieden voor KG en BKG van toepassing.

²⁵ <https://iplo.nl/publish/pages/191167/bruidsschat-omgevingsplan-artikelen-01-10-2025-.pdf>

Let op: LPG-tankstations zijn meldingsplichtig op basis van het Bal. Landelijk speelt een discussie over de gevolgen van art. 4.472c, waarin staat dat de aan te houden afstand (...PR 10^{-6} ...) geldt tot beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties. Dus bij deze meldingsplicht geldt nooit standaardwaarde PR 10^{-6} , maar altijd de grenswaarde PR 10^{-6} naar alle gebouwen en locaties. Dus geldt de PR 10^{-6} als ook grenswaarde voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties. Daarmee is er een discrepantie met andere externe veiligheidswetgeving. Dat deze grenswaarde onwenselijk is voor beperkt kwetsbaar, is gemeen goed, maar de wetgeving is hierin helder.

Voorbeeld LPG tankstations meldingsplicht. Een voorbeeld van het probleem van de PR 10^{-6} als grenswaarde voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties is bijvoorbeeld bij afgestoten gebouw/garagedelen van een LPG-tankstation (beperkt kwetsbaar gebouw). Door afstoten van het garagedeel van het LPG-tankstation, maakt dit gebouw geen deel meer uitmaken van de activiteit, en kunnen ze binnen de PR 10^{-6} komen te liggen. En dus saneringssituatie. Let ook op bij bedrijfswoningen die bij een LPG-tankstation horen. Deze maken onder de Omgevingswet mogelijk geen deel meer uit van de 'inrichting', want de Omgevingswet gaat uit van activiteiten (niet meer van inrichtingen – tenzij Seveso), en dat kan dus een probleem opleveren met de aan te houden afstand.

8.3 Werkingsgebied

Ten aanzien van het toestaan van nieuwe risicovolle activiteiten moeten keuzes gemaakt worden voor het gehele grondgebied van de gemeente. Daarbij kan ervoor gekozen worden één set regels voor de gehele gemeente te gebruiken. In de praktijk wordt echter veelal een onderscheid in deelgebieden gemaakt voor het wel of niet toestaan van bepaalde risicovolle activiteiten. Een voorbeeld van een indeling, en daarmee werkingsgebieden, is:

- Gebiedstype 1: Risicoluw gebied - wonen en recreëren
Onder dit gebiedstype valt al het gemeentelijke gebied in de woonkernen en de recreatiegebieden (waaronder ook campings).
- Gebiedstype 2: Risicoluw gebied - agrarisch
Onder dit gebiedstype valt al het gemeentelijke buitengebied, dus al het gebied dat niet ligt in woonkernen of bedrijventerreinen, dus agrarisch.
- Gebiedstype 3: MKB bedrijvigheid
Onder dit gebiedstype vallen de bedrijventerreinen waarop een grote diversiteit aan bedrijfsactiviteiten plaatsvindt.
- Gebiedstype 4: Grootschalige bedrijvigheid
Onder dit gebiedstype valt de grote bedrijventerreinen

Voor het wél (en mogelijk onder voorwaarden) of het niet toestaan van risico-ontvangers rond risicovolle activiteiten zijn meerdere risicozones en daarmee werkingsgebieden te onderscheiden. Elk van deze risicozones kan voor de gehele gemeente gelden, maar ook kan de keuze gemaakt worden voor deelgebieden waarin per deelgebied andere keuzes voor het toelaten van risico-ontvangers gelden. De onderscheiden risicozones en daarmee werkingsgebieden zijn:

- Plaatsgebonden risico 10^{-6} :
- Aandachtsgebieden:
 - brandaandachtsgebied
 - explosieaandachtsgebied
 - gifwolkaandachtsgebied
- Attentiegebieden:
 - brandattentiegebied
 - explosieattentiegebied
 - gifwol kattentiegebied

Het basisprincipe van externe veiligheid onder de Omgevingswet/Bkl is een effectgerichte benadering waarbij geen rekening gehouden wordt met de kans op een incident (faalkans). Echter wordt in de adviespraktijk wél verschil gemaakt tussen risicovolle activiteiten op basis van de faalkans. Een voorbeeld van een indeling van basis van faalkans/risico is:

- hogedruk aardgasleidingen, zowel vanwege een andere faalkans, als het enkel hebben van een brandaandachtsgebied en de omvang van deze brandaandachtsgebieden;
- waterwegen, vanwege een lage faalkans;
- opslaan propaan/propeen van 150 liter t/m 13 m^3 , vanwege het beperkte risico;
- windturbines omdat deze enkel een plaatsgebonden risicocontouren kennen, maar wel weer een grenswaarde PR 10^{-5} ;
- alle overige risicobronnen (wegen, spoorlijnen, Seveso en andere risicovolle activiteiten).

Bij onderscheid in de afwegingen per risicobron geeft ook verschillende werkingsgebieden.

Voor de bepaling van (de grootte van) de werkingsgebieden van de attentiegebieden (zie uitleg in § 8.2.2) dient te worden aangesloten bij de afstanden die zijn opgenomen in de handreiking Omgevingsveiligheid Mensen op buitenlocaties, versie 3.1.

8.4 Voorbeeldregels

Het Rijk heeft een aantal instructieregels opgenomen in het Bkl. In deze paragraaf worden voorbeeldregels voor het omgevingsplan gegeven om invulling te geven aan deze instructieregels.

Onderwerpen voor regels voor in een omgevingsplan:

1. Voorbeeld planregels risicovolle activiteiten: §8.4.1

- a. Wel/niet toelaten van milieubelastende activiteiten zoals bedoeld in Omgevingsbesluit Bijlage III²⁶, onder 1:
 - b. Bruidsschat onderwerpen
 - i. instellen vergunningplicht meer dan 2 tanks (< 13m³) propaan/propeen
 - ii. instellen vergunningplicht LPG-tankstations
2. Voorbeeld planregels risico ontvangers: §8.4.2
- a. Plaatsgebonden risico: wel/niet toelaten BKG en BKL en planregels
 - b. Aandachtsgebieden wel/niet toelaten ZKG, KG, BKG, KL
 - c. Voorschriftgebieden
 - d. Invulling geven aan art 5.2 Bkl
 - i. Vitale en kwetsbare infrastructuur
 - ii. Attentiegebieden: wel/niet toelaten KL en BKL

8.4.1 Voorbeeld planregels risicovolle activiteiten

Het omgevingsplan moet in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 Ow) in het omgevingsplan een keuze vastleggen worden over het wel of niet toelaten van risicovolle activiteiten. Dit betreft de keuze voor het wel of het niet toelaten van:

- bestaande risicovolle activiteiten zonder uitbreiding;
- uitbreiding van de risicocontouren van bestaande risicovolle activiteiten;
- nieuwe risicovolle activiteiten.

8.4.1.1 Bestaande risicovolle activiteiten, geen uitbreiding van risicocontouren en geen nieuwe risicovolle activiteiten

Deze handreiking gaat uit van het toestaan van bestaande risicovolle activiteiten zonder verandering, omdat anders het spoor van sanering betreden wordt. Planregels zijn daar niet het (enige) geschikte instrument voor.

Art ... Bestaande milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's

[Werkinggebied: kiezen]

1. *De bestaande milieubelastende activiteiten, die zijn opgenomen in bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving, zijn toegestaan en kunnen deze worden voortgezet. Uitbreiding van en nieuwe risicocontouren [kiezen: PR 10⁻⁶ en aandachtsgebieden] van deze bestaande activiteiten zijn niet toegestaan.*
2. *Onder deze milieubelastende activiteiten worden begrepen:*
 - a. *activiteiten zoals opgenomen in de 'Tabel bestaande activiteiten' in bijlage 2 bij deze regels, waarin alle activiteiten zijn opgenomen die of feitelijk aanwezig of vergund zijn ten tijde van de vaststelling van het omgevingsplan; en*
 - b. *activiteiten die na vaststelling van het omgevingsplan zijn vergund en zijn opgenomen in het GIS-systeem.*

Toelichting

De voorbeeldregel begint met dat bestaande risicovolle activiteiten toegestaan blijven. Het begrip 'bestaande milieubelastende activiteiten' is in de Omgevingswet niet gedefinieerd. Het is echter belangrijk dat op elk moment in de tijd duidelijk is welke activiteiten dit zijn. Ook indien later omgevingsvergunningen worden verleend voor nieuwe risicovolle activiteiten. Door bij het vaststellen van het omgevingsplan een bijlage op te nemen met op dat moment bestaande toegelaten risicovolle activiteiten is algemeen duidelijk op welke activiteiten lid 1 van dit artikel doelt.

Voor nadien vastgestelde activiteiten is het lastiger de gebruikers van het plan te informeren om welke activiteiten het gaat. De Omgevingswet kent wel een actualisatieverplichting op grond waarvan activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is verleend en die blijvend zijn, in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Voor deze actualisatieverplichting geldt een termijn van vijf jaar. Het is dus relevant om tussentijds deze informatie via een andere weg aan de gebruikers van het plan te ontsluiten. Een van de mogelijkheden daarvoor is door hiervoor in het plan te verwijzen naar een digitaal geografisch informatiesysteem (een digitale kaart) waarop de activiteiten worden aangegeven. Daardoor blijft voor de gebruikers van een plan op elk moment duidelijk waar binnen het plangebied dergelijke risicovolle activiteiten zijn toegestaan.

8.4.1.2 Uitbreiding bestaande en nieuwe risicovolle activiteiten

Onder uitbreiding bestaande risicovolle activiteiten wordt in deze handreiking verstaan de uitbreiding van of nieuwe risicocontouren PR 10⁻⁶ en aandachtsgebieden bij bestaande risicovolle milieubelastende activiteiten zoals die zijn opgenomen in Bkl Bijlage VII.

Het omgevingsplan moet in het kader van een evenwichtige toedeling sturing geven aan het wel of niet toelaten van uitbreiding van bestaande en/of nieuwe externe veiligheidscontouren van risicovolle activiteiten door het stellen van regels aan:

²⁶ Dit zijn activiteiten met een externe veiligheidsrisico

1. de toedeling van functies aan locaties: waar mag uitbreiding van bestaande en/of nieuwe risicovolle activiteiten, zoals genoemd in Bkl Bijlage VII; dus in welke (deel)gebieden mogen welke nieuwe risicovolle activiteiten met risicocontouren wél en waar niet worden uitgevoerd (toelatingsregels)²⁷; en
2. bij het toelaten van nieuwe risicocontouren zo nodig regels stellen aan maximale grootte van:
 - a. Nieuwe en uitbreiding bestaande PR 10⁻⁵; ²⁸
 - b. Nieuwe en uitbreiding bestaande PR 10⁻⁶;
 - c. Nieuwe en uitbreiding bestaande brandaandachtsgebied;
 - d. Nieuwe en uitbreiding bestaande explosieaandachtsgebied;
 - e. Nieuwe en uitbreiding bestaande gifwolkaandachtsgebied

In onderstaande planregels worden twee voorbeelden van sturing/toelating van risicovolle activiteiten gegeven. Andere (combinaties van de) toelating van uitbreiding van bestaande en/of nieuwe risicovolle activiteiten zijn natuurlijk ook mogelijk, bijvoorbeeld met beperking van (bestaande en/of nieuwe) aandachtsgebieden en mogelijk gedifferentieerd naar brand-, explosie- en gifwolk aandachtsgebieden, aandachtsgebieden enkel op eigen terrein (eventueel ook gedifferentieerd naar soort aandachtsgebied) of de inwaartse zonering van (bestaande en/of nieuwe) aandachtsgebieden op (grotere) bedrijventerreinen.

In deze bouwstenen geven we de volgende twee voorbeelden:

- Uitsluiten van alle nieuwe en uitbreiding van bestaande milieubelastende activiteiten zoals opgenomen in Bkl Bijlage VII;
- toelaten van uitbreiding en/of nieuwe milieubelastende activiteiten (of een deel daarvan) zoals die zijn opgenomen in Bkl Bijlage VII in (deel) gebieden, waarbij met risicocontouren beperkt kan worden tot een te kiezen gebied bijv. eigen perceel of bedrijventerrein.

Onderstaand worden twee voorbeeldregels gegeven om de toedeling van risicovolle activiteiten te sturen in een omgevingsplan. De voorbeeldregels zijn aanvullend op de landelijke wetgeving in het Bkl, waarin o.a. in art. 5.15 is opgenomen dat 'rekening gehouden wordt met de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit'.

Uitsluiten van alle nieuwe en uitbreiding bestaande risicovolle activiteiten

Artikel ... Toestaan nieuwe milieubelastende activiteiten, met uitzondering van nieuwe milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's

[Werkingsgebied: kiezen]

1. *Het is toegestaan om milieubelastende activiteiten op te richten en uit te voeren, met uitzondering van de activiteiten opgenomen in bijlage VII [eventueel kiezen deel van Bijlage VII activiteiten] bij het Besluit kwaliteit leefomgeving.*
2. *De uitzondering van lid 1 - activiteiten zoals opgenomen in bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving- is niet van toepassing op bestaande milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's zoals bedoeld in Art ... Bestaande milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's.*

Infobox

Ten aanzien van het toestaan van nieuwe risicovolle activiteiten moeten keuzes gemaakt worden voor het gehele grondgebied van de gemeente. Daarbij kan ervoor gekozen worden één set regels voor de gehele gemeente te gebruiken. In de praktijk wordt echter veelal een onderscheid in deelgebieden gemaakt voor het wel of niet toestaan van bepaalde risicovolle activiteiten.

Toelichting

Met het artikel wordt geborgd dat een risicovolle activiteit niet zodanig mag uitbreiden dat het risico voor de omgeving toeneemt. Nieuwe risicovolle activiteiten worden geheel niet toegelaten. Een activiteit wordt als risicovol gezien als deze is opgenomen in bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Toelaten van nieuwe milieubelastende activiteiten met risico's voor externe veiligheid

Bij het toestaan van uitbreiding en nieuwe risicovolle milieubelastende activiteiten moeten en kunnen gedragsregels (dit is een regel die ziet op de manier waarop een activiteit wordt uitgevoerd) opgenomen worden in het omgevingsplan. Voor vergunningplichtige activiteiten zijn ook gedragsregels opgenomen in de omgevingsvergunning.

Artikel ... Uitbreiding en nieuwe milieubelastende activiteit met externe veiligheidsrisico's

[Werkingsgebied: kiezen]

²⁷ Daarbij kan gedacht worden aan het voorkomen van a) een brand of explosie scenario vanwege dichtbij gelegen risico ontvangers, en/of b) zeer giftige stoffen scenario bij een evenemententerrein.

²⁸ Alleen relevant voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties en binnen een Risicogebied externe veiligheid (art 5.16 Bkl)

1. *Het is niet toegestaan de milieubelastende activiteiten genoemd in bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving [eventueel kiezen deel van Bijlage VII activiteiten] uit te voeren.*
2. *Het in lid 1 gestelde verbod geldt niet, met dien verstande dat:*
 - a. *binnen een in bijlage VII van het Bkl vermelde afstand of op basis daarvan berekende afstand plaatsgebonden risico 10^{-6} - gerekend vanaf de grens van de nieuwe milieubelastende activiteit met externe veiligheidsrisico's- géén zeer kwetsbare en kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties liggen of kunnen komen te liggen;*
 - b. *binnen een in bijlage VII van het Bkl vermelde afstand of op basis daarvan berekende afstand voor deze activiteiten het [kiezen: plaatsgebonden risico 10^{-6} /brandaandachtsgebied/explosieaandachtsgebied/gifwolkaandachtsgebied] - gerekend vanaf de grens van de nieuwe milieubelastende activiteit met externe veiligheidsrisico's:*
 - i. *géén [kiezen: bijv. zeer kwetsbare en kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties] liggen of kunnen komen te liggen; en*
 - ii. *géén [kiezen: bijv. beperkt kwetsbare gebouwen en locaties] liggen of kunnen komen te liggen;*
 - c. *bij het inrichten van het terrein waarop de milieubelastende activiteit zoals bedoeld in lid 1 wordt uitgevoerd, wordt:*
 1. *rekening gehouden met de situering van de milieubelastende activiteit op het bedrijfsterrein opdat nabijgelegen bouwwerken en activiteiten zoveel als mogelijk beschermd worden, en*
 2. *de activiteiten zo geprojecteerd dat omliggende (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen, (beperkt) kwetsbare locaties en gebieden veilig en snel te verlaten zijn, doordat door deze projectie:*
 - a) *adequate vluchtroutes van de bron af kunnen worden gebruikt, en*
 - b) *bestaande opvangmogelijkheden voor de gebruikers van deze bouwwerken en locaties niet binnen het aandachtsgebied van de activiteit komen te liggen; en*
 3. *advies ingewonnen bij de veiligheidsregio.*
3. *In afwijking van het gestelde in lid 2, onder b zijn [kiezen: bijv. beperkt kwetsbare gebouwen en locaties] met een functioneel ondersteunende activiteit wel toegestaan binnen de [kiezen of herhalen: plaatsgebonden risico van 10^{-5} , 10^{-6} /brandaandachtsgebied/explosieaandachtsgebied/gifwolkaandachtsgebied]*

Toelichting:

Lid 1: Deze regels geven sturing aan het realiseren van nieuwe risicovolle activiteiten. Een selectie van nieuwe risicovolle activiteiten toegestaan; dus een deelselectie van de Bijlage VII activiteiten. De adviseur van de veiligheidsregio kan de gemeente ondersteunen in de selectie van gebieden waar de risicovolle activiteiten kunnen worden toegelaten en welke activiteiten kunnen worden toegestaan.

In lid 2a en 2b wordt, aanvullend op het Bkl, de afstanden tot omliggende (geprojecteerde) gebouwen en locaties begrensd worden voor een optimale veiligheidssituatie. Met deze regel invulling gegeven worden aan de maximale de ligging van elk van de risicocontour PR 10^{-5} , PR 10^{-6} , of brand-, explosie en/of gifwolkaandachtsgebied apart door lid 2 van deze regel te herhalen voor elke risicocontour apart.

In lid 2c worden enkele inrichtingsmaatregelen gegeven ter vergroting van de veiligheid en het adviesrecht van de veiligheidsregio geregeld.

In lid 3 wordt een uitzonderingsmogelijkheid voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties met een functionele binding gegeven voor de betreffende risicozone.

8.4.1.3 Bruidsschat activiteiten

Onderstaand zijn regels uitgewerkt voor vergunningplichten op basis van het omgevingsplan voor een tweetal (belangrijke) risicovolle activiteiten, namelijk:

- tanken en opslaan van LPG (= LPG-tankstation) (Bruidsschat artikel 22.262), en
- opslaan van propaan en propeen in meer dan 2 tanks < 13 m³ (Bruidsschat artikel 22.263).

Opslaan propaan of propeen

Voor opslaan van propaan/propeen van 150 liter tot en met 13 m³ is geen vergunningplicht opgenomen in het Bal (§4.91), alleen een meldingsplicht. In de Bruidsschat is als overgangsregeling wel een vergunningplicht opgenomen voor meer dan twee tanks propaan/propeen op één locatie met een inhoud van groter dan 150 liter.

Vanwege de stapeling van risico's is het te overwegen grip te houden op de locatiekeuze van meer dan twee tanks propaan/propeen op één locatie, ook als deze een inhoud van <13 m³ hebben. Daarmee kan invulling gegeven worden aan het Waarborgen van veiligheid en een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Eén mogelijkheid daartoe is het verbieden van deze activiteit, zie Artikel ... Toestaan nieuwe milieubelastende activiteiten, met uitzondering van nieuwe milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's. Een andere

mogelijkheid is het vergunningplichtig maken op basis van het omgevingsplan van een nieuwe activiteit opslaan propaan en propeen. In de voorbeeldregel is grotendeels aangesloten op de regeling in de Bruidsschat.

Artikel ... Omgevingsvergunning opslag propaan of propeen

[Werkingsgebied: kiezen]

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning propaan of propeen op te slaan in meer dan twee opslagtanks zoals bedoeld in bijlage VII onderdeel A onder 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.*
2. *Een omgevingsvergunning zoals bedoeld in lid 1 kan verleend indien de activiteit geen nadelige gevolgen heeft voor de veiligheid in de omgeving van deze activiteit.*
3. *Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning worden in elk geval de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:*
 - a. *het aantal opslagtanks, met voor elke opslagtank:*
 - i. *het soort gas dat wordt opgeslagen en de hoeveelheid in kubieke meters;*
 - ii. *de grootte in kubieke meters;*
 - iii. *een aanduiding of het gaat om bovengrondse of ondergrondse opslagtank;*
 - b. *als het gaat om het opslaan van ten hoogste 50 m³ propaan of propeen met een jaarlijkse doorzet van ten hoogste 600 m³:*
 - i. *de jaarlijkse doorzet in kubieke meters;*
 - ii. *als het gaat om een bovengrondse opslagtank: de coördinaten van het vulpunt en de opslagtank;*
 - iii. *als het gaat om een ondergrondse opslagtank: de coördinaten van het vulpunt, de bovengrondse vloeistofvoerende leiding en de aansluitpunten van die leiding en pomp;*
 - iv. *een beschrijving van de ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de Omgevingswet, die zich kunnen voordoen en de passende maatregelen die worden getroffen voor het voorkomen daarvan;*
 - c. *als het gaat om het opslaan van ten hoogste 50 m³ propaan of propeen met een jaarlijkse doorzet van meer dan 600 m³ of meer dan 50 m³ propaan of propeen:*
 - i. *de gegevens en bescheiden, genoemd onder b;*
 - ii. *de berekende afstand in meters tot waar het plaatsgebonden risico ten hoogste 1 op de 1.000.000, 1 op de 10.000.000 en 1 op de 100.000.000 per jaar is en de aan de berekening ten grondslag liggende rekenbestanden;*
 - iii. *de berekende afstand in meters voor de aandachtsgebieden, bedoeld in artikel 5.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, en de aan de berekening ten grondslag liggende rekenbestanden; en*
 - d. *het brandaandachtsgebied en indien van toepassing het explosieaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving en een beschouwing van de (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties in deze aandachtsgebieden.*
4. *Bij het verlenen van de omgevingsvergunning wordt advies gevraagd aan de veiligheidsregio.*

Infobox

Aan de planregels dient een werkingsgebied verbonden te worden door de gemeente. Het ligt voor de hand om het werkingsgebied de gehele gemeente te laten zijn, tenzij opslag van propaan in (delen van) de gemeente al worden uitgesloten, of als opslaan van propaan en propeen geen belemmering vormt voor het waarborgen van veiligheid (bijv. in het buitengebied)

Toelichting

Met deze regel wordt een vergunningplicht op basis van het omgevingsplan geïntroduceerd voor de opslag van propaan of propeen in meer dan twee opslagtanks <13 m³. Vanwege de stapeling van risico's geeft dit grip op de locatiekeuze van deze met meer dan twee tanks propaan/propeen op één locatie, ook als deze een inhoud van <13 m³ hebben. Dit betekent niet dat deze activiteit niet mogelijk is, maar wel dat aan de voorkant een betere afweging gemaakt kan worden, bijvoorbeeld over de locatiekeuze. Tevens wordt adviesrecht van de veiligheidsregio geregeld.

Tanken en opslaan LPG

Voor opslaan van het Tanken en opslaan van LPG is geen vergunningplicht opgenomen in het Bal (§4.35), alleen een meldingsplicht. In de Bruidsschat is als overgangsregeling wel een vergunningplicht opgenomen voor deze activiteit.

Vanwege de stapeling van risico's is het te overwegen grip te houden op de locatiekeuze van nieuwe LPG-tankstations. Daarmee kan invulling gegeven worden aan het Waarborgen van veiligheid en een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Eén mogelijkheid daartoe is het verbieden van deze activiteit, zie Artikel ... Toestaan nieuwe milieubelastende activiteiten, met uitzondering van nieuwe milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's. Een andere mogelijkheid is het vergunningplichtig maken op basis van het omgevingsplan van een nieuwe activiteit Tanken en opslaan van LPG. In de voorbeeldregel is grotendeels aangesloten op de regeling in de Bruidsschat.

Artikel ... Omgevingsvergunning tanken met LPG

[Werkingsgebied: kiezen]

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning het tanken van motorvoertuigen en werktuigen met LPG zoals bedoeld in bijlage VII onderdeel A onder 1a van het Besluit kwaliteit leefomgeving te verrichten.*
2. *Een omgevingsvergunning zoals bedoeld in lid 1 kan verleend indien de activiteit geen nadelige gevolgen heeft voor de veiligheid in de omgeving van deze activiteit.*
3. *Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning worden in elk geval de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:*
 - a. *het aantal opslagtanks dat aanwezig is;*
 - b. *de coördinaten van:*
 - i. *het vulpunt;*
 - ii. *de bovengrondse vloeistofvoerende leiding;*
 - iii. *de aansluitpunten van die leiding en pomp;*
 - iv. *de bovengrondse opslagtank;*
 - v. *de tankzuil;*
 - c. *het brandaandachtsgebied en explosieaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving en een beschouwing van de (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties in deze aandachtsgebieden;*
 - d. *de hoeveelheid LPG die ten hoogste wordt opgeslagen, per tank gespecificeerd; en*
 - e. *een inschatting van de doorzet van LPG in m³ per jaar.*
4. *Bij het verlenen van de omgevingsvergunning wordt advies gevraagd aan de veiligheidsregio.*

Toelichting

Met deze regel wordt een vergunningplicht voor LPG-tankstations op basis van het omgevingsplan geïntroduceerd. Dit betekent niet dat deze activiteit niet mogelijk is, maar wel dat aan de voorkant een betere afweging gemaakt kan worden. Tevens wordt adviesrecht van de veiligheidsregio geregeld in verband met de externe veiligheidsregio's.

8.4.2 Voorbeeld planregels risico ontvangers

In deze paragraaf wordt ingegaan op voorbeeld planregels voor risico-ontvangers voor binnen de werkingsgebieden PR 10⁻⁶, de drie aandachtsgebieden en de drie attentiegebieden. Ook wordt ingegaan op de voorschriftengebieden.

8.4.2.1 Plaatsgebonden risico

Voor risico-ontvangers van externe veiligheidsrisico's zijn in het Bkl regels opgesteld voor grenswaarden en standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico (PR).

Art 5.7 Bkl:

- 1 *In een omgevingsplan wordt een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van een activiteit in acht genomen van ten hoogste 1 op de 1.000.000 per jaar voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties.*
- 2

In de Bkl staat daarmee dat in het omgevingsplan de grenswaarde in acht moet worden genomen. Dat betekent dat de gemeente deze regels moet respecteren, en bij strijdigheid een wijziging omgevingsplan/BOPA niet kan vaststellen. De wijze waarop gemeenten aan deze verplichting invulling kan geven is vormvrij. Het uitsluiten van alle risicovolle activiteiten met een PR 10⁻⁶ is een manier. Een meer gangbare manier is om binnen het werkingsgebied PR 10⁻⁶ kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties uit te sluiten. Onderstaand is de regel hiervoor uitgewerkt.

Artikel ... Plaatsgebonden risico 10⁻⁶ en kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties

Binnen de waarde van het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 1.000.000 per jaar zijn geen kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties toegelaten.

Daarnaast is het noodzakelijk om de grenswaarde als beoordelingsregel bij omgevingsvergunningen wordt opgenomen.

Artikel ... Beoordelingsregel plaatsgebonden risico 10⁻⁶ en kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van de activiteit in acht wordt genomen van ten hoogste 1 op de 1.000.000 per jaar voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties.

Art 5.11 Bkl:

- 1 *In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met een standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico van een activiteit van 1 op de 1.000.000 per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties.*
- 2 *In afwijking van het eerste lid wordt, als het gaat om het opwekken van elektriciteit met een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m, bedoeld in [artikel 3.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving](#), een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste 1 op de 100.000 per jaar.*

In de Bkl staat daarmee dat voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties in het omgevingsplan met de standaardwaarde PR 10^{-6} rekening moet worden gehouden. Dat betekent dat de gemeente bij een wijziging omgevingsplan/BOPA de afweging moet maken of zij afwijkt van de PR 10^{-6} . De wijze waarop gemeenten rekening houdt met de standaardwaarde is vormvrij. Het uitsluiten van alle risicovolle activiteiten met een PR 10^{-6} is één manier.

Artikel ... Plaatsgebonden risico 10^{-6} en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties - uitsluiten

Binnen de waarde van het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 1.000.000 per jaar zijn kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties niet toegelaten.

Een meer gangbare manier is om binnen het werkingsgebied van de PR 10^{-6} de toelating van gebouwen en locaties te reguleren en te motiveren. In de toelichting (p. 336) van het Bkl staat over deze motivering: 'dit houdt in dat het bevoegd gezag in beginsel aan de standaardwaarde moet voldoen maar daarvan gemotiveerd kan afwijken'. Een voorbeeld van te betrekken elementen van deze motivering is:

- a. alternatieven op een andere locatie
- b. alternatieven met een lager risico;
- c. door andere plaatsing van de risicovolle activiteit met als doel veel als mogelijk het beperking van de risico voor de omgeving
- d. beperken van het risico's door aanvullende omgevingsveiligheidsmaatregelen;
- e. tijdelijkheid;
- f. functionele binding; en
- g. een integrale belangenafweging.

Artikel ... Plaatsgebonden risico 10^{-6} en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties - motivering

- 1 *Binnen de waarde van het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 1.000.000 per jaar zijn geen nieuwe beperkt kwetsbare en beperkt kwetsbare locaties toegelaten.*
- 2 *Afwijken van het bepaalde in lid 1 is alleen toegestaan indien dit passend wordt gemotiveerd. Bij de motivering betrokken:*
 - a. alternatieven op een andere locatie
 - b. alternatieven met een lager risico;
 - c. door andere plaatsing van de risicovolle activiteit met als doel veel als mogelijk het beperking van de risico voor de omgeving
 - d. beperken van het risico's door aanvullende omgevingsveiligheidsmaatregelen;
 - e. tijdelijkheid;
 - f. functionele binding; en
 - g. een integrale belangenafweging.

Daarnaast is het noodzakelijk om de standaardwaarde als beoordelingsregel bij omgevingsvergunningen wordt opgenomen.

Artikel ... Beoordelingsregel plaatsgebonden risico 10^{-6} en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties - motivering

De omgevingsvergunning voor het toelaten van *nieuwe beperkt kwetsbare en beperkt kwetsbare locaties binnen de waarde van het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 1.000.000 per jaar wordt alleen verleend als dit wordt gemotiveerd. Bij de motivering betrokken:*

- a. alternatieven op een andere locatie
- b. alternatieven met een lager risico;
- c. door andere plaatsing van de risicovolle activiteit met als doel veel als mogelijk het beperking van de risico voor de omgeving
- d. beperken van het risico's door aanvullende omgevingsveiligheidsmaatregelen;
- e. tijdelijkheid;
- f. functionele binding; en
- g. een integrale belangenafweging.

De grenswaarde 10^{-5} uit art 5.11 lid 2 Bkl geldt enkel als het risico wordt veroorzaakt door een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m.

Artikel ... Plaatsgebonden risico 10^{-5} windturbine en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties - uitsluiten

Binnen de waarde van het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 100.000 per jaar voor een windturbine zoals bedoeld in bijlage VII onderdeel D onder 1 en onderdeel E onder 1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties niet toegelaten.

8.4.2.2 Aandachtsgebieden: wel/niet beschermen ZKG, KG, BKG, KL en BKL

Het regelen van het toelaten van ZKG, KG, BKG, KL en BKL in aandachtsgebieden is een uitwerking van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 Ow) en van de Aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: groepsrisico (art. 5.15 Bkl). De gemeente moet/kan daartoe aanvullende regels in het omgevingsplan stellen. Aan de ene kant kan deze keuze gemaakt worden per categorie risico-ontvanger: ZKG, KG, BKG, KL en BKL. Daarnaast kan deze keuze in elk van de drie aandachtsgebieden (werkingsgebieden) gemaakt worden. Dat geeft de volgende keuzemogelijkheden:

Tabel 8.2: Keuzetabel aandachtsgebieden

Type functie	Werkingsgebieden		
	Brand-aandachtsgebied	Explosie-aandachtsgebied	Gifwolk-aandachtsgebied
Zeet Kwetsbare Gebouwen (ZKG)			
Kwetsbare Gebouwen (KG)			
Beperkt Kwetsbare Gebouwen (BKG)			
Kwetsbare Locaties (KL)			
Beperkt Kwetsbare Locaties (BKL)			

In deze handreiking worden op hoofdlijn vier mogelijkheden voor de keuzes voor veiligheid onderscheiden voor de invulling van alle cellen van tabel 8.2. Deze vier mogelijkheden zijn in Tabel 8.3 weergegeven.

Tabel 8.3: Vier mogelijkheden voor keuzes op hoofdlijn

Ja, onder algemene voorwaarden
Ja, mits omgevingsveiligheidsmaatregelen
Nee, tenzij zwaarwegend andere maatschappelijk belang
Nee, veiligheid is van doorslaggevend belang

Onderstaand worden deze 4 mogelijkheden toegelicht en een juridische regeling gegeven.

- **Ja, onder algemene voorwaarden**
(Zeet/beperkt) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties zijn toegestaan, en -ondanks dat personen niet veilig zijn- kiest de gemeente er niet voor om functies uit te sluiten of aanvullende omgevingsveiligheidsmaatregelen af te wegen.
Bij deze keuze zijn geen aanvullende planregels noodzakelijk. Wel blijven natuurlijk andere (algemenere) voorwaarden van kracht.
- **Ja, mits afweging omgevingsveiligheidsmaatregelen**
Uitgangspunt is dat (zeet/beperkt) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties (beleidsmatig) zijn toegestaan in aandachtsgebieden, maar wel op voorwaarde dat voldoende mate van veiligheid te bereiken is door het nemen van noodzakelijke omgevingsveiligheidsmaatregelen. Afweging en het nemen van mogelijke omgevingsveiligheidsmaatregelen bij een wijziging omgevingsplan/BOPA is daarbij dus een voorwaarde. Een mogelijke uitkomst van het afwegen van omgevingsveiligheidsmaatregelen kan in een enkele situatie bij een specifiek gebouw of locatie ertoe leiden dat na omgevingsveiligheidsmaatregelen de veiligheid toch niet (in voldoende mate) te bieden is en dit specifieke gebouw of locatie hier geheel niet kan worden toegestaan.

Bij deze keuze is een voor de hand liggende juridische constructie dat het omgevingsplan de nieuwe functie uitsluit, maar in dezelfde regel, in een ander lid, wordt geregeld dat met een omgevingsvergunning hiervan kan worden afgeweken. Het gaat dan om een (binnenplanse) omgevingsplanactiviteit (OPA)²⁹. In de beoordelingsregel voor het

²⁹ Een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) is een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat daarvoor een vergunning nodig is (bijlage onderdeel A, Omgevingswet). De gemeente regelt in het omgevingsplan voor welke omgevingsplanactiviteiten een omgevingsvergunning nodig is. In het omgevingsplan worden de beoordelingsregels over het verlenen van de omgevingsvergunning opgenomen. Zie ook <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/omgevingsplanactiviteit/dit-houdt-de-omgevingsplanactiviteit-in/>

verlenen van de omgevingsvergunning (OPA) kan dan geregeld worden dat de afweging van omgevingsveiligheidsmaatregelen geborgd is.

Artikel ... Aandachtsgebieden: toelaten [kiezen: ZKG, KG, BKG, KL en BKL] met afweging omgevingsveiligheidsmaatregelen

Werkingsgebied [kiezen: brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en/of gifwolkaandachtsgebied]

1. *Een [kiezen: (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties] zijn niet toegestaan, met uitzondering van bestaand legaal gebruik. Bij bestaand legaal gebruik is uitbreiding of wijziging niet toegestaan.*
2. *Met een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan, buiten het werkingsgebied 'plaatsgebonden risico 10⁻⁶', worden afgeweken van lid 1 waarbij een nieuw gebouw, dan wel wijziging of uitbreiding, en een nieuwe locatie, dan wel wijziging of uitbreiding, is toegelaten, mits:*
 - a. *de redelijkerwijs te nemen veiligheidsmaatregelen zijn afgewogen, met motivering van;*
 - i. *het nut en de noodzaak van deze ontwikkeling op deze locatie (kan de ontwikkeling ook buiten het aandachtsgebied);*
 - ii. *de maatregelen aan de risicobronnen om het risico te verkleinen;*
 - iii. *de afstand binnen het aandachtsgebied tot de risicobronnen zoveel als mogelijk vergroten is;*
 - iv. *mogelijkheid voor bescherming door gebouwen en omgeving is betrokken, waarbij ook de ligging en situering van de gebouwen ten opzichte van de risicobronnen wordt afgewogen en de situering van groepen (zeer) kwetsbare personen zo ver mogelijk van de risicobronnen af;*
 - v. *inrichtingsmaatregelen, waarbij gebouwen en gebieden zijn veilig en snel te verlaten (zelfredzaamheid) door onder andere:*
 1. *adequate vluchtroutes van de bron af, zowel in gebouwen als in de buitenruimte;*
 2. *opvangmogelijkheden zijn afgestemd op de populatie;*
 3. *kwetsbare gebouwen met veel mensen en zeer kwetsbare gebouwen bij ingebruikname moeten beschikken over een adequaat ontruimingsplan dat periodiek wordt geoefend;*
 - vi. *de omgeving optreden van de hulpdiensten op de incidentlocatie snel en effectief mogelijk maakt (bestrijdbaarheid), waaronder:*
 1. *de incidentlocatie is goed bereikbaar via twee wegen, deze wegen maken aanrijden bij elke windrichting mogelijk,*
 2. *de aanrijdtijden voor de hulpverlening zijn afgewogen;*
 - vii. *mogelijkheden voor risicocommunicatie; en*
 - b. *advies is ingewonnen bij de veiligheidsregio.*

- *Nee, tenzij zwaarwegend ander maatschappelijk belang*
Uitgangspunt is dat (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties beleidsmatig niet zijn toegestaan in het betreffende aandachtsgebied, omdat personen ondanks mogelijke omgevingsveiligheidsmaatregelen onvoldoende beschermd zijn. De beleidsmatige 'tenzij' is dat, als sprake is van een ander zwaarwegend maatschappelijk belang, kan worden afgeweken van de 'Nee'.

Dit betekent dat nieuwe risico-ontvangers dus in principe niet worden toegestaan in een omgevingsplan omdat dit vanuit de externe veiligheidskeuzes niet wenselijk is. Beleidsmatig is bepaald dat de 'tenzij' als afwijking daarvan (dus toestaan) alleen mogelijk is vanuit een zwaarwegend belang vanuit een ander belang (bijv. sociaal, maatschappelijk en/of economisch) dat maakt dat de 'Nee' vanuit externe veiligheid dan kan worden afgewogen tegen de nut en noodzaak vanuit andere maatschappelijke belangen.

In dit geval is de voor de hand liggende juridische constructie dat het omgevingsplan de betreffende nieuwe gebouwen en/of locaties uitsluit (zonder binnenplanse afwijkingsmogelijkheid met een OPA-vergunning). Beleidsmatig is aanvullend dan vastgelegd dat met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)³⁰ afgeweken kan worden van deze regel in het omgevingsplan. Een wijziging omgevingsplan is ook mogelijk, maar een wijziging op aanvraag van een burger of bedrijf zal weinig voorkomen³¹.

Het is belangrijk in een (beleids)document te borgen wat de juridische "Nee" in het omgevingsplan beleidsmatig betekent bij toekomstige voornemens tot een afwijking (BOPA) of een nieuwe wijziging omgevingsplan. In dat beleidsdocument moet geborgd zijn dat alleen van het vigerende omgevingsplan kan worden afgeweken/gewijzigd bij een zwaarwegend belang vanuit een ander belang (bijv. sociaal, maatschappelijk en/of economisch).

³⁰ Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) is een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan. Burgers, bedrijven en overheden kunnen toestemming vragen om activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren door een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aan te vragen. Zie ook: <https://iplo.nl/thema/ruimtelijke-ontwikkelingen/buitenplanse-omgevingsplanactiviteit/>

³¹ [Procedure voor het wijzigen van een omgevingsplan | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)

Artikel ... Aandachtsgebieden: niet toelaten [kiezen: ZKG, KG, BKG, KL en BKL]

Werkingsgebied [kiezen: brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en/of gifwolkaandachtsgebied]

Een [kiezen: (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties] zijn niet toegestaan, met uitzondering van bestaand legaal gebruik. Bij bestaand legaal gebruik is uitbreiding of wijziging niet toegestaan.

- *Nee, veiligheid is van doorslaggevend belang*
Uitgangspunt is dat (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties niet zijn toegestaan in een risicozone. Daarbij is beleidsmatig bepaald dat een gebouw of locatie vanwege de risico's daar door een BOPA of wijziging omgevingsplan niet van afgeweken kan worden.

Het is belangrijk in een (beleids)document te borgen wat de juridische "Nee" in het omgevingsplan betekent bij toekomstige voornemens tot nieuwe wijziging omgevingsplan of een afwijking (BOPA). In dat beleidsdocument moet geborgd zijn dat veiligheid dermate belangrijk is dat van deze beleidsmatige keuze niet door middel van een wijziging omgevingsplan of een BOPA kan worden afgeweken.

Artikel ... Aandachtsgebieden: niet toelaten [kiezen: ZKG, KG, BKG, KL en BKL]

Werkingsgebied [kiezen: brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en/of gifwolkaandachtsgebied]

Een [kiezen: (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties] zijn niet toegestaan, met uitzondering van bestaand legaal gebruik. Bij bestaand legaal gebruik is uitbreiding of wijziging niet toegestaan.

Zoals ook in § 8.3 Werkingsgebieden weergegeven is het basisprincipe van externe veiligheid onder de Omgevingswet/Bkl is een effectgerichte benadering waarbij geen rekening gehouden wordt met de kans op een incident (faalkans). Echter wordt in de adviespraktijk wél verschil gemaakt tussen risicovolle activiteiten op basis van de faalkans. Een voorbeeld van een indeling van basis van faalkans/risico is:

- hogedruk aardgasleidingen, zowel vanwege een andere faalkans, als het enkel hebben van een brandaandachtsgebied en de omvang van deze brandaandachtsgebieden;
- Waterwegen, vanwege een lage faalkans;
- opslaan propaan/propeen van 150 liter t/m 13 m³, vanwege het beperkte risico;
- windturbines omdat deze enkel een plaatsgebonden risicocontouren kennen, maar wel weer een grenswaarde PR 10⁻⁵;
- alle overige risicobronnen (wegen, spoorlijnen, Seveso en andere risicovolle activiteiten).

Tabel 8.2 kan dan ook voor elk van bovenstaande (groepen van) risicobronnen herhaald worden.

8.4.2.3 Voorschriftengebieden

Op grond van het Bkl artikel 5.14 lid 2 moet een gemeente in een omgevingsplan:

- een brandaandachtsgebied aanwijzen als brandvoorschriftengebied; en
- een explosieaandachtsgebied aangewezen als explosievoorschriftengebied.

Bkl artikel 5.14 lid 3 geeft de gemeente de mogelijkheid om in het omgevingsplan af te zien van aanwijzing van een brand- of explosievoorschriftengebied of het aanwijzen van een kleiner brand- of explosievoorschriftengebied voor (beperkt) kwetsbare gebouwen, mits ZKG zijn uitgesloten. Tevens mag geen sprake zijn van 5.14 lid 5/Or art. 2.24.

Dat geeft gemeenten 3 mogelijkheden:

- brandvoorschriftengebieden en explosievoorschriftengebieden voor KG en/of BKG in **gehele** brandaandachtsgebieden en explosieaandachtsgebieden;
- brandvoorschriftengebieden en explosievoorschriftengebieden voor KG en/of BKG in **een gedeelte** van de brandaandachtsgebieden en explosieaandachtsgebieden;
- **geen** brandvoorschriftengebieden en explosievoorschriftengebieden voor KG en/of BKG in de brandaandachtsgebieden en explosieaandachtsgebieden.

Echter, het vertalen van de gemaakte keuzes wat betreft de voorschriftengebieden in planologisch-juridische regelingen voor het omgevingsplan is niet recht toe recht aan mogelijk en vraagt om nadere uitleg.

De systematiek van de Omgevingswet maakt het namelijk (helaas) niet mogelijk voorwaardelijke regels over voorschriftengebieden op te nemen die afhankelijk zijn van het type kwetsbaarheid van gebouwen (ZKG/KG/BKG). Een belangrijke consequentie daarvan is dat op een locatie een voorschriftengebied voor gebouwen dus aan of uit staat en daarmee geldt voor *alle* verschillende typen gebouwen (die op de betreffende locatie binnen een aandachtsgebied zijn toegelaten). Dit in combinatie met de eis dat de voorschriftengebieden voor zeer kwetsbare gebouwen altijd *aan* moeten staan, leidt tot frictie. *Namelijk: als een gemeente in een gebied ZKG toelaat, staan de voorschriften verplicht aan voor alle typen gebouwen (ZKG, KG en BKG) op die locatie.* Ook als een gemeente voor bijvoorbeeld die locatie voor BKG geen voorschriftengebied nodig acht. Met andere woorden, de systematiek van de Omgevingswet biedt niet de mogelijkheid om voorschriftengebieden via de regels in het omgevingsplan voorwaardelijk aan of uit te zetten op basis

van kwetsbaarheid, dus bijvoorbeeld alleen voor beperkt kwetsbare gebouwen. Mogelijk gaat dit veranderen met een toekomstige wijziging van het Bkl.

Voor een gemeente zijn er meerdere planologisch-juridische uitwerkingen in het omgevingsplan mogelijk voor het regelen van de relatie tussen risicobron en -ontvanger. Daarin zijn twee *hoofdmodellen in de regelsystematiek* te onderscheiden:

- Model 1: een model waarin zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen alle worden toegelaten;
- Model 2: een model waarbij een totaalverbod geldt voor zeer kwetsbare, kwetsbare gebouwen en/of beperkt kwetsbare gebouwen.

Beide modellen worden hierna uitgewerkt. Het is aan het bevoegd gezag om een keuze te maken voor het hoofdmodel in de regelsystematiek. Deze keuze kan per gebiedstype verschillen.

Tabel 8.4: Modellen voor omgang aanwijzen voorschriftengebieden

Model 1 - toelaten			
	Wel toegelaten	Niet toegelaten	Gevolgen bouwkundige voorschriften voor gebouwen binnen het invloedsgebied
Model 1	ZKG KG BKG		Alle gebouwen zijn toegelaten. Daardoor moeten in het omgevingsplan voor de locaties waar deze gebouwen zijn toegelaten – voor zover gelegen binnen een aandachtsgebied – de voorschriftengebieden aangezet worden. Voor het afzien van bouwkundige voorschriften voor KG en BKG moet elke keer een wijziging omgevingsplan/BOPA gedaan worden, waarbij de gebruiksfunctie wordt ingeperkt (in elk geval geen ZKG, mogelijk geen KG) en het voorschriftengebied kan worden verwijderd. Dit kan dus niet voor ZKG.
Model 2 - Verbod			
	Wel toegelaten	Niet toegelaten	Gevolgen bouwkundige voorschriften voor gebouwen binnen het invloedsgebied
Model 2A	KG BKG	ZKG	Gemeenten laten in het omgevingsplan enkel KG en BKG toe op een locatie. Gemeente moeten in omgevingsplan kiezen: aanzetten/uitzetten voorschriftengebieden voor KG en BKG. Bij elke nieuwe ontwikkeling van ZKG is een wijziging van het omgevingsplan nodig die: 1 de functie op die locatie uitbreidt met ZKG; en 2 waarbij de gemeente het voorschriftengebied voor die locatie verplicht 'aanzet' (dan geldt hetzelfde als model 1).
Model 2B	BKG	ZKG KG	Gemeenten laten in het omgevingsplan enkel BKG toe op een locatie. Gemeente moeten in omgevingsplan kiezen: aanzetten/uitzetten voorschriftengebied voor BKG. Bij elke nieuwe ontwikkeling van een ZKG of KG is een wijziging van het omgevingsplan nodig die: 1 de functie op die locatie uitbreidt met ZKG en/of KG; en 2 waarbij de gemeente: a) bij een ZKG het voorschriftengebied voor die locatie verplicht 'aanzet' (dan geldt hetzelfde als model 1); en/of b) bij een KG een afweging en keuze maakt over de noodzaak van voorschriftengebieden (en dus bouwkundige maatregelen).
Model 2C		ZKG KG BKG	Geen enkel gebouw is toegelaten in het omgevingsplan. Voorschriftengebieden hoeven dan ook niet aangezet te worden in omgevingsplan. Bij elke nieuwe ontwikkeling is een wijziging van het omgevingsplan nodig die: 1 de functie op die locatie uitbreidt met ZKG, KG en/of BKG; en 2 waarbij de gemeente: a) bij een ZKG het voorschriftengebied voor die locatie verplicht 'aanzet' (dan geldt hetzelfde als model 1); en/of b) bij een KG en/of BKG een afweging en keuze maakt over de noodzaak van voorschriftengebieden (en dus bouwkundige maatregelen).

Model 1

Wanneer op een locatie zeer kwetsbare, kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen worden toegelaten, brengt dit met zich mee dat voor alle locaties binnen aandachtsgebieden ook de voorschriftengebieden moeten worden aangewezen voor alle gebouwen binnen het aandachtsgebied, omdat de voorschriften verplicht zijn voor zeer kwetsbare gebouwen binnen aandachtsgebieden.

Wat nu als zich een nieuw initiatief aandient voor een (beperkt) kwetsbaar gebouw, en de gemeente vindt de bouwkundige maatregelen niet nodig. Dan zal in model 1 een omgevingsplanwijziging moeten worden doorgevoerd om het voorschriftengebied alsnog uit te zetten voor dit initiatief. Deze wijziging moet:

1 de functie op die locatie beperken tot een beperkt kwetsbare gebouwen en/of kwetsbaar gebouw volgens bijlage VI bij het Besluit kwaliteit leefomgeving, en

2 het voorschriftgebied voor die locatie 'uitzetten'.

Deze omgevingsplanwijziging moet zijn doorgevoerd vóórdat de omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit voor het (beperkt) kwetsbare gebouw wordt verleend. Anders zijn de bouwkundige eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving alsnog op de activiteit van toepassing. Dergelijke wijzigingen van het omgevingsplan kunnen worden gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders.

Model 2: (Totaal)verbod

In dit model 2 worden alle typen zeer kwetsbare en/of kwetsbare gebouwen verboden binnen een aandachtsgebied. In het verbod in model 2 zijn twee sub-vormen te onderscheiden (het is niet zinvol BKG uit te sluiten):

- model 2a: het verbieden van zeer kwetsbare en kwetsbare gebouwen, het toelaten van beperkt kwetsbare gebouwen;
- model 2b verbieden zeer kwetsbare gebouwen, het toelaten van kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen.

Wanneer zich een initiatief aandient voor realisatie van een (zeer) kwetsbaar of beperkt kwetsbaar gebouw dat niet is toegelaten in het omgevingsplan, zal een omgevingsplanwijziging moeten worden doorgevoerd die:

- 1 de functie op die locatie uitbreidt met (zeer) kwetsbare en/of beperkt kwetsbare gebouwen (vgl. bijlage VI bij het Besluit kwaliteit leefomgeving)
- 2 en waarbij de gemeente:
 - a) in het geval van een zeer kwetsbaar gebouw het voorschriftgebied voor die locatie verplicht 'aanzet'; of
 - b) in geval van een kwetsbaar of beperkt kwetsbaar gebouw de gemeente een afweging maakt over de noodzaak van voorschriftgebieden (en dus bouwkundige maatregelen).

Dergelijke wijzigingen van het omgevingsplan kunnen worden gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders.

Keuze voor Model 1 of Model 2

Aangezien een voorschriftgebied enkel via een omgevingsplanwijziging kan worden 'aan- of uitgezet', ontkomt de gemeente niet aan een wijziging van het omgevingsplan, in gevallen waarin je geen keuze kan maken tussen het in algemene zin tegelijkertijd toelaten of verbieden van (zeer) kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare gebouwen.

De aard van het gebied kan bepalend zijn voor de keuze voor model 1 of model 2. Worden in een gebied voornamelijk beperkt kwetsbare gebouwen verwacht (bijvoorbeeld 'buiten dorp' of 'industrie'), dan ligt een keuze voor model 2B in de rede. Worden daarentegen voornamelijk (zeer) kwetsbare gebouwen verwacht, dan ligt de keuze voor model 1 voor de hand.

De afwegingen en keuzes moeten vastgelegd worden in besluiten. De hoofdpunten en daarmee uitgangspunten worden bij voorkeur in een omgevingsvisie opgenomen en daarna de doorvertaling en uitwerking in het omgevingsplan.

Artikel ... Brandvoorschriftgebied

[Werkinggebied: brandaandachtsgebied]

Een brandaandachtsgebied is aangewezen als een brandvoorschriftgebied zoals bedoeld in artikel 5.14 Bkl.

Artikel ... Explosievoorschriftgebied

[Werkinggebied: explosieaandachtsgebied]

Een explosieaandachtsgebied is aangewezen als een explosievoorschriftgebied zoals bedoeld in artikel 5.14 Bkl.

8.4.2.4 Invulling geven aan art 5.2 Bkl

De gemeente moet bij de vaststelling van het omgevingsplan *rekening houden met*:

- art. 5.2: Voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crisis.
Voor externe veiligheid wordt in deze handreiking hieraan invulling gegeven door:
 - bescherming voor vitale en kwetsbare infrastructuur;
 - bescherming voor mensen op buitenlocaties buiten aandachtsgebieden (attentiegebieden)

Bescherming van vitale en kwetsbare infrastructuur

Bij de overgang op 1 jan 2024 van het Bevi, Bevt en Bevb naar de Omgevingswet (Bkl) is externe veiligheid, vanwege uniformering van begrippen, enkel nog gekoppeld aan de bescherming van personen. Vóór 1 jan 2024, onder het Bevi, Bevt en Bevb, kreeg ook vitale infrastructuur een bescherming³².

³² Bevi lid 1b.i.: beperkt kwetsbaar object: objecten met een hoge infrastructurele waarde, zoals een telefoon- of elektriciteitscentrale of een gebouw met vluchtleidingsapparatuur, voorzover die objecten wegens de aard van de gevaarlijke stoffen die bij een ongeval kunnen vrijkomen, bescherming verdienen tegen de gevolgen van dat ongeval

Met de toenemende mate van complexiteit en afhankelijkheid van de maatschappij van vitale infrastructuur, kan uitval van vitale infrastructuur echter in toenemende mate leiden tot kritieke situaties en grote maatschappelijke ontwrichting. Dat deze bescherming met de komst van de Omgevingswet weggevallen is, lijkt dan ook dan in te gaan tegen de ontwikkelingstrend en daarmee ongewenst. Gemeenten kunnen voor het Waarborgen van veiligheid en het geven van invulling aan art 5.2 Bkl aanvullende regels opnemen in het omgevingsplan.

Artikel ... Beschermen vitale en kwetsbare infrastructuur [Werkingsgebied kiezen: brandaandachtsgebied en/of explosieaandachtsgebied] Bouwactiviteit <i>Een (nieuw)bouw- of verbouwactiviteit voor vitale en kwetsbare infrastructuur is niet toegestaan.</i> Gebruiksactiviteit <i>Het gebruik van een terrein of bouwwerk voor vitale en kwetsbare infrastructuur is niet toegestaan, met uitzondering van bestaand legaal gebruik. Bij bestaand legaal gebruik is uitbreiding of wijziging niet toegestaan</i>
--

Daarnaast bestaat landelijk geen definitie van Vitale en Kwetsbare Infrastructuur (VKI) voor externe veiligheid. Deze definitie moet dan ook onderdeel van het omgevingsplan gemaakt worden, of in achterliggend beleid worden opgenomen. Voor de definitie van vitale en kwetsbare infrastructuur is in bijlage 2 een voorbeeld opgenomen

Bescherming voor mensen op buitenlocaties buiten aandachtsgebieden (attentiegebieden)

In § 8.3 is al ingegaan op mensen op buitenlocaties, 'locaties' in de terminologie van het Bkl. Voor mensen op locaties is het gebied waarin zich bij een incident nog levensbedreigende gevolgen voor personen kunnen voordoen groter dan de aandachtsgebieden. Ook direct buiten de aandachtsgebieden zijn personen onvoldoende beschermd tegen de gevaren van brand, explosie en/of een gifwolk. De Omgevingswet vereist echter wel dat gemeenten invulling te geven aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art 4.2 ow) én rekening te houden met relevante aspecten van branden, rampen en crises (artikel 5.2 Bkl) op (beperkt) kwetsbare locaties. Dus gemeenten moeten met de risico's voor locaties wel rekening houden. De keuzes die gemeenten kunnen maken zijn analoog aan die van de aandachtsgebieden, zie § 8.4.2.2, maar dan alleen voor locaties, niet voor gebouwen.

Tabel 8.6: Keuzetabel attentiegebieden

	Werkingsgebied		
Type functie	Brand- attentiegebied	Explosie- attentiegebied	Gifwolk- attentiegebied
Kwetsbare Locaties (KL)			
Beperkt Kwetsbare Locaties (BKL)			

Onderstaand worden de mogelijkheden voor het wel/niet toestaan op hoofdlijn uitgedrukt, zie uitleg eerder.

Tabel 8.7: Vier mogelijkheden voor keuzes op hoofdlijn

Ja
Ja, mits omgevingsveiligheidsmaatregelen
Nee, tenzij zwaarwegend andere maatschappelijk belang
Nee, veiligheid is van doorslaggevend belang

- *Ja, mits afweging omgevingsveiligheidsmaatregelen*
Voor deze beleidskeuze kan onderstaande regel gebruikt worden

Artikel ... Attentiegebieden: toelaten [kiezen: KL en/of BKL] met afweging omgevingsveiligheidsmaatregelen [Werkingsgebied kiezen: brandattentiegebied, explosieattentiegebied en/of gifwolkattentiegebied] 1. <i>Een [kiezen: (beperkt) kwetsbare locatie] is niet toegestaan, met uitzondering van bestaand legaal gebruik. Bij bestaand legaal gebruik is uitbreiding of wijziging niet toegestaan.</i> 2. <i>Met een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan, buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico 10⁻⁶', worden afgeweken van lid 1 waarbij een nieuwe locatie, dan wel wijziging of uitbreiding, is toegelaten, mits:</i> a. <i>de redelijkerwijs te nemen veiligheidsmaatregelen zijn afgewogen, met motivering van;</i> i. <i>het nut en de noodzaak van deze ontwikkeling op deze locatie (kan de ontwikkeling ook buiten het attentiegebied);</i>

- ii. *de maatregelen aan de risicobronnen om het risico te verkleinen;*
- iii. *de afstand binnen het aandachtsgebied tot de risicobronnen zoveel als mogelijk vergroten is;*
- iv. *mogelijkheid voor bescherming door omliggende gebouwen en omgeving is betrokken, waarbij ook de ligging en situering van de gebouwen ten opzichte van de risicobronnen wordt afgewogen en de situering van groepen (zeer) kwetsbare personen zo ver mogelijk van de risicobronnen af;*
- v. *inrichtingsmaatregelen, waarbij gebieden zijn veilig en snel te verlaten (zelfredzaamheid) door onder andere:*
 - 1. *adequate vluchtroutes van de bron af;*
 - 2. *opvangmogelijkheden zijn afgestemd op de populatie;*
 - 3. *locaties moeten beschikken over een adequaat ontruimingsplan;*
- vi. *de omgeving optreden van de hulpdiensten op de incidentlocatie snel en effectief mogelijk maakt (bestrijdbaarheid), waaronder:*
 - 1. *de incidentlocatie is goed bereikbaar via twee wegen, deze wegen maken aanrijden bij elke windrichting mogelijk,*
 - 2. *de aanrijdtijden voor de hulpverlening zijn afgewogen;*
- vii. *mogelijkheden voor risicocommunicatie; en*
- b. *advies is ingewonnen bij de veiligheidsregio.*

- *Nee, tenzij zwaarwegend ander maatschappelijk belang*
- *Nee, veiligheid is van doorslaggevend belang*

Voor deze beiden beleidskeuzes kan onderstaande regel gebruikt worden

Artikel ... Attentiegebieden: niet toelaten [kiezen: KL en/of BKL]

[Werkinggebied kiezen: brandattentiegebied, explosieattentiegebied en/of gifwol kattentiegebied]

Een [kiezen: (beperkt) kwetsbare locatie] is niet toegestaan, met uitzondering van bestaand legaal gebruik. Bij bestaand legaal gebruik is uitbreiding of wijziging niet toegestaan.

9 Natuurbranden

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen ter voorkoming van natuurbranden en het beperken van de gevolgen van natuurbranden op de omgeving. In de regels wordt ingegaan op de brandveiligheid binnen en rondom natuurterreinen en op de gevolgen van een brand in een natuurterrein op de omgeving.

De regels leveren een bijdrage aan de doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2). Om deze doelen te bereiken zijn in dit hoofdstuk voor de volgende veiligheidsonderwerpen planregels opgesteld:

- voorkomen brandonveilige situaties en activiteiten:
 - beperken van de kans op een natuurbrand en
 - beperken van de mogelijkheid tot uitbreiding van een brand tot een natuurbrand
- het optimaliseren van bereikbaarheid en de bluswatervoorziening,
- het optimaliseren van vluchtmogelijkheden,
- het aanpassen van de vegetatie
- het al dan niet realiseren van (zeer) kwetsbare gebouwen in een natuurgebied
- adviesrecht veiligheidsregio

Gebruikte begrippen:

Natuurterrein:

- a. een terrein dat behoort tot de volgende natuurdoeltypen....., of
- b. een terrein met bos-, heide-, gras-, veen-, riet- en/of duinvegetaties, of
- c. de op de digitale kaart aangegeven gebieden.

Voor een goede uitvoering van de regels is het gewenst om duidelijkheid te hebben welke terreinen onder het begrip natuurterrein vallen.

Bij natuurbranden is de beschikbare hoeveelheid bluswater, de afstand van bluswater tot een incident, de toegankelijkheid van bluswater en de bereikbaarheid van een incident met regelmaat een uitdaging. Voor omgevingsplannen hoeven voor natuurgebieden echter geen aanvullende regels, bovenop de regels uit hoofdstuk 7 van deze handreiking gesteld te worden. De in hoofdstuk 7 voorgestelde regels geven ook invulling aan voorzieningen voor het bestrijden van een natuurbrand. Dat deze voorzieningen veelal minder beschikbaar en moeilijker te realiseren is een uitvoeringsvraagstuk.

9.2 Wetgeving

In de Omgevingswet (en in de huidige wetgeving) is niets geregeld ter voorkoming van natuurbranden en het beperken van de gevolgen van natuurbranden op de omgeving. Wel heeft Brandweer Nederland een Handreiking Risico Index Natuurbranden (RIN)³³ opgesteld. Doel van deze handreiking is om de risico's van brand in natuurgebieden zichtbaar te maken.

9.3 Werkingsgebied

De hier opgenomen voorbeeldregels hebben betrekking op de hele gemeente. Desgewenst kunnen de regels een kleiner werkingsgebied hebben. De regels kunnen hierop worden aangepast door in de regels te verwijzen naar een werkingsgebied. Het begrip natuurterrein kan in de regels dan worden vervangen door 'als natuurterrein aangewezen gebied'. De gebieden buiten de natuurterreinen kunnen worden aangegeven 'als brandaandachtsgebied aangewezen gebied'. Ook de provincie kan in sommige gevallen het bevoegde gezag zijn en dan moeten deze voorschriften in de provinciale verordening opgenomen worden.

9.4 Voorbeeldregels

9.4.1 Doelen

Artikel ... Doelen

Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het beschermen van natuurterreinen tegen branden en het voorkomen van brandgevaarlijke situaties in aangrenzende gebieden als gevolg van een natuurbrand.

Toelichting

Natuurbrand is één van de thema's van een regionaal risicoprofiel. Dit regionaal risicoprofiel vindt zijn basis in de Wet veiligheidsregio's. Het Bkl geeft in artikel 5.2 de gemeenten de instructie om in het omgevingsplan rekening te houden met de fysieke veiligheid. Brandveiligheid is hiervan een belangrijk onderdeel. Het is dan ook goed om het voorkomen van gevaarlijke situaties (grote branden en rookontwikkeling) als gevolg van een natuurbrand in de doelen van het

³³ <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20180515-BrwNL-Handreiking-Risico-Index-Natuurbranden.pdf>

omgevingsplan op te nemen. Natuurbranden kunnen de veiligheid van mensen en gebouwen in gevaar brengen en het maatschappelijk verkeer ontwrichten. Met het opnemen van dit doel wordt het zichtbaar en duidelijk waarom regels over dit onderwerp in het omgevingsplan worden opgenomen.

9.4.2 Omgevingswaarde

Artikel ... Omgevingswaarde

1. *Binnen ... jaren na vaststelling van dit omgevingsplan moeten alle natuurterreinen in de gemeente beschikken over een Risico Inventarisatie Natuurgebieden (hierna te vermelden als RIN) waarbij de gebieden maximaal ... scoren.*
2. *De omgevingswaarde is een resultaatverplichting voor het college van burgemeester en wethouders.*
3. *Het college van burgemeester en wethouders monitort jaarlijks of, en de mate waarin, deze omgevingswaarde wordt gehaald en geeft elk jaar door middel van een rapportage inzicht in de resultaten van de monitoring. Het college van burgemeester en wethouders overlegt met de veiligheidsregio over een concept van de rapportage.*
4. *Het college van burgemeester en wethouders zendt binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de veiligheidsregio. Als het college van burgemeester en wethouders geen opvolging geeft aan een advies van de veiligheidsregio, geeft zij aan om welke reden zij het advies niet heeft gevolgd.*
5. *Het college van burgemeester en wethouders voert de monitoring uit op de volgende wijze....[invullen].*

Toelichting

De Risico Inventarisatie Natuurgebieden (RIN) is een methodiek om de risico's van natuurbranden op basis van diverse parameters in beeld te brengen. In vakken van 1x1 kilometer wordt een klassering aan het risico gegeven die vertaald wordt in een kaartbeeld. Door het treffen van maatregelen en voorzieningen kan de RIN classificatie beïnvloed worden. Dit kan bijvoorbeeld door het verbeteren van de bereikbaarheid en de bluswatervoorziening, het optimaliseren van vluchtmogelijkheden, het aanpassen van de vegetatie of het al dan niet realiseren van (zeer) kwetsbare gebouwen in de omgeving.

Brandweer Nederland heeft hiervoor in samenwerking met netwerkpartners, zoals natuurorganisaties, Recron en het Interprovinciaal Overleg (IPO) het instrument gebiedsgerichte aanpak ontwikkeld, aan de hand waarvan voor een specifiek natuurterrein een maatregelenpakket op maat kan worden opgesteld. De RIN geeft concreet en meetbaar de kwetsbaarheid van een natuurterrein voor brand aan. De classificaties worden door een kleur op een verbeelding weergegeven. Waar de RIN de meetlat is voor het risico, biedt de gebiedsgerichte aanpak een methodiek om gericht voor het specifieke natuurterrein tot oplossingen te komen.

Door het opnemen van een omgevingswaarde in het omgevingsplan die gekoppeld is aan de RIN, verplicht het college van burgemeester en wethouders zich tot het stellen van die regels om die waarde ook daadwerkelijk te bereiken. Ook moet zij de voortgang monitoren. De resultaten hiervan worden opgenomen in een jaarlijkse rapportage. Dit college pleegt voorafgaande aan de vaststelling van de jaarlijkse rapportage overleg met de veiligheidsregio. De veiligheidsregio ontvangt na de vaststelling een exemplaar van de rapportage. Als het college van burgemeester en wethouders geen opvolging heeft gegeven aan de adviezen van de veiligheidsregio, geeft zij bij de aanbidding van de rapportage aan om welke reden zij het advies niet heeft gevolgd.

De wijze waarop de monitoring wordt uitgevoerd moet in het omgevingsplan zijn opgenomen. Dit kan in dit artikel, maar ook in een afzonderlijk artikel. Zie hieronder. In dit artikel wordt ervan uitgegaan dat de monitoring door het college van burgemeester en wethouders wordt neergelegd bij de veiligheidsregio. Het college van burgemeester en wethouders blijft natuurlijk bestuurlijk en politiek verantwoordelijk voor de monitoring en voor het behalen van de omgevingswaarden. De veiligheidsregio is alleen uitvoerder van de monitoring.

9.4.3 Monitoringsregel

Artikel ... Monitoring

1. Het college van burgemeester en wethouders monitort jaarlijks de scores van de RIN, waarbij per parameter wordt aangegeven welke ontwikkelingen per jaar hebben plaatsgevonden.
2. De uitvoering van de monitoring vindt plaats door de veiligheidsregio.
3. De veiligheidsregio doet jaarlijks verslag van de monitoring aan het college van burgemeester en wethouders.
4. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om regels te stellen ten aanzien waarop de monitoring en de verslaglegging moet plaatsvinden.

Toelichting

Dit artikel geeft aan hoe de monitoring van een omgevingswaarde geregeld kan worden. Op basis van artikel 20.1 van de Omgevingswet is het verplicht om een omgevingswaarde te monitoren. Hier kiezen we voor uitvoering van de monitoring door de veiligheidsregio omdat zij daarvoor beter zijn uitgerust dan de gemeente. De resultaten van de monitoring worden jaarlijks aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd. Het college is bevoegd om regels te stellen ten aanzien de manier waarop de monitoring en verslaglegging plaatsvindt.

De monitoring is en blijft een taak van de gemeente. In dit artikel is alleen de uitvoering van de monitoring aan de veiligheidsregio opgedragen. Het college van burgemeester en wethouders legt verantwoording van de monitoring af aan de gemeenteraad.

9.4.4 Zorgplicht

Artikel ... Zorgplicht brandgevaarlijke activiteit

Degene die binnen een natuurterrein, of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] daarvan, een activiteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit uit oogpunt van brand gevaar oplevert voor het natuurterrein en als gevolg hiervan voor een aangrenzende functie is verplicht:

1. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om de kans op natuurbrand te voorkomen;
2. voor zover deze niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
3. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd.

Toelichting

Dit artikel bevat een zorgplicht en sluit aan bij het voorzorgsbeginsel. Van iedereen mag worden verwacht dat zij geen brandonveilige situaties doen ontstaan die tot gevaar of schade voor aan het natuurterrein aangrenzende functies en gebouwen kan leiden. Hierbij kun je denken aan het stoken van (kamp)vuren bij droog weer in of in de directe nabijheid van natuurterreinen, het gebruik van vuurwerk of barbecues bij droogte of roken in natuurterreinen, maar ook aan brandonveilige bedrijfsactiviteiten, zoals bijvoorbeeld aan broei of het gebruiken van machines. Via een brandende ondergrond en zeker door vliegvlur kunnen branden buiten het natuurterrein zich, ook over grotere afstand, verplaatsen naar omliggende functies. De zorgplicht leidt ertoe dat brandgevaarlijke situaties worden voorkomen.

9.4.5 Algemene regel met maatwerkvoorschriften

Artikel ... Inrichting natuurterrein

1. Natuurterreinen moeten op een zodanige wijze worden ingericht dat deze in geval van brand door de brandweer betreden kunnen worden en dat voorkomen wordt dat een brand zich uitbreidt of overslaat naar aangrenzende terreinen.
2. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het inrichten en het betreden van een natuurterrein en het voorkomen van het overslaan van brand.
3. Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vraagt zij advies aan de veiligheidsregio.

Toelichting

Bij de inrichting van natuurterreinen kunnen keuzes gemaakt worden die invloed hebben op het natuurbrandrisico. Het afwisselen van naaldbout met stroken loofhout heeft bijvoorbeeld een dempend effect op de uitbreidingsmogelijkheden of snelheid van een natuurbrand. Ook het aanleggen van brandgangen met een onbrandbare ondergrond of een moeilijk brandbare vegetatie is zo'n maatregel, die de omvang van een natuurbrand kan beperken en de bestrijdbaarheid van de brand kan verbeteren. Als brand ontstaat, is het van belang dat de brandweer in staat is om, met voertuigen, in de nabijheid van de brandhaard te komen.

Dit artikel verplicht de eigenaar of beheerder tot een inrichting van een natuurterrein die het de brandweer mogelijk maakt de brand te bereiken en die het overslaan van brand naar aangrenzende gebieden voorkomt.

Het college van burgemeester en wethouders zijn bevoegd in dit kader maatwerkvoorschriften te stellen. Dat betekent dat dit college aan de hand van een concrete situatie voorschriften kan stellen ten aanzien van de betreding en toegankelijkheid voor voertuigen en het overslaan van brand. Zo kan er bijvoorbeeld een voorschrift worden gesteld ten aanzien van de breedte van de toegangsweg of de beplanting hierlangs. Maatwerkvoorschriften worden niet eerder gesteld dan nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd.

Dit artikel legt direct verplichtingen op aan eigenaren of beheerders. Indien situaties nog niet aan de regels voldoen, kan het gewenst zijn om de eigenaren de tijd te geven de terreinen op een goede wijze in te richten. Dit kan door voor deze bepaling gericht overgangsrecht op te nemen.

Artikel ... Inrichting aan natuurterreinen grenzende terreinen

1. *Terreinen gelegen binnen [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] van een natuurterrein of terreinen met een andere functie gelegen binnen een natuurterrein moeten op een zodanige wijze worden ingericht en gebruikt dat voorkomen wordt dat een brand zich uitbreidt of overslaat naar het aangrenzende natuurterrein.*
2. *Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het overslaan van brand.*
3. *Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststelt vragen zij advies aan de veiligheidsregio*

Toelichting

De regels voor de inrichting van natuurterreinen zijn ook van toepassing op terreinen die binnen een bepaalde afstand liggen, bijvoorbeeld 500 meter, van een natuurterrein, of terreinen binnen het natuurterrein zelf met een andere functie. Zoals bijvoorbeeld een camping, een woning of een recreatiegebied. Bij deze terreinen gaat het niet alleen om de inrichting, maar ook om het gebruik van de terreinen. Ook het gebruik mag niet leiden tot brandgevaar op de nabijgelegen natuurterreinen. Ook bij deze regel kan het college van burgemeester en wethouders maatwerkvoorschriften stellen en vragen zij de veiligheidsregio tijdig om advies.

Artikel ... Vluchtwegen

1. *Natuurterreinen moeten op een zodanige wijze worden ingericht dat deze in geval van brand, of andere calamiteit, via minimaal twee brandveilige vluchtmogelijkheden in verschillende windrichtingen verlaten kunnen worden.*
2. *Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen met het oog op veilige ontvluchtingsmogelijkheden.*
3. *Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststelt, vraagt zij advies aan de veiligheidsregio*

Toelichting

In geval van een natuurbrand is het van belang dat de in het natuurterrein aanwezige personen het gebied snel kunnen verlaten. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de beperkte mogelijkheden voor zelfredzaamheid bij functies voor verminderd zelfredzamen. Aangezien op voorhand niet te zeggen is waar een brand (ontstaan) is en wat de windrichting is (en dus hoe brand en rook zich verspreiden), moeten er minimaal twee onafhankelijke brandveilige vluchtroutes zijn in verschillende windrichtingen

Als het college van burgemeester en wethouders van mening is dat het gewenst is om eisen te stellen aan de (veiligheid van) vluchtmogelijkheden, kan zij maatwerkvoorschriften stellen. Het college neemt hierover een besluit nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd.

Artikel ... Vuurverbod

1. *Binnen natuurterreinen is het verboden in de open lucht te roken, vuur aan te leggen, te stoken of te hebben en brandende of smeulende voorwerpen te laten vallen, weg te werpen of te laten liggen.*
2. *Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het aanleggen van vuur.*
3. *Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststelt, vragen zij advies aan de veiligheidsregio.*
4. *Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd via een wijziging van het omgevingsplan aan te geven voor welke locaties dit verbod niet geldt. Alvorens het college van burgemeester en wethouders een wijziging als hiervoor vaststelt, vraagt zij advies aan de veiligheidsregio.*

Toelichting

Menselijk handelen is de voornaamste oorzaak van natuurbranden. Het is dan ook belangrijk dat, zeker in periodes van droogte, het doen ontstaan van open vuur zoveel mogelijk wordt voorkomen. Allereerst is bewustwording van belang, maar een regel als deze maakt het optreden tegen brand-onveilig gedrag mogelijk. Op basis van deze regel kan strafrechtelijk worden opgetreden. Het artikel bevat een verbod dat tot iedereen is gericht.

Lid 2 geeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het aanleggen van vuur. Het is gewenst dat de veiligheidsregio daarbij betrokken wordt. Het vierde lid bevat de bevoegdheid voor het college van burgemeester of wethouders om gebieden aan te wijzen waarvoor dit verbod niet geldt. Dit kunnen bijvoorbeeld terreinen voor dagrecreatie zijn waar kampvuurtjes gestookt kunnen en mogen worden of waar gebarbecued mag worden. De bevoegdheid voor het college om dit te doen is gebaseerd op de delegatiebevoegdheid uit de Omgevingswet. In deze Handreiking is de delegatiebepaling opgenomen in dit artikel. Deze bepaling zal uiteindelijk moeten worden opgenomen in een delegatiebesluit van de gemeenteraad dat afzonderlijk van het omgevingsplan wordt genomen. Voor de vaststelling van een wijziging van het omgevingsplan, vraagt het college van burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies. Indien bekend is voor welke locaties het verbod niet geldt, dan kunnen deze natuurlijk direct in deze regels worden opgenomen.

Artikel ... Uitsluiten (nieuwe) activiteiten in natuurgebieden

*Binnen een natuurterrein is verandering van **gebruik** van een bestaand gebouw niet toegestaan, als dat gebruik ertoe leidt dat het gebouw een [kiezen: bijv kwetsbare gebouw en/ of zeer kwetsbare gebouw en/of vitale en kwetsbare infrastructuur] wordt.*

Artikel ... Uitsluiten (nieuwe) activiteiten in natuurgebieden

*Binnen een natuurterrein is **bouwen** van een gebouw ten behoeve gebruik als van [kiezen: bijv kwetsbare, zeer kwetsbare gebouw of vitale en kwetsbare infrastructuur] niet toegestaan.*

Toelichting

Een activiteit waarbij risico-ontvangers in een natuurgebied worden geplaatst werkt risico verhogend. Voor de definities kan voor gebouwen aangesloten worden bij de definitie in bijlage VI bij het Besluit kwaliteit leefomgeving. Voor de definitie van vitale en kwetsbare infrastructuur is in bijlage 2 een voorbeeld opgenomen. Door het opnemen van dit voorschrift kunnen (nieuwe) activiteiten met extra risico's in natuurgebieden voorkomen te worden.

9.4.6 Omgevingsvergunning

Artikel ... Verbod verbranden

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders binnen een natuurterrein in de open lucht stoffen, goederen en materialen te verbranden.*
2. *Deze omgevingsvergunning kan worden verleend als op het moment van het betreffende vuur voor de locatie geen sprake is van een verhoogd risico op natuurbrand en er voldoende voorzieningen zijn getroffen om brand in de omgeving te voorkomen.*
3. *Het in lid 1 opgenomen verbod is niet van toepassing op verbrandingen die worden verricht in het kader van het beheer en het onderhoud van het natuurterrein, als voor deze verbrandingen maatwerkvoorschriften door het college van burgemeester en wethouders zijn gesteld.*
4. *Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststelt, vragen zij advies aan de veiligheidsregio.*

Toelichting

Menselijk handelen is de meest belangrijke oorzaak van natuurbranden. Het doen ontstaan van open vuur moet zoveel mogelijk worden voorkomen, zeker in periodes van droogte. Bewustwording is van belang, maar bovenstaande regel kan een bijdrage leveren aan het voorkomen van branden.

Op basis van deze regel is het zonder omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders niet toegestaan stoffen, goederen en materialen in de open lucht te verbranden. Alleen wanneer er voldoende voorzieningen zijn getroffen om een brand te voorkomen en als op dat moment geen sprake is van een verhoogd natuurbrandrisico kan de omgevingsvergunning worden verleend. Het derde lid geeft aan dat er geen omgevingsvergunning nodig is voor verbrandingen die worden verricht voor het beheer en het onderhoud van het natuurterrein, mits het college van burgemeester en wethouders maatwerkvoorschriften heeft gesteld voor deze verbrandingen. In dat geval gelden al op de verbranding gerichte voorschriften waaraan initiatiefnemer moet voldoen. Voor de vaststelling van de maatwerkvoorschriften vraagt het college van burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies.

Artikel ... Omgevingsvergunning aanleggen vuur en stoken (met beoordelingsregel)

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders binnen natuurterreinen vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.*
2. *De omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als op het moment van het betreffende vuur voor de locatie geen sprake is van een verhoogd risico op natuurbrand en er voldoende voorzieningen ter voorkoming van brand worden getroffen.*
3. *Alvorens het college van burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verleent, vraagt zij advies aan de veiligheidsregio.*
4. *Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd voorschriften te verbinden aan een omgevingsvergunning ter voorkoming van brand binnen een natuurterrein.*

Toelichting

Menselijk handelen is de voornaamste oorzaak van natuurbranden. Het is dan ook van groot belang dat het doen ontstaan van open vuur zoveel mogelijk wordt voorkomen. Zeker in periodes van droogte. Allereerst is bewustwording van belang, maar een regel als deze kan een bijdrage leveren aan het voorkomen van branden. Op basis van deze regel is het zonder omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders niet toegestaan binnen een natuurterrein vuur aan te leggen, te stoken of te hebben. Deze omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als er voldoende voorzieningen ter voorkoming van brand worden genomen en er geen sprake is van een verhoogd risico op natuurbrand. Voordat het college van burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verleent, vraagt zij de veiligheidsregio om advies. Het college van burgemeester en wethouders kan ter voorkoming van brand, voorschriften verbinden aan de omgevingsvergunning. Deze voorschriften kunnen voortvloeien uit het advies van de veiligheidsregio of eigen overwegingen.

9.4.7 Informatie

Artikel ... Melden van brand en broei

Iedereen die binnen een natuurterrein brand of broei ontdekt of deze vermoedt, is verplicht dit onmiddellijk aan 112 door te geven.

Toelichting

Dit artikel geeft aan wat iedereen moet doen bij vermoeden van brand of broei op een natuurterrein. Op basis van de informatie aan 112 kan de brandweer zo nodig actie ondernemen.

Artikel ... Melding brandgevaarlijke activiteit

1. *Degene die binnen of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] in de omgeving van een natuurterrein een activiteit verricht die tot brandgevaar kan leiden, is verplicht deze activiteit te melden bij het college van burgemeester en wethouders.*
2. *De melding moet uiterlijk vier weken voor aanvang van de activiteit zijn gedaan.*
3. *Het college van burgemeester en wethouders zendt de melding onverwijld door naar de veiligheidsregio en stellen de veiligheidsregio in de gelegenheid binnen een week advies uit te brengen.*
4. *Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om na de melding maatwerkvoorschriften te stellen met het oog op het voorkomen van brand als gevolg van de gemelde activiteit.*

Toelichting

In en om een natuurterrein kunnen activiteiten worden verricht die brandrisico's veroorzaken. Denk bijvoorbeeld aan bouwwerkzaamheden waarbij gelast of geslepen moet worden. Voor vuurwerk geldt op basis van het Vuurwerkbesluit al dat een ontbrandingstoestemming gevraagd of ontbrandingsmelding gedaan moet worden bij de provincie. Dat hoeft niet in een omgevingsplan geregeld te worden.

Met het oog op het voorkomen van brand is het van belang dat het college van burgemeester en wethouder en de veiligheidsregio hierover vooraf ingelicht worden, zodat eventueel voorschriften kunnen worden gesteld waaraan de activiteit moet voldoen. Het onderhavige artikel regelt het vorenstaande. Een initiatiefnemer moet een activiteit uiterlijk twee weken van tevoren melden bij het college van burgemeester en wethouders. Deze sturen de melding onverwijld door aan de veiligheidsregio met het verzoek binnen een week advies uit te brengen over de melding. Het college van burgemeester en wethouders kan op basis hiervan, of op basis van eigen inzichten, dan vervolgens maatwerkvoorschriften stellen.

9.4.8 Regel over (te vragen) advies

Artikel ... Advies bij aanvraag omgevingsvergunning

1. *Voordat het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor het bouwen of ander gebruik verleent voor een gebouw dat zich in, of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] van, een natuurterrein bevindt, vraagt het college van burgemeester en wethouders de veiligheidsregio advies met het oog op de gevolgen van brand voor dit gebouw en het gebruik ervan.*
2. *Vorenstaande adviesvraag is ook van toepassing bij een besluit omtrent een omgevingsvergunning voor een andere inrichting van het natuurterrein.*

Toelichting

Het is van belang dat bij de realisatie van (bouw)projecten bij of in natuurterreinen de risico's van een natuurbrand goed worden overwogen. Natuurbranden kunnen een grote omvang aannemen en langdurig zijn, waarbij de effecten (rook) ook tot ver buiten het gebied kunnen reiken. Het is dus de vraag of bepaalde functies in of in de directe nabijheid van natuurterreinen wenselijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan verzorgings- of ziekenhuizen of vitale infrastructuur. Als het bevoegd gezag van mening is dat, ondanks de risico's, hier toch een bepaalde functie gerealiseerd moet/kan worden, dan zouden mitigerende of compenserende maatregelen nodig kunnen zijn. Denk bijvoorbeeld aan extra bluswatervoorzieningen, eisen aan de inrichting van het terrein (onbrandbare of moeilijk brandbare materialen en vegetatie), het bevorderen van zelfredzaamheidsmogelijkheden voor functies voor verminderd zelfredzamen of optimale ontsluiting van een bouwwerk zodat snel geëvacueerd kan worden. Zorgafhankelijken dienen snel herplaatst te kunnen worden. Dit artikel regelt dat het college van burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies vraagt als er een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen of ander gebruik wordt ingediend voor een activiteit binnen een te bepalen afstand van een natuurterrein, bijvoorbeeld 500 meter. Bij de vergunningverlening kan dan rekening worden gehouden met het advies en kunnen zo nodig voorschriften worden verbonden aan de omgevingsvergunning.

Artikel ... Advies bij wijziging omgevingsplan

Voordat de gemeenteraad (of het college van burgemeester en wethouders in het kader van een delegatie), een wijziging van het omgevingsplan vaststelt waarin de bouw van een gebouw binnen een natuurterrein of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] van een natuurterrein mogelijk wordt gemaakt, wordt de veiligheidsregio om advies gevraagd met het oog op de gevolgen van een mogelijk brand in het natuurterrein voor dit gebouw en het gebruik ervan.

Toelichting

Het is belangrijk dat bij de realisatie van (bouw)projecten bij of in natuurterreinen de risico's van natuurbrand goed worden overwogen. Natuurbranden kunnen een grote omvang aan nemen en langdurig zijn, waarbij de effecten (rook) ook tot ver buiten het gebied kunnen reiken. Het is dus de vraag of bepaalde functies in of in de directe nabijheid van natuurterreinen wenselijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan verzorgings- of ziekenhuizen of vitale infrastructuur. Als het bevoegd gezag van mening is dat ondanks de risico's hier toch een bepaalde functie gerealiseerd moet/kan worden, dan zouden mitigerende maatregelen overwogen kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan extra bluswatervoorzieningen, eisen aan de inrichting van het terrein (onbrandbare of moeilijk brandbare materialen en vegetatie), het bevorderen van zelfredzaamheidsmogelijkheden voor functies voor verminderd zelfredzamen of optimale ontsluiting van een bouwwerk zodat snel geëvacueerd kan worden. Nieuwe functies kunnen mogelijk worden gemaakt door een wijziging van het omgevingsplan. Met het oog op het vorenstaande is het gewenst dat de veiligheidsregio om advies wordt gevraagd.

9.4.9 Indieningsvereisten

Artikel ... Indieningsvereisten activiteiten in en rondom natuurterreinen

Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning of het doen van een melding als bedoeld in artikel... verstrekt de initiatiefnemer in ieder geval de volgende gegevens:

- 1. een omschrijving van de activiteit;*
- 2. een situatieschets met noordpijl waarop de activiteit is weergegeven;*
- 3. de wijze waarop de activiteit wordt uitgevoerd;*
- 4. de maatregelen die worden getroffen om een natuurbrand te voorkomen;*
- 5. de resultaten van een gehouden overleg met de veiligheidsregio; en*
- 6. ...*

Toelichting

Voor een goede beoordeling van een activiteit is het vereist dat de juiste stukken bij de aanvraag zijn gevoegd. In dit artikel wordt aangegeven welke stukken dat in ieder geval moeten zijn. Het is van belang dat een initiatiefnemer zelf in overleg gaat met de veiligheidsregio over zijn activiteit. Hij is immers zelf ook verantwoordelijk voor een plan dat aan de regels voldoet en dat brandveilig is. Voor de gemeente is het goed om te weten wat de resultaten van dat overleg zijn.

10 Energietransitie

10.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen ter voorkoming van (tijdelijke) ontwrichting van de maatschappij ten gevolg van branden, explosies en ongevallen met toxische stoffen energietransitie activiteiten. Denk hierbij aan branden in zonnepanelen of incidenten met batterijen met een grote rookontwikkeling en het vrijkomen van schadelijke stoffen.

Incidenten met energietransitie activiteiten nabij kwetsbare objecten, grote groepen personen, evenemententerreinen, vitale infrastructuur en inrichtingen, transportroutes of buisleidingen met gevaarlijke stoffen kunnen immers leiden tot (grote aantallen) slachtoffers, grootschalige economische schade en/of langdurige uitval van vitale infrastructuur. Deze effecten kunnen vervolgens weer leiden tot maatschappelijke ontwrichting.

Bij de locatiekeuze en de uitvoering van energietransitie activiteiten dient dan ook rekening te worden gehouden met de veiligheid voor de omgeving. Het voorkomen van het instorten van bouwwerken wordt gereguleerd in het Bbl. Voor energietransitie activiteiten spelen echter nog meer risico's: rookoverlast door branden, explosies en gifwolken. Voor de bescherming van de omgeving en een goede afstemming van functies gewenst om aanvullende regels in het omgevingsplan op te nemen.

De regels leveren een bijdrage aan de doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2). Om deze doelen te bereiken zijn in dit hoofdstuk voor de volgende veiligheidsonderwerpen planregels opgesteld:

- beschermen van de fysieke leefomgeving tegen onaanvaardbare maatschappelijke effecten van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen bij het gebruik van een terrein en een bouwwerk door een energietransitie activiteit.

Dit hoofdstuk heeft een integrale update gekregen in versie 1.1. Daarbij is ook de regelsystematiek aangepast naar de nieuwste inzichten. de opbouw van de regels wijkt daardoor af van de andere hoofdstukken.

10.2 Wetgeving

Na invoering van de Omgevingswet zal de nationale wet- en regelgeving met betrekking tot energietransitie activiteiten opgenomen zijn in onderstaande uitvoeringsregelgeving:

1. Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)
2. Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
3. Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

Daarnaast gaan enkele PGS-en over energietransitie activiteiten, zoals de PGS 37 voor Lithium-ion batterijen en accu's³⁴.

10.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regels is het gehele gemeentelijk grondgebied, tenzij anders vermeld. Desgewenst kunnen de regels worden gekoppeld aan kleinere gebieden, bijvoorbeeld gebieden van windparken of gebieden waar windturbines zijn toegestaan. Deze werkingsgebieden kunnen dan worden aangeduid als 'windpark' of 'windturbines toegestaan'.

10.4 Voorbeeldregels

De voorbeeld regels in dit hoofdstuk hebben een afwijkende structuur ten opzichte van de andere hoofdstukken van deel 3 omdat de regels over energietransitie zijn opgesteld volgens de laatste inzichten over de regelstructuur aan de hand van het VNG-Casco³⁵.

In het regelen van de aspecten voor Bereikbaarheid, bluswater en opstelplaatsen wordt voorzien met de regels van hoofdstuk 7.

³⁴ <https://publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl/>

³⁵ <https://vng.nl/publicaties/het-casco-voor-het-omgevingsplan>

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Artikel 1.1 van het Omgevingsbesluit, artikel 1.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, artikel 1.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 1.1 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, zijn van overeenkomstige toepassing op dit omgevingsplan, tenzij in de volgende leden daarvan is afgeweken.

Activiteit met een groot risico voor de fysieke leefomgeving: een activiteit als bedoeld in PGS15, Bijlage 3 van het Omgevingsbesluit, Bijlage 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving én Seveso activiteiten.

Energietransitie activiteit: activiteit ten aanzien van het winnen, opwekken, transporteren, opslaan, distribueren, gebruiken en het omzetten van energie, anders dan primaire energie uit fossiele brandstoffen en kernsplijting, met uitzondering van een activiteit ten aanzien van aardwarmte

Hernieuwbare energie: energie uit hernieuwbare niet-fossiele bronnen

Toxische stoffen: stoffen die ADR 6.1 geclassificeerd zijn

Toelichting

Het begrip activiteit met een groot risico voor de fysieke leefomgeving verwijst naar een aantal concrete risicovolle activiteiten. Er is gekozen voor een ruime definitie van het begrip energietransitie activiteit. De activiteit heeft betrekking op meerdere vormen van hernieuwbare energie en op diverse aspecten daarvan, zoals winnen, opwekken, transporteren, opslaan, distribueren en gebruiken. Voor het begrip hernieuwbare energie is aangesloten bij de definitie van de EU-richtlijn 2018/2001.

Hoofdstuk 2 Doelen

Artikel 2.2 Doelen beperken gevolgen energietransitie activiteit

In aanvulling op de algemene doelen van artikel 2.1 is dit omgevingsplan ook gericht op het beschermen van de fysieke leefomgeving tegen onaanvaardbare maatschappelijke effecten van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen bij het gebruik van een terrein en een bouwwerk door een energietransitie activiteit.

Toelichting

Het is mogelijk om in de regels van het omgevingsplan aan te geven welke doelen met het omgevingsplan worden nagestreefd. Het betreft hier specifieke doelen van het omgevingsplan naast de algemene maatschappelijke doelen van de Omgevingswet. Bij de onderhavige regels gaat het om het voorkomen en het beperken van de gevolgen van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen bij een energietransitie activiteit. De in het omgevingsplan opgenomen doelen kunnen sturing en richting geven aan de uitvoering van de regels ten aanzien van het gebruik van een terrein en een bouwwerk voor een energietransitie activiteit.

Hoofdstuk 4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

Afdeling 4.1 Gebiedstypen

Artikel 4.1.1 Aanwijzing

Er is een gebiedstype 'beperken maatschappelijke gevolgen energietransitie activiteit'.

Artikel 4.2.1 Regels voor activiteiten

Bij het gebruik van een bouwwerk of een terrein ten dienste van een energietransitie activiteit binnen het gebiedstype 'beperken maatschappelijke gevolgen energietransitie activiteit' wordt voldaan aan de regels van afdeling 5.1

Toelichting

Deze regels vloeien voort uit de systematiek van de regels van het omgevingsplan. Regels hebben werkingsgebieden. Hier wordt het werkingsgebied beperken maatschappelijke gevolgen energietransitie activiteit geïntroduceerd. De regels van hoofdstuk 5 hebben betrekking op dit gebied.

Hoofdstuk 5 Activiteiten

Afdeling 5.1 Inleidende bepalingen

Paragraaf 5.1.1 Algemeen

Artikel 5.1 Normadressaat

De regels in dit hoofdstuk zijn van toepassing op degene die de activiteit verricht, tenzij anders is bepaald. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit.

Afdeling 5.2 Onaanvaardbare maatschappelijke effecten bij brand, explosie en ongeval met toxische stoffen bij een energietransitie activiteit

Paragraaf 5.2.1 Algemeen

Artikel 5.2 Aanwijzing activiteiten

Deze afdeling gaat over energietransitie activiteiten die bij brand, explosie of ongeval met toxische stoffen onaanvaardbare effecten kunnen hebben voor de samenleving.

Artikel 5.3 Oogmerken

De regels in deze titel zijn gesteld met het oog op:

- a. Veilige bouwwerken en omgeving;*
- b. Een zelfredzame en samenredzame samenleving;*
- c. Beschermen van (zeer) kwetsbare groepen;*
- d. Effectieve hulpverlening; en*
- e. Continuïteit van de samenleving (waaronder zorgcontinuïteit en vitale infrastructuur)*

Toelichting

Deze regels zien op het beschermen van de fysieke leefomgeving tegen onaanvaardbare effecten bij een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen bij een energietransitie activiteit. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan de overlast van de van een brand afkomstige rook en het vrijkomen van stoffen die gevaarlijk zijn voor de gezondheid. Deze regels beogen het bereiken en in stand houden van een veilige, gezonde en continue leefomgeving. Het gaat in deze regels niet primair om het voorkomen van een brand, explosie of ongeval met toxische gevolgen, maar om te voorkomen dat in deze situaties effecten optreden die de continuïteit van de samenleving verstoren.

Artikel 5.4 Zorgplicht

Degene die een terrein of een bouwwerk gebruikt ten dienste van een energietransitie activiteit en weet, of redelijkerwijs kan weten, dat de energietransitie activiteit bij brand, explosie of ongeval met toxische stoffen kan leiden tot een onaanvaardbare verstoring van de continuïteit van de samenleving, is verplicht het gebruik te laten plaatsvinden op basis van de meest actuele veiligheidsinzichten en die voorzieningen en maatregelen te treffen dat de nadelige gevolgen voor de continuïteit van de samenleving worden voorkomen of beperkt.

Toelichting

De zorgplicht eist dat degene die een energietransitie activiteit verricht zich rekenschap geeft van de mogelijke maatschappelijke effecten van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen en hiermee rekening houdt. Op basis van deze zorgplicht dienen voorzieningen en maatregelen te worden getroffen om te voorkomen dat de continuïteit van de samenleving wordt verstoord.

Artikel 5.5 Melding

- 1. Het is verboden een terrein of een bouwwerk voor de volgende energietransitie activiteiten te gebruiken zonder dit ten minste 4 weken voor het begin ervan te melden aan het college van burgemeester en wethouders:*
[keuze gemeente]
 - a. het opslaan van hernieuwbare energie in oplaadbare elektrische energiedragers met een vermogen van 3 tot 20 kWh;*
 - b. het distribueren van elektrische energie bij tankstations voor de verkoop van alleen benzine en diesel; en*
 - c.*
- 2. Bij de melding worden de volgende gegevens en bescheiden aan het college van burgemeester en wethouders verstrekt:*
[keuze gemeente]
 - a. een beschrijving van de activiteit (waaronder tenminste de hoogte mast, vermogen en diameter van de rotor);*

- b. de locatie waar de activiteit plaatsvindt;
- c. de wijze waarop de locatie van de activiteit bereikbaar is;
- d. de wijze waarop de locatie verlaten kan worden;
- e. de certificering waaraan de installaties voor de activiteit voldoen;
- f. de wijze waarop het beheer en het onderhoud van de locatie, de installaties en de bouwwerken ten dienste van de activiteit plaatsvindt;
- g. een beschrijving van mogelijke effecten van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen ten aanzien van de verstoring van de maatschappij en een overzicht van de voorzieningen en maatregelen die getroffen worden ter voorkoming of ter beperking van de gevolgen met het oog op de verstoring van de maatschappij;
- h. de wijze waarop is geborgd dat de beheerder van de activiteit 24/7 bereikbaar is in geval van een brand; en
- i. waar op de locatie informatie is geplaatst over de te ondernemen energietransitie activiteit.

Toelichting

Voor het gebruiken een terrein of een bouwwerk voor de in dit artikel genoemde energietransitie activiteiten is een melding vereist. Voor de gemeente is het met het oog op de doelen van de regels en een goed toezicht van belang te weten waar, wanneer en op welke wijze deze activiteiten plaatsvinden. Zo nodig kunnen op basis van de melding nog maatwerkvoorschriften worden gesteld. Het is van belang dat de gemeente de melding deelt met de veiligheidsregio.

Artikel 5.6 Omgevingsvergunning

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een terrein of bouwwerk te gebruiken voor de volgende energietransitie activiteiten:

[keuze gemeente]

- a. het winnen, opwekken, transporteren, opslaan, converteren (waterstof halen uit waterstofdragers), distribueren en gebruiken van energie uit waterstof anders dan voor particulier gebruik;
- b. het opwekken van energie uit wind door middel van één of twee windturbine(s) met een rotordiameter van meer dan 2 meter;
- c. het opwekken van energie uit zon met een opgeteld vermogen van alle zonnepanelen van meer is dan 15 kWp of het opgetelde vermogen van alle aansluitingen van de omvormers van de zonnepanelen op dat bouwwerk meer is dan 5 kVA;
- d. het opwekken van energie door middel van zonnepanelen op terreinen of boven water met een bruto oppervlak meer dan 1600 m²;
- e. het winnen van energie door middel van warmtepompen met het transportmiddel water met een vermogen van meer dan 20 kWh;
- f. het winnen van energie door middel van warmtepompen met een ander transportmiddel dan water;
- g. het opslaan van hernieuwbare energie in een energie opslagsysteem van meer dan 20 kWh;
- h. het gebruiken van hernieuwbare energie van meer dan 20 kWh anders dan in motorvoertuigen;
- i. het op dezelfde locatie uitvoeren van een energietransitie activiteit in combinatie met een (nieuwe of bestaande) activiteit met grote risico's voor de fysieke leefomgeving;
- j. het distribueren van elektrische energie bij tankstations met een LPG, LNG, CNG of waterstof tankinstallatie;
- k. het naast elkaar uitvoeren van twee of meer energietransitie activiteiten, in de gevallen dat:
 - i. de energietransitie activiteiten binnen 3 meter van elkaar worden uitgevoerd en waar het statische activiteiten betreft,
 - ii. de energietransitie activiteiten binnen 10 meter van elkaar worden uitgevoerd en wanneer de activiteiten (deels) bewegend zijn, of
 - iii. de energietransitie activiteiten binnen één brandcompartiment worden uitgevoerd;

met uitzondering van de volgende energietransitie activiteiten:

- het opwekken van energie met zonnepanelen tot 15 kWp en 5 kVA in combinatie met het opwekken van energie door een windturbine met een rotor kleiner dan 2 meter;
- het opwekken van energie door een windturbine met een rotor kleiner dan 1 meter;
- het opwekken van energie met zonnepanelen tot 1 kWp;
- het gebruik van warmtepompen met het transportmiddel water met een motorvermogen tot 3 kWh;
- het opslaan van hernieuwbare energie in energie opslagsystemen met een vermogen minder dan 3 kWh;
- het gebruiken van hernieuwbare energie anders dan in motorvoertuigen met een vermogen minder dan 3 kWh;
- het gebruiken van warmte uit een collectieve warmtenet voorziening; en
- het gebruik van waterstof uit een collectieve waterstof voorziening.

Toelichting

In dit artikel wordt aangegeven wanneer een omgevingsvergunning voor het gebruik vereist is. Hiertoe wordt een aantal concrete activiteiten benoemd. Met het oog op een mogelijke ongewenste cumulatie van effecten zijn op basis van dit artikel ook enkele energietransitie activiteiten vergunningplichtig indien op dezelfde locatie een activiteit met grote risico's voor de omgeving voor de fysieke leefomgeving plaatsvindt. Ditzelfde geldt voor twee los van elkaar staande energietransitie activiteiten op dezelfde locatie.

Artikel 5.7 Aanvraagvereisten omgevingsvergunning

Een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het gebruik van een terrein of een bouwwerk voor een energietransitie activiteit gaat vergezeld van:

- 1. een rapport waarin de gevolgen van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen met het oog op een onaanvaardbare verstoring van de continuïteit van de samenlevingen, de zelfredzaamheid, de samenredzaamheid en de effectieve hulpverlening worden beschreven en welke voorzieningen en maatregelen er met het oog hierop worden getroffen. Het indienen van een rapport is niet nodig indien het college van burgemeester en wethouders na het inwinnen van advies van de veiligheidsregio heeft aangegeven dat dit vanwege de aard en de omvang van het gebruik niet nodig is.*
- 2. een verslag van het met de veiligheidsregio gevoerde overleg over de mogelijke gevolgen van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen en over de te treffen voorzieningen en maatregelen.*

Toelichting

Het hier bedoelde rapport geeft het college van burgemeester en wethouders inzicht in de activiteit die gaat plaatsvinden en welke voorzieningen en maatregelen worden getroffen om effecten van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen op de continuïteit van de maatschappij te beperken of te voorkomen. Het rapport dient in ieder geval de volgende informatie te bevatten:

- een beschrijving van de activiteit;
- de locatie waar de activiteit plaatsvindt;
- de wijze waarop de locatie van de activiteit bereikbaar is voor hulpdiensten;
- de wijze waarop de locatie 2-zijdig en windrichting onafhankelijk verlaten kan worden bij een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen;
- de wijze waarop voldoende blusvoorzieningen verkregen worden op de locatie;
- de certificering waaraan de installaties voor de activiteit voldoen;
- de wijze waarop het beheer en het onderhoud van de locatie, de installaties en de bouwwerken ten dienste van de activiteit plaatsvindt;
- een beschrijving van mogelijke effecten van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen en de effectafstanden (warmtestraling, overdruk en gifwolk);
- de wijze waarop mogelijke risico's van de activiteit zijn berekend;
- de risico's als gevolg van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen op (beperkt/zeer) kwetsbare objecten, vitale infrastructuur en energietransitie activiteiten in de omgeving;
- een overzicht van de voorzieningen en maatregelen die getroffen worden ter voorkoming van de verstoring van de continuïteit van de samenleving, ook in relatie tot omliggende activiteiten;
- de wijze waarop is geborgd dat de beheerder van de activiteit 24/7 bereikbaar is in geval van een ongewoon voorval;
- informatie over waar op de locatie de energietransitie activiteit plaatsvindt.

De aanvraag gaat vergezeld van het met de veiligheidsregio gevoerde overleg over de activiteit en de eventueel te treffen voorzieningen en maatregelen.

Artikel 5.8 Beoordelingsregel

Een omgevingsvergunning wordt alleen verleend als naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders uit het bij de aanvraag gevoegde rapport, of eerdere besluit, dat geen onderzoek nodig is, blijkt dat het gebruik niet tot een onaanvaardbare verstoring van de continuïteit van de samenleving leidt of kan leiden en de zelfredzaamheid, de samenredzaamheid en de effectieve hulpverlening niet onevenredig verhinderd worden of kunnen worden. Het college van burgemeester en wethouders houdt bij de beoordeling in ieder geval rekening met het voorkomen en het beperken van de volgende gevolgen van hitte, drukgolf, rook en gifwolk.

Toelichting

In dit artikel wordt aangegeven wanneer een omgevingsvergunning kan worden verleend. Bij de beoordelingscriteria is aansluiting gezocht bij de doelen van de regels. Wel is aangegeven welke aspecten het college van burgemeester en wethouders minimaal in beschouwing moet nemen. Het bij de aanvraag te voegen advies neemt een belangrijke rol in bij de beoordeling. Uit het rapport zal naar de mening van het college van burgemeester en wethouders op een voldoende wijze moeten blijken dat de energietransitie activiteit met het oog op de criteria van de beoordelingsregel kan worden uitgevoerd.

Artikel 5.9 Vergunningvoorschriften

Het college van burgemeester en wethouders kan met het oog op het voorkomen van een onaanvaardbare verstoring van de continuïteit samenleving of het verhinderen van de zelfredzaamheid, de samenredzaamheid en de effectieve hulpverlening omgevingsvergunning voorschriften verbinden ten aanzien van het voorgenomen gebruik.

Toelichting

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden. De voorschriften kunnen betrekking hebben op alle aspecten die kunnen voorkomen dat de maatschappelijke ontwrichting optreedt.

Artikel 5.10 Maatwerkvoorschriften

- 1. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd met het oog op het voorkomen van een onaanvaardbare verstoring van de continuïteit van de samenleving of een verhindering van de zelfredzaamheid, de samenredzaamheid en de effectieve hulpverlening maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het voorgenomen gebruik.*
- 2. Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststelt, wordt de veiligheidsregio om advies gevraagd.*

Toelichting

In het geval van een specifieke energietransitie activiteit kan het met het oog op het voorkomen van of het beperken van de gevolgen daarvan gewenst zijn nadere voorschriften te stellen. Dit kan via maatwerkvoorschriften indien daarvoor de bevoegdheid in het omgevingsplan is opgenomen. Maatwerkvoorschriften zijn een afzonderlijk besluit van burgemeester en wethouders waaraan de energietransitie activiteit moet voldoen. Het is gewenst dat de veiligheidsregio bij het opstellen van de maatwerkvoorschriften wordt betrokken.

Maatwerkvoorschriften kunnen worden gesteld ten aanzien van energietransitie activiteiten die meldingsplichtig of vergunningvrij zijn. In het geval van een omgevingsvergunningsplicht kunnen voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden (artikel 5.9).

Artikel 5.11 Informatiepaneel

- 1. Een gebouw ten dienste van de volgende energietransitie activiteiten heeft op een afstand van maximaal twee meter van de hoofdingang aan de buitenzijde en op een zichtbare plaats een onbrandbaar informatiepaneel waarop aangegeven staat welke energietransitie activiteit in, op of aan het gebouw wordt uitgevoerd en met welk systeem:
[keuze gemeente]
a. het opwekken van energie door een windturbine met een rotordiameter van 1 meter tot en met 2 meter;
b. het opwekken van energie door middel van zonnepanelen op een bouwwerk als het opgetelde vermogen van de zonnepanelen meer is dan 1 kWp;
c. het opwekken van energie door middel van zonnepanelen op terreinen of boven water met een bruto oppervlak meer dan 200 m²;
d. het winnen van energie door middel van warmtepompen met het transportmiddel water met een vermogen van meer dan 3 tot 20 kWh;
e. het opslaan van hernieuwbare energie in oplaadbare elektrische energiedragers met een vermogen van 3 tot 20 kWh;
f. het gebruiken van hernieuwbare energie met een vermogen tussen de 3 en 20 kWh anders dan in motorvoertuigen;
g. distribueren van elektrische energie bij tankstations waar alleen verkoop van benzine en diesel vergund is;
h. gebruik van warmte uit een collectieve warmtenet voorziening;
i. gebruik van waterstof uit een collectieve waterstof voorziening; en
j. ...*
- 2. Een bouwwerk zijnde geen gebouw ten dienste van een energietransitie activiteit, heeft minimaal aan één zijde een zichtbaar en onbrandbaar informatiepaneel waarop aangegeven staat welke energietransitie activiteit in, op of aan het bouwwerk wordt uitgevoerd en met welk systeem.*
- 3. Een terrein waarop zonder een bouwwerk een energietransitie activiteit wordt uitgevoerd, heeft op een afstand van minimaal 2 m van de toegang tot het terrein op een zichtbare plek een onbrandbaar informatiepaneel waarop de inrichting van het terrein is aangegeven.*
- 4. Het informatiebord bevat tenminste de volgende informatie:
a. een omschrijving van het energiesysteem;*

- b. oppervlakte en vermogen van het energiesysteem en systeem elementen;
- c. de naam van degene die het systeem beheert;
- d. de locatie van afschakelbare punten;
- e. het productcertificaat o.i.d.;
- f. een plattegrondtekening waarop de locatie's van de energiesystemen zijn weergegeven alsmede de locatie van afschakelbare punten; en
- g. ...

5. De verplichting van een informatiebord is niet van toepassing op een terrein of een bouwwerk ten dienste van een energietransitie activiteit waarvoor reeds in het kader van een milieubelastende activiteit of een activiteit op basis van een andere wet dan de Omgevingswet een vergunning is verleend waaraan voorschriften zijn verbonden ten aanzien van de informatievoorziening op de locatie over de te verrichten activiteit.

Toelichting

Voor de hulpdiensten is het met het oog op het beperken van de gevolgen van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen van belang dat zij weten van welke systemen gebruik wordt gemaakt bij een energietransitie activiteit. Om deze reden is het gewenst bij het gebouw of het bouwwerk waar de energietransitie activiteit plaatsvindt, aan te geven welk systeem dat is. Dit artikel geeft aan dat een informatiebord moet zijn aangebracht waarop de nodige informatie staat. Deze verplichting geldt niet voor energietransitie activiteiten waarvoor op basis van de Omgevingswet of een andere regel een vergunning is verleend of algemene regels zijn gesteld ten aanzien van de informatievoorziening. De informatieplicht wordt dan via deze instrumenten gerealiseerd.

Artikel 5.12 Gebruiksverbod

Binnen het als 'verbod energietransitie activiteit ... [keuze en selectie van welke activiteiten]' aangegeven gebied [keuze gebied] mag een terrein en een bouwwerk niet voor een energietransitie activiteit worden gebruikt.

Toelichting

Als het op voorhand duidelijk is dat het met het oog op mogelijke gevolgen ongewenst is een terrein of een bouwwerk te gebruiken voor een energietransitie activiteit, dan kan een verbod worden opgenomen.

Artikel 5.13 Verbod gebruik combinatie met activiteit met grote risico's

Het is verboden om een terrein of een bouwwerk voor een energietransitie activiteit te gebruiken indien op hetzelfde terrein een energietransitie activiteit plaatsvindt of de energietransitie activiteit plaatsvindt binnen de invloedssfeer van een activiteit met grote risico's voor de fysieke leefomgeving.

Toelichting

Een combinatie van risicovolle activiteiten kan bij een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen leiden tot een verhoging van de kans op een verstoring van de continuïteit van de samenleving. Met het oog hierop kan het gewenst zijn om het gebruik van een terrein of een bouwwerk te verbieden op dezelfde locatie of binnen de invloedssfeer van een activiteit met grote risico's voor de fysieke leefomgeving. Aan de invloedssfeer van een activiteit met grote risico's en een energietransitie activiteit kan gedacht worden aan het brand-, explosie en gifwolk aandachtsgebied, of soortgelijke brand-, explosie en gifwolk invloedssferen.

Artikel 5.14 Zonnepanelen

Het gebruik van een terrein ten dienste van het winnen van energie door middel van zonnepanelen en het gebruik van zonnepanelen op een gebouw met een groter vermogen dan 1kWp dient op een zodanige wijze plaats te vinden, dat de gevolgen van een brand voor de continuïteit van de samenleving worden beperkt.

Toelichting

Het gebruik van een terrein of een gebouw voor het winnen van energie door middel van zonnepanelen is niet vergunningplichtig en niet meldingsplichtig bij:

- zonnepaneel- en omvormersysteem op een bouwwerk het opgetelde vermogen van de zonnepanelen minder is dan 15 kW, of als het opgetelde vermogen van alle aansluitingen van de omvormers van de zonnepanelen minder is dan 5 kVA;
- zonnepaneelvelden op open veld of drijvend met een bruto oppervlak ≤ 1600 m².

Deze activiteit kan dus zonder omgevingsvergunning plaatsvinden. Gelet op de mogelijke effecten van een brand of is het gewenst hiervoor regels te stellen. Deze regel voorziet hierin door middel van een open norm. Bij de beoordeling of het gebruik voldoet aan deze norm worden in ieder geval de volgende aspecten in beschouwing genomen:

- a. de brandbaarheid van het draagsysteem, de bevestigingsmaterialen en de isolatiematerialen zijn overeenkomstig brandklasse A;
- b. de doorvoer van de bekabeling naar binnen wordt brandwerend en lekvrij uitgevoerd en de hiervoor gebruikte materialen zijn overeenkomstig brandklasse A;
- c. de brandbaarheid van de materialen waarop en waartegen de omvormer is geplaatst zijn overeenkomstig brandklasse A;
- d. de onbelemmerde bereikbaarheid van de omvormer;
- e. onbelemmerde vluchtroutes;
- f. voorkomen van brandoverslag naar belendende gebouwen of brandcompartimenten waarvoor zonnepanelen niet niet binnen 0,5 meter van de grens naar een andere woning worden gelegd;
- g. in het bouwwerk is aangeduid welke elektragroep voor de zonnepanelen is en is af te koppelen van het stroomnet;
- h. in het systeem wordt maar één type connector worden toegepast (cross-mating is niet toegestaan); deze connectoren mogen niet ter plaatse bij installatie worden gemonteerd; de juiste connectoren moeten reeds in de fabriek gemonteerd zijn. Uitzondering hierop is als beide fabrikanten te kennen hebben gegeven dat de producten aan elkaar verbonden mogen worden. Dit zal duidelijk in de montagevoorschriften moeten zijn aangegeven;
- i. ...

Artikel 5.15 Batterijen

Het gebruik van een terrein of een bouwwerk ten dienste van het opslaan van hernieuwbare energie in batterijen met een groter vermogen dan 3kWh dient op een zodanige wijze plaats te vinden, dat de gevolgen van een brand worden beperkt.

Toelichting

Het opslaan van hernieuwbare energie in batterijen tot een vermogen van 20 kWh is niet vergunningplichtig. Wel dient deze activiteit te worden gemeld. Gelet op de mogelijke gevolgen van het op een onveilige wijze van opslaan, is het gewenst hiervoor regels te stellen. Deze regel voorziet hierin. Bij de beoordeling of deze energietransitie activiteit voldoet aan de regel, worden in ieder geval de volgende aspecten in beschouwing genomen:

- a. niet brandbare, voldoende grote metalen (nood)rookgasafvoer;
- b. onbelemmerde, rookvrije vluchtroutes bij brand in energiedrager;
- c. een voor hulpdiensten snel en makkelijk te bereiken locatie;
- d. de locatie ten opzichte van andere (energie) systemen;
- e. geen brandoverslag naar belendende gebouwen of brandcompartimenten;
- f. geen invloed op andere (energie) systemen; en
- g. ...

11 Gevolgbeperking overstromingen en klimaatadaptatie

11.1 Inleiding

In Nederland is al sinds de 13^e eeuw sprake van bescherming tegen (de gevolgen) van overstromingen. Recent is daarbij de aanpassing aan klimaatveranderingen (klimaatadaptatie) bijgekomen. Klimaatverandering betekent voor Nederland dat zeedijken, duinen en waterkeringen bestand moeten zijn tegen de stijgende zeespiegel. Heftige regenbuien zorgen in korte tijd voor pieken in water op het land (plassen) en in de waterafvoer in rivieren en kanalen. Daarnaast leidt de klimaatverandering tot een toenemende hitte en droogte (extreem weer).

Voor de handreiking sluiten we ons aan bij de thema's (crisistypes) die in de grote nationale programma's (NAS³⁶, DPRA³⁷) worden gevolgd:

1. Overstromingen, vanuit zowel zee, rivieren als regionale wateren;
2. Wateroverlast, er is sprake van wateroverlast wanneer zoveel regen valt dat het niet meer snel genoeg kan worden opgenomen door de bodem of afgevoerd kan worden via het riool of de waterwegen;
3. Hitte, stijging van de gemiddelde temperatuur;
4. Droogte, ontstaan door tekort aan regen en (te) snelle afvoer van het water.

De bescherming tegen overstromingen, en de gevolgen daarvan, wordt voornamelijk op nationaal niveau geregeld. Het bevoegd gezag ligt ook meestal op bovengemeentelijk niveau. Klimaatadaptatie is weliswaar een gemeentelijke verantwoordelijkheid, maar op nationaal niveau zijn de Nationale Adaptatie Strategie en het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie belangrijke programma's. Gemeenten werken vanuit deze programma's samen in regionale samenwerkingsverbanden. Het is daarom belangrijk voor de veiligheidsregio's om aansluiting te vinden bij, onder meer, de bestaande processen op nationaal en regionaal niveau (NOVI, Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie, Werkgroep Gevolgbeperking Overstromingen, Nationale Adaptatiestrategie, Risicodialogen, WAVE 2020).

De omgevingsplannen bieden een manier voor de samenleving om vooraf zaken te kunnen vastleggen om de veiligheid te vergroten. Op basis van de doelen van de veiligheidsregio's heeft de werkgroep in een tabel vastgelegd voor welke onderwerpen voorbeeldregels voorgesteld zouden kunnen worden. Het doel daarbij is het voorkomen of beperken van de gevolgen van overstromingen en het tegengaan van de effecten van klimaatverandering.

De regels leveren een bijdrage aan de doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2). Om deze doelen te bereiken zijn in dit hoofdstuk voor de volgende veiligheidsonderwerpen planregels opgesteld:

- *Beperken van de gevolgen van overstromingen door dijkdoorbraak en het tegengaan van klimaatstress*
- *Overstroming*
 - *stroomwegen en de gebiedsontsluitingswegen zodanig aanleggen dat bij een overstroming ontvluchting uit een overstromingsgebied fysiek mogelijk is, preventief of na de calamiteit.*
 - *voorkomen bouwen van zeer kwetsbare gebouwen en vitale infrastructuur in overstromingsgebieden*
 - *Maatregelen of voorzieningen aan gebouwen en infrastructuur om de gevolgen van een overstroming beperken.*
 - *Beschermen vitale infrastructuur tegen effecten overstroming*
 - *zorgplicht*
- *Wateroverlast/Extremes neerslag*
 - *Maatregelen of voorzieningen aan gebouwen en vitale infrastructuur om de gevolgen van wateroverlast/extremes neerslag te beperken.*
 - *Zorgplicht*
- *Zorgplicht voorkomen hittestress*
- *Zorgplicht droogtebestrijding*

11.2 Wetgeving

De bescherming tegen overstromingen en overstromingsrisicoberekeningen worden voornamelijk op nationaal niveau geregeld. Voor Klimaatadaptatie is het Deltaprogramma Ruimtelijk Adaptatie het overkoepelende stimulerende en kaderstellende programma. Dit is een programma in de zin van de Omgevingswet. Voor de primaire waterkeringen zijn normen voor bescherming onder het huidige recht opgenomen in de Waterwet. Dit gaat over in de Omgevingswet. Het rijk moet overstromingsrisicobeheerplannen maken. De normen voor de primaire waterkeringen zijn als omgevingswaarden opgenomen in het Bkl. Op grond van de instructieregels uit het Bkl worden in de waterschapsverordening de beschermingszones langs de waterkeringen opgenomen die op grond van de instructieregels uit het Bkl bij het vaststellen van een omgevingsplan in acht worden genomen. Waterkeringen worden

³⁶ Nationale Klimaatadaptatiestrategie

³⁷ Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie

regelmatig beoordeeld en waar nodig worden beschermingsprogramma's uitgevoerd. Rijkswaterstaat is de beheerder van de rijkswateren.

Op grond van de instructieregels van het Bkl dienen deze (rijks)beschermingsprogramma's bij het vaststellen van een omgevingsplan in acht genomen te worden. De provincies stellen de kaders op voor het regionale waterbeheer. Voor meer achtergrond over de rol van de veiligheidsregio's in diverse nationale programma's wordt verwezen naar het achtergronddocument van de werkgroep die dit hoofdstuk heeft voorbereid.

11.3 Werkingsgebied

De hier opgenomen regels hebben betrekking op gebieden met een potentieel significant overstromingsrisico, gebieden met potentieel risico op wateroverlast en gebieden die gevoelig zijn voor hitte/droogte. De regels zien dus op het betreffende deel van de gemeente en hebben een eigen werkingsgebied.

Om te zien of deze gebieden binnen een gemeente aanwezig zijn kan gebruik gemaakt worden van de websites: www.risicokaart.nl, www.klimaat-effectatlas.nl en www.atlasleefomgeving.nl.

Bovendien hebben gemeenten klimaat stresstesten uitgevoerd om te bezien welke gebieden in hun gemeenten gevoelig zijn voor wateroverlast, hitte en/of droogte.

11.4 Voorbeeldregels

11.4.1 Doelen

Artikel ... Doelen

Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het beperken van maatschappelijke effecten als gevolg van overstromingen door dijkdoorbraak en het tegengaan van klimaatstress en klimaatveranderingseffecten.

Toelichting

Het is van belang om in het omgevingsplan aan te geven welke doelen met het omgevingsplan en derhalve met de regels worden nagestreefd. Dan is het voor eenieder duidelijk waarom regels over deze onderwerpen worden gesteld. Tevens kunnen de doelen worden gebruikt om tot een goede uitleg en interpretatie van de regels te komen. De doelen bepalen de richting c.q. de kaders voor de uitleg van de normen over het betreffende onderwerp.

11.4.2 Overstroming

11.4.2.1 Overstromingen - Omgevingswaarde

Artikel ... Omgevingswaarde voldoende vluchtroutes dijkdoorbraak

1. Binnen het als 'ontvluchtingsgebied' aangegeven gebied worden de stroomwegen en de gebiedsontsluitingswegen zodanig aangelegd, ingericht en beheerd dat het verkeer vanuit het gebied, na afkondigen vanuit overheidswegen van het verlaten van het gebied, binnen [kiezen: aantal] uren is afgewikkeld;
2. De omgevingswaarde is een resultaatverplichting voor het college van burgemeester en wethouders.
3. Het college van burgemeester en wethouders monitort jaarlijks of, en de mate waarin, deze omgevingswaarde wordt gehaald en geeft elk jaar door middel van een rapportage inzicht in de resultaten van de monitoring. Het college van burgemeester en wethouders overlegt met de veiligheidsregio over een concept van de rapportage.
4. Het college van burgemeester en wethouders zendt binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de veiligheidsregio. Als het college van burgemeester en wethouders geen opvolging geeft aan de adviezen van de veiligheidsregio, geeft zij aan om welke reden zij het advies niet heeft gevolgd.
5. Het college van burgemeester en wethouders voert de monitoring uit op de volgende wijze [gemeente zelf invullen]

Toelichting

Dit betreft alleen overstromingen als gevolg van een dijkdoorbraak. Overstromingen van buitendijks gebied zijn buiten beschouwing gelaten. Afhankelijk van het overstromingsscenario hebben in het gebied aanwezige personen voor en tijdens een overstroming de keuze om te blijven (schuilen/verticale evacuatie) of te vertrekken (horizontale evacuatie). Er kan sprake zijn van (verplichte) evacuatie wat zowel horizontaal als verticaal mogelijk moet zijn. Het gebied moet daarom goed te verlaten zijn. Dit is de reden dat in dit artikel een omgevingswaarde wordt voorgesteld, die ervoor moet zorgen dat het wegennetwerk deze evacuatie het hoofd kan bieden.

11.4.2.2 Overstromingen - Algemene regels

Artikel ... overstromingsgebieden: uitsluiten verminderd zelfredzamen en vitale infrastructuur

1. *Het is niet toegestaan binnen het als 'overstromingsgebied' aangewezen gebied activiteiten ten aanzien van zeer kwetsbare gebouwen en vitale infrastructuur zoals genoemd in bijlage X [bijlage X toevoegen aan omgevingsplan] uit te voeren.*
2. *In afwijking van het bepaalde in lid 1 kan het college van burgemeester en wethouders de bouw van zeer kwetsbare gebouwen en vitale infrastructuur mogelijk maken.*
3. *Bij het nemen van het besluit neemt het college van burgemeester en wethouders in acht:*
 - a. *de mogelijkheden om nadelige gevolgen door overstroming en klimaatverandering te beperken;*
 - b. *de mogelijkheden om het gebouw of de activiteit op zo groot mogelijke afstand van de overstromingsrisico veroorzakende bron te realiseren;*
 - c. *de mogelijkheden om het gebouw of de activiteit te beschermen door het treffen van maatregelen tegen de nadelige gevolgen door overstroming of klimaatadaptatie;*
 - d. *de mogelijkheden om maatregelen te treffen waardoor de gebruikers van het gebouw of betrokkenen bij de activiteit zo snel mogelijk in veiligheid te stellen; en*
 - e. *de mogelijkheden om te bevorderen dat hulpdiensten bij een overstroming het gebouw of de activiteit zo snel mogelijk kunnen bereiken.*
4. *Het college van burgemeester en wethouders wint voor het verlenen van dit besluit advies in bij de veiligheidsregio.*

Toelichting

Meestal is de kans op een overstroming klein, maar de gevolgen kunnen vooral in de zwarte en rode gebieden (zie impactanalyses opgesteld door veiligheidsregio's in het kader van het WAVE2020) groot zijn. Bij een overstroming in het zwarte gebied is de kracht van het water verwoestend. Om deze reden is het gewenst een verbod op te nemen voor verminderd zelfredzame personen en vitale infrastructuur, zoals is opgenomen in lid 1. De definitie van zeer kwetsbare gebouwen en vitale infrastructuur dient in de bijlage van het omgevingsplan te worden opgenomen. Voor de definitie van zeer kwetsbare gebouwen zou aangesloten kunnen worden bij Bkl Bijlage VI. Een voorbeeld van een definitie voor vitale infrastructuur is te vinden in bijlage 2 van deze handreiking, het betreft de categorieën A en B.

Ook voor vitale infrastructuur is de kracht in het zwarte gebied verwoestend. Continuïteit van deze infrastructuur kan, bij het bouwen in deze gebieden, enkel geboden worden met verregaande bouwkundige maatregelen. Toch worden ook in deze gebieden (economische) activiteiten ondernomen. Waterveiligheid is één van de vele belangen die tegen elkaar worden afgewogen bij ruimtelijke inrichting. Voor zeer kwetsbare gebouwen kan bijvoorbeeld gelden dat de bouw zodanig is dat de bouwwerken niet door water worden meegevoerd of verwoest, maar kunnen dienen als een tijdelijke schuilplaats voor bewoners. Via deze regel kunnen eisen worden gesteld aan eventueel te ondernemen activiteiten. Te denken valt aan extra stevige gebouwen, terpen, gebruik van bepaalde materialen, bouwen op palen, mogelijkheid voor snelle evacuatie. Een snelle (verticale) evacuatie is van extra belang daar waar verminderd zelfredzamen verblijven. In deze planregel wordt de formule 'in acht nemen' gebruikt. Deze formulering betekent dat het bestuursorgaan bij het verlenen van de omgevingsvergunning aandacht moet schenken aan de genoemde zaken. Hierbij heeft het bevoegd afwegingsruimte.

Artikel ... Voorzieningen overstromingsgebieden

Bij of aan bouwwerken die binnen het als 'overstromingsgebied' aangewezen gebied worden gerealiseerd en die zijn bestemd voor het (tijdelijke) verblijf van personen of vitale infrastructuur, worden maatregelen of voorzieningen getroffen die het bouwwerk waterrobuust uitvoeren om de gevolgen van een overstroming met een waterhoogte van [kiezen: aantal cm] beperken.

Toelichting

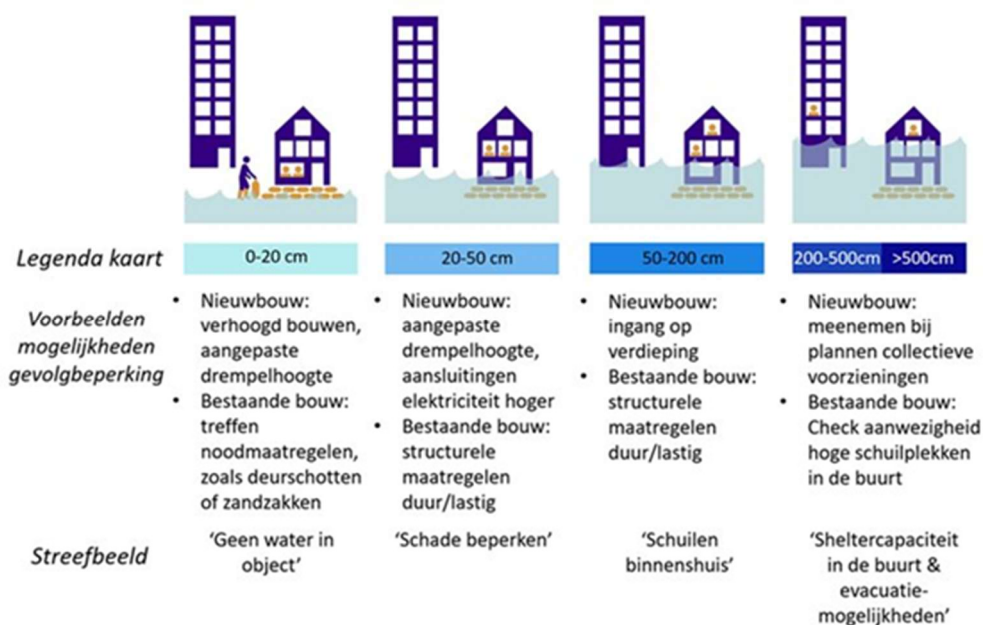
Dit artikel regelt dat bij het bouwen in een overstromingsrisicogebied de gevolgen van een overstroming beperkt worden. Dit is extra belangrijk bij gebouwen voor mensen die verminderd zelfredzaam zijn en die afhankelijk van continue zorg en bij vitale infrastructuur (let op overlap met vorige regel). Daarbij kunnen 2 doelen onderscheiden worden: beperken materiële schade en bieden van bescherming aan mensen in het eigen bouwwerk.

Het geografische gebied waar deze regel kan worden toegepast is beduidend groter dan enkel de zwarte zones. Er zijn verschillende kaarten beschikbaar waarop de overstromingsdiepte zichtbaar is. Afhankelijk van de ambitie van de gemeente kan het beschermingsniveau hoger of lager zijn. Afhankelijk van de (functie van de) bouwwerken en het ambitieniveau kan de gemeente kiezen voor bepaalde eisen aan deze bouwwerken (zie figuur 11.1).

De stresstest 'gevolgbeperking overstromingen' brengt in beeld of het nodig is om maatregelen te nemen die de gevolgen van een overstroming beperken. Dat vraagt om een expliciete afweging op basis van de kwetsbaarheid van een gebied in combinatie met de functies/bouwwerken in het gebied. Deze afweging kan een rol spelen bij de locatiekeuze voor nieuwbouw, maar ook bij de manier waarop gebouwd wordt.

Welk type maatregelen in een gebied passend zijn, hangt af van de te verwachten overstromingsdiepte³⁸, zie figuur 11.1. Daarbij is het van belang het doel van de voorzieningen te bepalen:

- Water buiten het bouwwerk houden, of
- Water komt in het bouwwerk, en
 - de schade wordt beperkt door voorzieningen; of
 - bouwwerk is geschikt als schuilplaats; of
 - bouwwerk kan (geheel) onder water komen te staan en is daarom altijd te ontsnapping t.b.v. redding en ontvluchting; daarbij is het van belang dat op de bovenste verdieping een dakraam of anderszins geplaatst wordt die van binnenuit te openen is, waardoor mensen en dieren altijd hun huizen kunnen verlaten.



Figuur 11.1: Passende maatregelen in relatie tot overstromingsdiepte

Artikel ... Vitale processen categorie A overstroming

Degene die binnen het als 'overstromingsgebied A' aangewezen gebied een activiteit verricht met een vitaal proces categorie A is verplicht maatregelen te treffen die een onverminderde continuïteit van dit vitale proces borgen bij een overstroming.

Toelichting

Overstromingen kunnen, afhankelijk van het scenario, leiden tot keteneffecten. Zo kunnen bijvoorbeeld elektriciteit, gas, data en telecommunicatievoorzieningen uitvallen en drinkwatervoorziening ontregeld raken. Dit artikel regelt dat vitale infrastructuur en vitale processen beschermd zijn tegen de gevolgen van een overstroming en keteneffecten zoveel mogelijk worden voorkomen. Dat verkort ook de hersteltijd na een crisis. Wat onder een vitaal proces categorie A wordt verstaan, dient in een omgevingsplan te worden opgenomen in de begripsbepalingen of een bijlage bij de regels. Een voorbeeldlijst van vitale processen categorie A is opgenomen in bijlage 2 van dit document.

Tot op heden is in (gemeentelijke) stresstesten weinig tot geen aandacht besteed aan de vitale en kwetsbare functies binnen het grondgebied. Niettemin is het belangrijk dat lokale en regionale overheden bekend zijn met de op hun grondgebied gevestigde vitale infrastructuur. Het is bijvoorbeeld belangrijk om te weten of in geval van overstroming of extreme neerslag risico's bestaan voor de levering van elektriciteit, gas en drinkwater. Ook als gebieden niet overstromen, kunnen dergelijke nutsvoorzieningen uitvallen, omdat productielocatie, infrastructuur of andere objecten elders wel onder water staan (zogenaamde cascade-effecten). De kwetsbaarheid voor uitval van vitale functies moet daarom regionaal worden bekeken.

Lokale en regionale overheden worden geadviseerd bij de uitvoering van de stresstest en risicodialoog in ieder geval de veiligheidsregio te betrekken. Onder andere omdat informatie over vitale infrastructuur niet altijd openbaar en/of bekend is binnen een gemeente. In overleg met de veiligheidsregio kan worden bepaald welke vitale en kwetsbare infrastructuur of objecten binnen eigen grondgebied, of in uitstraling naar de regio, een risico vormen en dus in het kader van de stresstest en risicodialoog moeten worden meegenomen. Dit geeft dan ook aanleiding om de netwerkbeheerders te betrekken en aan te spreken op hun verantwoordelijkheid (bijvoorbeeld leveringszekerheid).

³⁸Bron: <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijsluiter/overstroming/basisinformatie/maximale-overstromingsdiepte/>

Artikel ... Vitale processen categorie B overstrooming

Degene die binnen het als 'overstromingsgebied B' aangewezen gebied een activiteit verricht met een vitaal proces categorie B is verplicht om maatregelen te treffen tegen de effecten van een maatgevende overstrooming, die [kiezen]:
a) zorgen dat de uitval van de betreffende activiteit geheel wordt voorkomen; of
b) zorgen dat de betreffende activiteit na uitval, in minder dan één etmaal nadat het waterniveau weer tot maaiveld is teruggebracht, weer in bedrijf is.

Toelichting

Overstromingen kunnen, afhankelijk van het scenario, leiden tot keteneffecten: ziekenhuizen kunnen uitvallen, evenals bijvoorbeeld bankdiensten etc. Dit artikel regelt dat vitale infrastructuur/vitale processen categorie B beschermd zijn tegen de gevolgen van een overstrooming en keteneffecten zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit verkort ook de hersteltijd na een crisis. Wat onder een vitaal proces categorie B wordt verstaan, moet in een omgevingsplan opgenomen worden in de begripsbepalingen of in een bijlage bij de regels. Een voorbeeldijst van vitale processen categorie B is opgenomen in bijlage 2 van deze handreiking.

Tot op heden is in (gemeentelijke) stresstesten weinig tot geen aandacht besteed aan de vitale en kwetsbare functies binnen het grondgebied. Niettemin is het belangrijk dat lokale en regionale overheden bekend zijn met de op hun grondgebied gevestigde vitale infrastructuur. Het is bijvoorbeeld van belang om te weten of in geval van overstrooming of extreme neerslag risico's bestaan voor de levering van elektriciteit, gas en drinkwater. Ook als gebieden niet overstroomd, kunnen dergelijke nutsvoorzieningen uitvallen, omdat productielocatie, infrastructuur of andere objecten elders wel onder water staan (zogenaamde cascade-effecten). De kwetsbaarheid voor uitval van vitale functies moet daarom regionaal worden bekeken³⁹.

Lokale en regionale overheden worden geadviseerd bij de uitvoering van de stresstest en risicodialoog in ieder geval de veiligheidsregio te betrekken. Onder andere omdat informatie over vitale infrastructuur niet altijd openbaar en/of bekend is binnen een gemeente. In overleg met de veiligheidsregio kan worden bepaald welke vitale en kwetsbare infrastructuur of -objecten binnen eigen grondgebied, of in uitstraling naar de regio, een risico vormen en dus in het kader van de stresstest en risicodialoog moeten worden meegenomen. Dit geeft dan ook aanleiding om de netwerkbeheerders te betrekken en aan te spreken op hun verantwoordelijkheid (bijvoorbeeld leveringszekerheid).

11.4.2.3 Overstromingen - Regels over (te vragen) advies

Artikel ... Advies veiligheidsregio

Voor het verlenen van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel x vraagt het college van burgemeester en wethouders advies van de veiligheidsregio.

Toelichting

Het is belangrijk dat bij realisatie van gebouwen en infrastructuur rekening wordt gehouden met de mogelijke overstromingsrisico's en eventuele noodzaak tot evacuatie. De gevolgen van een overstrooming kunnen, afhankelijk van het scenario dat optreedt, langdurig zijn en keten-effecten veroorzaken. Bepaalde activiteiten kunnen daarom (nog) meer ongewenst zijn dan andere: bijvoorbeeld zeer kwetsbare functies als verzorgings- of ziekenhuizen of vitale infrastructuur. Dit artikel regelt dat het college van burgemeester en wethouders de veiligheidsregio's om advies vraagt als een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen of ander gebruik wordt ingediend voor een activiteit in een overstromingsrisicogebied (een gebied dat in één van de zones uit de impactanalyses ligt). Bij de vergunningverlening kan dan rekening worden gehouden met het advies en kunnen zo nodig voorschriften worden verbonden aan de omgevingsvergunning.

11.4.3 Wateroverlast

Extreme neerslag is van relatief korte duur, mensen hoeven daardoor niet te vluchten. Wel is het belangrijk dat gebouwen met functies voor verminderd zelfredzame personen waterrobuust zijn uitgevoerd (behoud bescherming en functionaliteit) en blijvend bereikbaar zijn. Vitale infrastructuur wordt zo uitgevoerd dat de onverminderde continuïteit van dit vitale proces bij een extreme bui is geborgd. Maatregelen aan alle andere gebouwen zijn afhankelijk van waterdiepte. De huizen moeten echter wel bereikbaar, en dus wegen berijdbaar zijn voor hulpdiensten bij noodsituaties. Een maximale waterdiepte op straat 15 cm is acceptabel.

In deze handreiking wordt voor een robuuste, toekomstgerichte inrichting van het land uitgegaan van een maatgevende bui van 140mm in 2 uur in 2050. Voortschrijdend inzicht en ambities van gemeenten kunnen de maatgevende bui veranderen.

Gemiddelde waterdieptes zijn die daarbij optreden zijn globaal:

- 10-20 centimeter (bij een bui die 1/10 jaar voorkomt)

³⁹ <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijlsuiter/vitaal-kwetsbaar>

- 15-40 centimeter (bij een bui van 70 mm in 2 uur die 1/100 jaar voorkomt)⁴⁰
- 20-60 centimeter (bij een bui van 140 mm in 2 uur die 1/1000 jaar voorkomt)

11.4.3.1 Wateroverlast – Omgevingswaarde

Artikel ... Omgevingswaarde waterdiepte wegen

1. Stroomwegen en gebiedsontsluitingswegen dienen binnen [kiezen: aantal jaren] zodanig te zijn ingericht dat de maximale waterdiepte op straat 15 cm bedraagt.
2. De omgevingswaarde is een resultaatsverplichting voor het college van burgemeester en wethouders.
3. Het college van burgemeester en wethouders monitort jaarlijks of, en de mate waarin, deze omgevingswaarde wordt gehaald en geven elk jaar door middel van een rapportage inzicht in de resultaten van de monitoring. Het college van burgemeester en wethouders overlegt met de veiligheidsregio over een concept van de rapportage.
4. Het college van burgemeester en wethouders zendt binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de veiligheidsregio. Als het college van burgemeester en wethouders geen opvolging geeft aan de adviezen van de veiligheidsregio, geeft zij aan om welke reden zij het advies niet heeft gevolgd.
5. Het college van burgemeester en wethouders voert de monitoring uit op de volgende wijze.... [kiezen]

Toelichting

Korte, maar zeer heftige buien, of juist langdurige regen, leiden tot (tijdelijk) wateroverlast op straat. Het water kan niet snel genoeg worden afgevoerd. Dat kan een veiligheidsprobleem worden wanneer door ondergelopen wegen de hulpverlening niet langer mogelijk is. Dit probleem begint op te treden bij circa 15 cm waterdiepte. Deze omgevingswaarde benoemt deze waterdiepte. De regels van het omgevingsplan dienen ervoor te zorgen dat deze waarde wordt bereikt. Het plan voor de aanleg van de wegen wordt niet getoetst aan de omgevingswaarde, maar aan de betreffende regels.

11.4.3.2 Wateroverlast - Zorgplicht

Artikel ... Zorgplicht (water)veilig gebruik van gronden

Degene die een activiteit verricht binnen een gebied dat is aangeduid als een 'wateroverlast gebied' is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om nadelige gevolgen van een extreme bui te voorkomen, of ten minste deze nadelige gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Toelichting

Bij dit artikel wordt uitgegaan van het voorzorgsbeginsel. Toepassing van de zorgplicht leidt er in dit geval toe dat nadelige gevolgen van wateroverlast worden voorkomen of beperkt door initiatiefnemers vooraf maatregelen te laten nemen. Bij de zorgplicht kan gedacht worden aan maatregelen om het gebouw behoud van zijn bescherming en functionaliteit aan bewoners blijft bieden.

Het bevoegd gezag vraagt advies aan de veiligheidsregio's. De werkingsgebieden van deze regel zijn de wateroverlastgebieden in een gemeente die overgenomen kunnen worden uit de betreffende scenario's van de eigen veiligheidsregio. De daarin gebruikte kaarten staan in de Atlas leefomgeving.

11.4.3.3 Wateroverlast - Algemene regels

Artikel ... Waterkerende voorzieningen

Bouwwerken die op locaties worden gebouwd binnen een gebied dat is aangeduid als een 'wateroverlast gebied' en die zijn bestemd voor het (tijdelijke) verblijf van personen of vitale infrastructuur, worden voorzien van waterkerende voorzieningen bestand tegen een waterhoogte van [kiezen: hoogte cm] veroorzaakt door intense buien of langdurige regen.

Toelichting

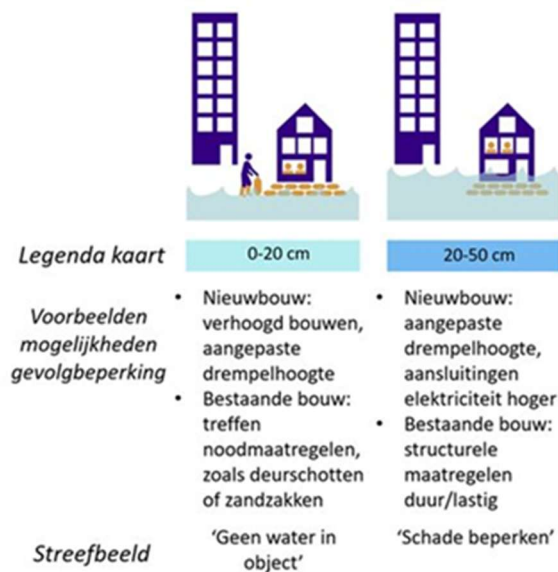
Dit artikel regelt dat bij het bouwen in een gebied dat gevoelig is voor wateroverlast personen bescherm zijn en de functionaliteit van het gebouw wordt behouden. Afhankelijk van de ambitie van de gemeente kan het beschermingsniveau hoger of lager zijn en kan de gemeente kiezen voor bepaalde eisen aan gebouwen. In de stresstesten is uitgewerkt welke locaties kwetsbaar zijn voor bepaalde waterdieptes⁴¹. Welk type maatregelen in een gebied passend zijn, hangt af van de te verwachten waterdiepte.

Welk type maatregelen in een gebied passend zijn, hangt af van de te verwachten waterdiepte, zie figuur 11.2. Daarbij is het van belang het doel van de voorzieningen te bepalen:

⁴⁰ <https://klimaatadaptatienederland.nl/actueel/actueel/nieuws/2018/wateroverlastkaart/>

⁴¹ <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijsluiter/wateroverlast/basisinformatie/waterdiepte-kortdurende-hevige-neerslag/>

- Water buiten het bouwwerk houden, of
- Water komt in het bouwwerk, en de schade wordt beperkt door voorzieningen.



Figuur 11.2: Passende maatregelen in relatie tot wateroverlastdiepte

Artikel ... Vitale processen categorie A extreme bui

Degene die binnen het als 'wateroverlast gebied' aangewezen gebied een activiteit verricht met een vitaal proces categorie A is verplicht maatregelen te treffen die een onverminderde continuïteit van dit vitale proces borgen bij een wateroverlast als gevolg van een maatgevende extreme bui [kiezen: maatgevende extreme bui, bijvoorbeeld 140mm in 2 uur in 2050].

Toelichting

Korte, maar zeer heftige buien of juist langdurige regen kunnen, afhankelijk van het scenario, leiden tot keteneffecten: elektriciteit-, gas- en datavoorziening en telecommunicatie kunnen uitvallen, drinkwatervoorziening kan ontregeld raken, etc. Dit artikel regelt dat vitale infrastructuur/ vitale processen categorie A beschermd zijn tegen de gevolgen van een extreme bui en keteneffecten zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit verkort ook de hersteltijd na een crisis. Wat onder een vitaal proces categorie A wordt verstaan, dient in een omgevingsplan te worden opgenomen in de begripsbepalingen of een bijlage bij de regels. Een voorbeeldlijst van vitale processen categorie A is opgenomen in bijlage 2 van dit document.

Intense buien komen meestal in de zomerperiode voor. Door intense regenval vallen normaal gesproken geen directe slachtoffers. Uitval van vitale infrastructuur kan echter wel leiden tot kritieke situaties. Te denken valt aan stroomuitval bij een verzorgingstehuis of ziekenhuis waar mensen direct afhankelijk zijn van apparatuur. Afhankelijk van de ambitie van de gemeente kan ervoor worden gekozen vitale infrastructuur en /of kwetsbare objecten meer of minder robuust aan te leggen.

Artikel ... Vitale processen categorie B extreme bui

Degene die binnen het als 'wateroverlast' aangewezen gebied een activiteit met een vitaal proces categorie B verricht is verplicht om maatregelen te treffen die: [kiezen gemeente]

- *die een onverminderde continuïteit van dit vitale proces borgen bij een wateroverlast als gevolg van een maatgevende extreme bui [kiezen: maatgevende extreme bui, bijvoorbeeld 140mm in 2 uur in 2050].*
- of
- *zorgen dat de betreffende activiteit na uitval, in minder dan een etmaal nadat het waterniveau weer tot maaiveld is teruggebracht, weer in bedrijf is.*

Toelichting

Korte, maar zeer heftige buien of juist langdurige regen kunnen, afhankelijk van het scenario, leiden tot keten effecten: communicatie- en dataverkeer kan uitvallen, evenals bijvoorbeeld bankdiensten etc. Dit artikel regelt dat vitale infrastructuur/vitale processen categorie B beschermd zijn tegen de gevolgen van een extreme bui en keteneffecten zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit verkort ook de hersteltijd na een crisis. Wat onder een vitaal proces categorie B wordt verstaan, dient in een omgevingsplan te worden opgenomen in de begripsbepalingen of een bijlage bij de regels. Een voorbeeldlijst van vitale processen categorie B is opgenomen in bijlage 2 van dit document.

Intense buien komen meestal in de zomerperiode voor. Door intense regenval vallen normaal gesproken geen directe slachtoffers. Uitval van vitale infrastructuur kan echter wel leiden tot kritieke situaties. Te denken aan stroomuitval bij een verzorgingstehuis of ziekenhuis waar mensen direct afhankelijk zijn van apparatuur. Afhankelijk van de ambitie van de gemeente kan ervoor worden gekozen vitale infrastructuur en/of kwetsbare objecten meer of minder robuust aan te leggen.

11.4.4 Hittestress

Artikel ... Zorgplicht voorkomen hittestress

Degene die een activiteit verricht binnen het als 'hittestress' aangewezen gebied is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om toename van hittestress te voorkomen.

Toelichting

Bij dit artikel wordt uitgegaan van het voorzorgsbeginsel. In de stresstesten is uitgewerkt welke locaties kwetsbaar zijn voor hitte. Meer achtergrondinformatie hierover is te vinden via <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijsluiter/hitte/>. Toepassing van de zorgplicht leidt er in dit geval toe dat hittestress door een initiatiefnemer wordt meegenomen in de afwegingen. De gevolgen van hittestress kunnen, afhankelijk van de ambities van een gemeente, beperkt worden door steden en dorpen koel, groen en waterrijk in te richten. Ruimte inrichten voor groen en voor water is een gemeentelijke taak. Op gebouwniveau zijn het veelal private initiatiefnemers.

Op gebouwniveau is deze zorgplicht extra belangrijk voor bouwwerken voor kwetsbare personen, zoals instellingen. Het voorkomen van hittestress bij deze doelgroep is extra belangrijk vanwege hun kwetsbaarheid. Daarbij is het voorkomen van hittestress bij deze doelgroep van belang omdat evacuatie extra inzet van de hulpdiensten vraagt.

Deze zorgplicht geldt ook voor organisatoren van evenementen. In de plannen dient expliciet aandacht geschonken te worden aan hittestress.

Veiligheidsregio's kunnen bijvoorbeeld adviseren om voor kwetsbare groepen voldoende toegankelijk groen te creëren en waar mogelijk in bouwvoorschriften rekening te houden met groen (bepaald percentage perceel niet verhard etc.).

11.4.5 Droogte

Artikel ... Zorgplicht droogtebestrijding

Degene die een activiteit verricht binnen het als 'droogtegebied' aangewezen gebied is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om droogtegevoeligheid van de activiteit en haar directe omgeving te voorkomen.

Toelichting

Bij dit artikel wordt uitgegaan van het voorzorgsbeginsel. Toepassing van de zorgplicht leidt er in dit geval toe dat droogtebestendigheid van de activiteit door een initiatiefnemer wordt meegenomen in de het ontwerp. Dit leidt tot minder uitval van de activiteit en tot minder calamiteiten (zoals brand). Hierin ligt meteen ook het belang van de veiligheidsregio (inclusief de brandweer). Zij worden veelal ingezet om de gevolgen te bestrijden.

De beschikbaarheid van bluswater en bereikbaarheid, ook in tijden van droogte, is opgenomen hoofdstuk 7.

12 Evenementen

Paniek in menigten kan ontstaan op plekken waar veel mensen samenkomen, bijvoorbeeld concerten, festivals, voetbalwedstrijden, herdenkingen, etc. Paniek kan gedefinieerd worden als irrationeel, onlogisch en ongecontroleerd gedrag waarbij het instinct gevolgd wordt en massa-ongelukken voor kunnen komen. Wanneer bij dit soort gelegenheden vechtpartijen, ontploffingen, brand, (onverwachte) weersveranderingen, instorting van een bouwwerk of een terroristische aanslag plaatsvindt, willen mensen tegelijk vluchten. Paniek is een van de factoren die ervoor kan zorgen dat een menigte onbeheersbaar gedrag vertoont⁴². Het crisistype ‘Paniek in menigten’ kent daarmee veel facetten, die gedeeltelijk in een omgevingsplan geregeld kunnen worden.

Het crisistype ‘Paniek in menigte’ is (nog) niet uitgewerkt voor deze handreiking als veiligheidsonderwerp. Op termijn wordt de uitwerking nog vormgegeven.

Evenementen zijn een onderdeel van paniek in menigte. In een eerder project van de 3 noordelijke veiligheidsregio's, Groningen, Friesland en Drenthe (3Noord), zijn al planregels gemaakt voor evenementen. Voor deze handreiking zijn voor evenementen op basis van het 3Noord project planregels gemaakt.

12.1 Inleiding

Het houden van evenementen heeft gevolgen voor veiligheid, op de locatie zelf maar ook voor de bredere omgeving. Evenementen kunnen gevaar voor de omgeving veroorzaken en zorgen voor tijdelijke slechte bereikbaarheid, ook voor hulpverlening. Daarom is het belangrijk in het omgevingsplan regels aan evenementen te stellen. Omdat de Omgevingswet niet toeziet de openbare orde, zijn regels die betrekking hebben op de openbare orde niet in deze handreiking opgenomen.

De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. Een zelfredzame en samenredzame samenleving;
- b. effectieve hulpverlening;
- c. continuïteit van de samenleving (waaronder zorgcontinuïteit en vitale infrastructuur).

Om deze doelen te bereiken zijn in dit hoofdstuk voor de volgende veiligheidsonderwerpen planregels opgesteld:

- geen meerjarenvergunning
- indieningstermijnen
- indieningsvereisten
- beoordelingsregels vergunning
- mogelijkheid aanvullende voorwaarden door B&W
- algemene regels brandveiligheid aanvullend op Bgbop

De zorgplicht voor initiatiefnemers ter voorkoming van hittestress staan genoemd in 11.4.4.

12.2 Wetgeving

Per 1 januari 2018 is het Besluit brandveilig gebruik en de basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop) van kracht. Het Bgbop gaat niet op in de Omgevingswet, maar blijft zelfstandig bestaan, parallel aan de Omgevingswet. Het Bgbop geeft regels over het brandveilig gebruik van voor mensen toegankelijke plaatsen, voor zover dit niet in andere regelgeving is geregeld. Het besluit bevat ook regels over de zogenoemde basishulpverlening op die plaatsen. Veel van de regels gaan over plaatsen waar groepen mensen in georganiseerd verband bij elkaar zijn, zoals bij evenementen. Het Bgbop bevat een aantal algemene bepalingen over veiligheid, maar is verder gebaseerd op de gedachte dat alleen een regeling nodig is voor die situaties waarin een reëel risico aanwezig is. Dan geldt een meldingsplicht. Het besluit kent uitsluitend een meldingsplicht en geen vergunningplicht.

In de landelijke wet- en regelgeving is voor evenementen niets geregeld over de relatie van een evenement met de omgeving en vice versa. Als een gemeente en de veiligheidsregio die veiligheidsaspecten van evenementen als belangrijk beschouwen, moeten zij dat in een omgevingsplan regelen. Dit hoofdstuk gaat in op die veiligheidsaspecten van evenementen.

12.2.1 Omgevingswet

Voor de openbare orde is de burgemeester het bevoegd gezag en voor de fysieke leefomgeving het college van burgemeester en wethouders. Het omgevingsplan regelt daarom alleen zaken die van belang zijn voor de fysieke leefomgeving, waaronder veiligheid en gezondheid. Het onderwerp evenementen betreft hier enkel de fysieke leefomgeving, de regeling van de overgang van de gemeentelijke APV en het bestemmingsplan naar het omgevingsplan. In het omgevingsplan kunnen regels gesteld worden over de relatie van een evenement met de omgeving en vice versa.

De eisen voor brandveiligheid van bouwwerken zijn in het Bbl opgenomen.

⁴² <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20180905-IFV-Crisiscommunicatietips-voor-paniek-in-menigte.pdf>

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft ook een deel van het Vuurwerkbesluit van kracht. Deze delen hebben onder andere betrekking op het in de handel brengen, tot ontbranding brengen en verkopen van vuurwerk en pyrotechnische artikelen en de daarmee samenhangende vergunningen en toestemmingen, waar de provincie het bevoegd gezag is.

12.2.2 Toedeling van evenementen binnen aandachtsgebieden en attentiegebieden (externe veiligheid)

Voor de locatiekeuze van evenementen in relatie tot externe veiligheid gelden beperkingen die volgen vanuit externe veiligheid (hoofdstuk 8). De toedeling van locaties voor evenementen wordt daarmee geregeld via de planregels voor externe veiligheid. Daarom zijn in dit deel van de handreiking geen aanvullende regels opgesteld voor het al dan niet toelaten van evenementen binnen bepaalde gebieden. Het staat echter buiten kijf dat de veiligheidsregio's terughoudend om willen gaan met het toestaan van evenementen(terreinen) binnen aandachtsgebieden (zie 8.4.3) en attentiegebieden (zie 8.4.4), zeker als dit B- of C-evenementen betreft (zie paragraaf 12.4.1.). B- en C-evenementen willen de veiligheidsregio's bij voorkeur geheel niet toestaan binnen PR 10⁻⁶-contouren.

12.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regels is het gehele gemeentelijk grondgebied.

12.4 Voorbeeldregels

Met een meerjarenvergunning krijgt een organisator voor meerdere edities een vergunning en wordt slechts eenmalig het veiligheidsproces doorlopen. Geen evenement is hetzelfde, zelfs een jaarlijks terugkerend evenement niet. Vaak groeit een evenement in de loop van de tijd in omvang en is de kans reëel dat de afgegeven meerjarenvergunning niet de voorschriften stelt die de veiligheid van een volgende editie waarborgt. Doordat geen enkel evenement ieder jaar hetzelfde is het dan ook essentieel dat elk jaar opnieuw een goede afweging wordt gemaakt. De veiligheidsregio's vinden het werken met meerjarenvergunningen vanuit het oogpunt van veiligheid dan ook sterk af te raden. De mogelijkheid van een meerjarenvergunning is dan ook niet opgenomen in de regels.

12.4.1 Begripsbepalingen

Artikel... Begripsbepalingen

1. *Onder evenement wordt verstaan: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:*
 - a. bioscoopvoorstellingen;
 - b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet;
 - c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
 - d. een bedrijfsmatige activiteit in de zin van de Drank- en Horecawet die gelegenheid geeft tot dansen;
 - e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties; en
 - f. het optreden als straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmopérateur of gids op het bieden van een speelgelegenheid.
2. *Onder evenement wordt mede verstaan:*
 - a. een herdenkingsplechtigheid;
 - b. een braderie;
 - c. een optocht, niet zijnde een betoging;
 - d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg; en
 - e. een straatfeest of buurtbarbecue op één dag.
3. *In dit omgevingsplan worden de volgende evenementen-categorieën onderscheiden op basis van de [opnemen gemeentelijk/regionaal systeem voor de indeling van evenementen - in bijlage bij regels opnemen]:*
 - a. regulier evenement (A-evenementen);
 - b. aandacht evenement (B-evenementen); en
 - c. risicovol evenement (C-evenementen).
4. *Onder evenementenoverzicht wordt verstaan: een jaarlijks door het college van burgemeester en wethouders vast te stellen lijst met B- en C-evenementen die in een kalenderjaar plaatsvinden.*

Toelichting

Voor de indeling van de evenementen-categorieën kennen veel regio's en gemeenten een eigen systeem, meestal een behandelclassificatie of risicoscan voor de indeling van evenementen in A-, B- en C-evenementen. De behandelclassificatie of risicoscan moet in de bijlage van de regels opgenomen worden.

12.4.2 Doelen

Artikel ... Doelen

Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het voorkomen van risico's bij evenementen

Toelichting

Omdat veiligheid een belangrijk aspect is van evenementen is het belangrijk dat hierover regels worden opgenomen in het omgevingsplan. Door het opnemen van doelen is het voor iedereen duidelijk waarom er regels voor evenementen worden gesteld. De doelen kunnen worden gebruikt om te komen tot een goede uitleg en uitvoering van de regels.

12.4.3 Melding A-evenement

Artikel ... Melding A-evenement

1. Het is verboden zonder, of in afwijking van, een melding aan het college van burgemeester en wethouders een A-evenement te laten, of doen laten, plaatsvinden.
2. De organisator doet de melding ten minste 10 werkdagen voorafgaand aan het evenement.
3. De melding van een A-evenement bevat ten minste de in artikel .. genoemde indieningsvereisten.....

Toelichting

Met dit artikel wordt geborgd dat een melding van een voorgenomen evenement wordt gedaan.

12.4.4 Algemene regel A-evenement

Artikel ... Algemene regel A-evenement

Een A-evenement voldoet aan de volgende regels:

1. De aankleding van het evenement in de buitenlucht levert geen brandgevaar voor de omgeving op en is brandvertragend in alle weersomstandigheden.
2. De opstelling van vlammenwerpers mag niet leiden tot brandgevaarlijke situaties⁴³.
3. Vlammenwerpers functioneren overeenkomstig de van toepassing zijnde voorschriften en worden adequaat beheerd, onderhouden en gecontroleerd.
4. Vlammenwerpers worden dusdanig gebruikt dat hierdoor geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid ontstaat.

Toelichting

Dit artikel bevat een aantal regels waaraan een A-evenement dient te voldoen. Zo nodig, kan dit artikel worden uitgebreid met andere regels die van belang zijn met het oog op de (brand)veiligheid.

12.4.5 Omgevingsvergunning B- en C-evenement

Artikel ... B- en C-evenementen

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders een B- of C-evenement te laten plaatsvinden of doen laten plaatsvinden.
2. Het college van burgemeester en wethouders neemt de vergunningaanvraag niet in behandeling, indien het een C-evenement betreft die niet is opgenomen op het evenementenoverzicht.
3. Het college van burgemeester en wethouders kan de vergunningaanvraag buiten behandeling stellen, indien:
 - a. Zij geen kennisgeving hebben ontvangen van de initiatiefnemer van een C-evenement voor [kiezen: datum] van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin het evenement plaatsvindt;
 - b. Bij een B-evenement geen vooroverleg heeft plaatsgevonden met in ieder geval de gemeente en de veiligheidsregio minstens 12 weken voor indiening van de aanvraag, op initiatief van de initiatiefnemer;
 - c. Bij een C-evenement geen vooroverleg met heeft plaatsgevonden met in ieder geval de gemeente en de veiligheidsregio minstens [kiezen: termijn, bijv 16 weken] voor indiening van de aanvraag, op initiatief van de initiatiefnemer; en
 - d. De aanvraag niet compleet is, zoals beschreven bij het artikel [Indieningsvereisten B- en C-evenementen];
4. Het college van burgemeester en wethouders kan de omgevingsvergunning voor een B- of C-evenement verlenen indien:

⁴³ Vuurwerk en pyrotechnische artikelen zijn in het Vuurwerkbesluit geregeld. De provincie is hiervoor het bevoegd gezag

- a. de veiligheid van personen of goederen op de locatie en in de omgeving kan worden gewaarborgd;
 - b. de ter handhaving van veiligheid noodzakelijke politie- en betreffende hulpverleningscapaciteit geen onevenredig beroep op de beschikbare bezetting doet; en
 - c. de gezondheid van bezoekers en omwonenden kan worden gewaarborgd.
5. Het college van burgemeester en wethouders kan aan de omgevingsvergunning voorschriften verbinden ter regulering van het evenement, die onder meer betrekking kunnen hebben op:
- a. de plaats en het tijdstip van het evenement;
 - b. de benodigde technische voorzieningen;
 - c. de inrichting van het evenemententerrein;
 - d. het activiteitenprogramma;
 - e. de veiligheid van mensen op het evenement of in de omgeving;
 - f. het verkeer van en naar het evenement;
 - g. het voorkomen van calamiteiten; en
 - h. de gezondheid van mensen op het evenement of in de omgeving.

Toelichting

Met dit artikel wordt de voor het uitvoeren van een evenement vereiste omgevingsvergunning geregeld. De regel maakt het mogelijk een aanvraag om een omgevingsvergunning te beoordelen op veiligheidsaspecten, anders dan in de Bgbop geregeld. Daarbij moet met name gedacht worden aan omgevingsrisico's zoals:

- Ligging ten opzichte van een milieubelastende activiteit als bedoeld in Bkl bijlage VII (externe veiligheidsrisico van een activiteit). Tevens dient een relatie gelegd te worden met hoofdstuk 8 van deze bouwstenen (aandachts- en attentiegebieden van externe veiligheid);
- Ligging ten opzichte van natuurgebieden in verband met brandrisico's;
- Bereikbaarheid en bluswater voor hulpdiensten in een groter gebied, waarbij de bereikbaarheid verstoord kan worden door dat evenement. Bijvoorbeeld door afsluiting wegen of de toegangsweg van een evenement die ook een belangrijke doorgangsweg voor de hulpverleningsdiensten is.

12.4.6 Algemene regel B- en C-evenement

Artikel ... Algemene regel B- en C-evenement

1. Een B- en C-evenement voldoet aan de volgende regels:
 - a. de aankleding van het evenement in de buitenlucht levert geen brandgevaar voor de omgeving op en is brandvertragend in alle weersomstandigheden;
 - b. de opstelling van vlammenwerpers mag niet leiden tot brandgevaarlijke situaties⁴⁴;
 - c. Vlammenwerpers functioneren overeenkomstig de van toepassing zijnde voorschriften en worden adequaat beheerd, onderhouden en gecontroleerd; en
 - d. vlammenwerpers worden dusdanig gebruikt dat hierdoor geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid ontstaat.

Toelichting

Dit artikel bevat een aantal regels waaraan B- en C-evenementen dienen te voldoen. Zo nodig, kan dit artikel worden uitgebreid met andere regels die van belang zijn met het oog op de (brand)veiligheid.

⁴⁴ Vuurwerk en pyrotechnische artikelen zijn in het Vuurwerkbesluit geregeld. De provincie is hiervoor het bevoegd gezag

12.4.7 Indieningsvereisten aanvraag omgevingsvergunning B- en C-evenement

Artikel ... Indieningsvereisten B- en C-evenement

1. De aanvraag om een omgevingsvergunning voor een B- of C-evenement bevat ten minste:
 - a. de indieningsvereisten uit artikel 2.3 Bgbop;
 - b. de plaats waar het evenement wordt gehouden;
 - c. de datum en het tijdstip waarop het evenement wordt gehouden;
 - d. een opgave van het verwachte aantal deelnemers en toeschouwers, inclusief eventuele overnachtingsmogelijkheden op het terrein;
 - e. het activiteitenprogramma;
 - f. de mogelijke risico's voor verstoring van veiligheid en gezondheid, zoals die onderdeel zijn in de systematiek voor evenementen-categorieën [zie begripsbepalingen];
 - g. een ontruimingsplan op basis van de onderkende risico's, waarbij in ieder geval aandacht wordt besteed aan de volgende onderwerpen:
 - i. het aantal beveiligers en de inzet hiervan buiten het evenemententerrein in een straal van [keuze] meter rondom het terrein;
 - ii. de ontvluchtingsmogelijkheden op en buiten het terrein, mede afgestemd op eventuele wegwerkzaamheden in de omgeving;
 - iii. de bereikbaarheid voor hulpverlening op en in de omgeving van het terrein, mede afgestemd op eventuele wegwerkzaamheden in de omgeving;
 - iv. bluswatervoorziening;
 - v. opvangvoorzieningen buiten het terrein bij calamiteiten;
 - vi. de wijze waarop om wordt gegaan met de onder f. aangegeven risico's en met risicovol weer, brand op het terrein en paniek in menigte; en
 - vii. gezondheidsrisico's.

Toelichting

In dit artikel wordt aangegeven welke informatie moet worden aangeleverd bij het aanvragen van een omgevingsvergunning voor een B- of C-evenement.

12.4.8 Informatieverplichting

Artikel ... Informatieverplichting

Risico verhogende feiten of omstandigheden voor een evenement, waarvan eerst na de aanvraag is gebleken, dienen door de organisator onverwijld aan het college van burgemeester en wethouders te worden doorgegeven.

Toelichting

Het kan zijn dat zich na een aanvraag om een omgevingsvergunning of een melding voor een evenement nieuwe feiten of omstandigheden voordoen die van belang kunnen zijn voor de veiligheid. Deze dienen onverwijld aan het college van burgemeester en wethouders te worden doorgegeven.

12.4.9 Advies B- en C-evenement

Artikel ... Advies B- en C-evenement

1. Bij de behandeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een B- of C-evenement wint het college van burgemeester en wethouders binnen [kiezen: aantal, bijv 5 werkdagen] na ontvangst van de complete aanvraag advies in bij de veiligheidsregio.
2. Het college van burgemeester en wethouders geeft bij de vergunningverlening gemotiveerd aan op welke aspecten is afgeweken van het uitgebrachte advies.

12.4.10 Gedragingen bij evenementen algemene regel B- en C-evenement

Artikel ... Gedraging bij B- en C-evenementen

1. *Het is verboden bij een evenement:*
 - a. *zich op het evenemententerrein of de directe omgeving te gedragen met het kennelijke doel om de veiligheid of gezondheid te verstoren of te bedreigen;*
 - b. *al dan niet op het evenemententerrein, op of aan de weg of op voor het publiek toegankelijke plaatsen voorwerpen of stoffen bij zich te hebben, te dragen of te vervoeren die kennelijk bestemd zijn om de veiligheid en gezondheid te verstoren; en*
 - c. *zich op een evenemententerrein te begeven indien overeenkomstig dit artikel opdracht is gegeven het evenemententerrein te verlaten.*
2. *Een ieder is verplicht om ter ordelijk verloop van een evenement of bij enig voorval, waardoor wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan een daartoe strekkende aanwijzing van een ambtenaar van de politie, brandweer, gemeente (BOA's en stadstoezichthouders) en beveiligers aan het evenement verbonden zijn weg te vervolgen of aanwijzingen van andere aard in het belang van de veiligheid van personen en goederen, dan wel ter beperking van gemeen gevaar, onverwijld en stipt op te volgen.*

Toelichting

Omdat het gedrag van mensen een belangrijke factor is bij de organisatie van een veilig evenement is het gewenst hiervoor een regel in het omgevingsplan op te nemen.

13 Gebruik van gebouwen

13.1 Inleiding

Het is belangrijk regels te stellen aan het gebruik van gebouwen vanwege de directe relatie met een veilige leefomgeving.

De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. veilige bouwwerken en omgeving;
- b. een zelfredzame en samenredzame samenleving;
- c. effectieve hulpverlening.

13.2 Wetgeving

Brandveiligheid van gebouwen is belangrijk. Daarom blijven, via het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de regels voor constructieve veiligheid en brandveiligheid van gebouwen onder de Omgevingswet op nationaal niveau geregeld. De inhoudelijke regels van het Bbl voor brandveilig gebruik van bouwwerken zijn bijna uitputtend en bestaan uit prestatie-eisen en een specifieke zorgplicht. De gemeente kan ten opzichte van het Bbl afwijkende regels stellen voor het aantal personen in een gebouw. Boven dit aantal personen moet de initiatiefnemer of gebruiker een gebruiksmelding doen bij het College van Burgemeester en Wethouders. De gemeente kan afwijken van het aangegeven aantal personen in tabel 6.6 Bbl voor de:

- celfunctie (dwangverblijf van personen);
- gezondheidszorgfunctie (medisch onderzoek, verpleging, verzorging en behandeling);
- logiesfunctie gelegen in een logiesgebouw (recreatief verblijf of tijdelijk onderdak bieden aan personen).

Ook is het mogelijk dat in het omgevingsplan regels worden opgenomen om overbewoning van een woonfunctie te voorkomen.

Bruidsschat

In de Bruidsschat worden ten aanzien van het gebruik van bouwwerken regels gesteld in art 22.18. Dit gaat over het gebruik van bouwwerken dat overlast of hinder veroorzaakt of kan veroorzaken voor de omgeving. Dit Bruidsschat artikel komt terug in onderstaande regels.

13.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regel is het gehele gemeentelijk grondgebied.

13.4 Voorbeeldregels

13.4.1 Zorgplicht

Artikel ... Specifieke zorgplicht gebruik bouwwerk

1. *Degene die een bouwwerk gebruikt en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat dit gebruik tot gevaar voor de gezondheid of veiligheid kan leiden, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om dat gevaar te voorkomen of niet te laten voortduren.*
2. *Degene die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn handelen of nalaten in, op of aan een bouwwerk overlast of hinder veroorzaakt of kan veroorzaken voor de omgeving, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om die overlast of hinder te voorkomen of niet te laten voortduren. Het gaat daarbij in elk geval om overlast of hinder door:*
 - a. *het op hinderlijke wijze verspreiden van rook, roet, walm, stof, stank, vocht of irriterend materiaal;*
 - b. *het veroorzaken van overlast door geluid, trilling, dieren of verontreiniging; en*
 - c. *het nalaten van het normale onderhoud waardoor het bouwwerk zich niet in een zindelijke staat bevindt.*
3. *Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik van bouwwerken als bedoeld in afdeling 6.2 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.*

Toelichting

Dit artikel bevat een zorgplicht en sluit aan bij het voorzorgsbeginsel. Dit is de planregel die ook in de bruidsschat is opgenomen. Van iedereen mag worden verwacht dat zij geen brandonveilige situaties doen ontstaan die tot gevaar of schade aan bouwwerken of in de omgeving kan leiden. De zorgplicht leidt ertoe dat brandgevaarlijke situaties worden voorkomen.

13.4.2 Gebruiksmelding

Artikel ... Gebruiksmelding

In afwijking van het bepaalde in artikel 6.7 Bbl is een melding voor het gebruik van een bouwwerk met een celfunctie, gezondheidszorgfunctie en een logiesfunctie vereist indien binnen het betreffende bouwwerk respectievelijk minimaal ... en ... personen aanwezig zijn.

Toelichting

Art 6.10 Bbl (maatwerkregels gebruiksmelding) geeft de mogelijkheid dat een maatwerkregel kan worden gesteld over artikel 6.7. Met deze maatwerkregel kan worden afgeweken van het in tabel 6.6 aangegeven aantal personen voor de celfunctie, de gezondheidszorgfunctie en de logiesfunctie gelegen in een logiesgebouw.

Met dit artikel wordt afgeweken van de voor de genoemde functies in artikel 6.7 van het Bbl genoemde getallen. Indien deze regel wordt opgenomen, is het belangrijk in de toelichting aan te geven waarom deze regel wordt opgenomen en waarom dus wordt afgeweken van het Bbl. Het betreft hier een maatwerkregel.

13.4.3 Aantal personen wooneenheid

Artikel ... Aantal personen wooneenheid

Het aantal personen dat in een wooneenheid verblijft mag niet groter zijn dan [kiezen: aantal personen].

Toelichting

Voor de woonfunctie speelt het aantal personen in die woonfunctie geen rol. Dat betekent dat ook bij een woonfunctie voor kamergewijze verhuur niet het aantal personen maar het aantal wooneenheden telt. Wanneer het aantal wooneenheden kleiner is dan vijf, dan is geen sprake van een woonfunctie voor kamergewijze verhuur, ongeacht het aantal bewoners dat in de wooneenheid aanwezig is. Het gevolg is dat op basis van het Bbl voor een woonfunctie voor kamergewijze verhuur de specifieke Bbl regels dan niet van toepassing zijn. De gemeente heeft de mogelijkheid om in het omgevingsplan regels te stellen om overbewoning van een woonfunctie te voorkomen. Het belang van (brand) veiligheid is erin gelegen dat er een relatie is tussen Brandveiligheid en een hoge bezetting in een woning/ woongebouw. Dat grijpt in de mate van onveiligheid in de mensenmerken.

Met dit artikel wordt gebruik gemaakt van de door het Bbl geboden mogelijkheid om het aantal personen van een wooneenheid te regelen. En dus om overbewoning tegen te gaan. Om misverstanden te voorkomen moet in de begripsbepalingen worden aangegeven wat onder een wooneenheid wordt verstaan. Zo nodig kan de regel worden aangevuld met het aantal huishoudens.

Extra toelichting

Op dit moment kent het Bouwbesluit 2012 in artikel 7.18 een algemene eis met betrekking tot overbewoning. Die houdt het volgende in: Een woonfunctie wordt uit het oogpunt van gezondheid niet bewoond door meer dan één persoon per 12 m² gebruiksoppervlakte. Met deze norm wordt voorkomen dat er teveel mensen in een woning wonen. Dit voorschrift kan zowel worden toegepast bij kamerverhuur in woningen als bij regulier gebruik van woningen. Op basis van dit voorschrift kan het bevoegd gezag alleen optreden in het uitzonderlijk geval dat er zoveel mensen in een woning wonen dat dit problemen voor de gezondheid kan opleveren. Voor gebouwen met een logiesfunctie geldt deze overbewoningsnorm niet. Verandering met de Omgevingswet en Motie Van Dijk

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de overbewoningsnorm gedecentraliseerd. Deze is met het Invoeringsbesluit Omgevingswet onderdeel van de Bruidsschat geworden. Daarmee landt de norm van 12m² gebruiksoppervlakte per persoon in een woning per 1-7-2022 automatisch in de gemeentelijke omgevingsplannen. Gemeenten zijn vanaf dat moment vrij om de norm per locatie en per gebruiksfunctie aan te passen. Dat betekent dat het ook voor logiesgebouwen mogelijk is om de overbewoningsnorm in te stellen. In het advies van het Aanjaagteam zat de aanbeveling om ervoor te zorgen dat arbeidsmigranten 15m² per persoon kunnen gebruiken en een eigen slaapkamer hebben (m.u.v. koppels). Ook de motie Van Dijk vraagt om deze normen uitgangspunt bij beleid te maken.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn gemeenten vrij om in het omgevingsplan deze normen op te nemen. Zo kunnen zij gericht normen stellen voor locaties waar arbeidsmigranten wonen.

14 Voorkomen rookoverlast bij binnen-opslag

14.1 Inleiding

Met de voorbeeldregels in dit hoofdstuk kan maatschappij-ontwrichtende rookoverlast in kwetsbare gebieden of bij kwetsbare functies voorkomen of beperkt worden. De voorbeeldregels zijn gericht op bronmaatregelen om brand bij rookveroorzakende stoffen en goederen in bouwwerken te voorkomen. Het voorkomen van brand bij rookveroorzakende stoffen en goederen bij buitenopslagen is opgenomen in Hoofdstuk 15.

Het NIPV is bezig de planregels voor het omgevingsplan ter voorkoming of beperking van rookoverlast door te ontwikkelen. Daartoe is al de volgende publicatie beschikbaar: [20211220-IFV-Omgevingsplanregels-ter-beperking-maatschappelijke-impact-brand.pdf \(nipv.nl\)](#). Deze publicatie geeft kaders waarbinnen het stellen van regels ter bescherming tegen onaanvaardbare maatschappelijke effecten bij brand mogelijk is. Deze publicatie vraagt om een vervolgonderzoek waarin de aangeboden kaders en voorbeeld-planregels verder worden uitgewerkt in concrete grenswaarden voor bijvoorbeeld brandduur en rookeffecten en bepalingsmethoden daarvoor. Dan worden deze planregels ook bruikbaar voor in omgevingsplannen.

Bij kwetsbare gebieden kan gedacht worden aan gebieden waarin de woon- en/of verblijfsfunctie domineert. Bij kwetsbare functies kan gedacht worden aan ziekenhuizen, zorginstellingen, scholen, gemeentehuis, politiebureau, brandweerkazerne, crises actiecentrum; en aan vitale infrastructuur zoals wegen, bruggen, tunnels, luchthavens, etc.

De regels zien toe op het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door het leveren van een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. veilige bouwwerken en omgeving;
- b. bescherming van (zeer) kwetsbare groepen;
- c. continuïteit van de samenleving (waaronder vitale infrastructuur).

Om deze doelen te bereiken zijn in dit hoofdstuk voor de volgende veiligheidsonderwerpen planregels opgesteld:

- in pandig opslaan van rookgevaarlijke goederen > 2500m²

14.2 Wetgeving

Brandveiligheid van gebouwen is belangrijk. Daarom zijn, via het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de regels voor constructieve veiligheid en brandveiligheid van gebouwen onder de Omgevingswet op nationaal niveau geregeld. Het Bbl biedt beperkt ruimte voor het stellen van nadere eisen, bijvoorbeeld door het opnemen van maatwerkregels in het omgevingsplan. Op grond van artikel 4.7 is deze mogelijkheid beperkt tot de regels die in afdeling 4.5 van het Bbl zijn gesteld aan de bruikbaarheid van bouwwerken. Op grond van artikel 4.5 van het Bbl kunnen daarnaast voor individuele gevallen maatwerkvoorschriften worden vastgesteld, ter vervanging van onder meer de regels die in afdeling 4.2 van het Bbl zijn opgenomen over veiligheid. Deze maatwerkvoorschriften kunnen alleen een versoepeling ten opzichte van de regels uit het Bbl inhouden. De regels in het omgevingsplan ter voorkoming van brandoverslag door opslag van goederen in gebouwen, kunnen dus geen betrekking hebben op de technische uitvoering van gebouwen.

De Omgevingswet maakt het wel mogelijk regels in het omgevingsplan op te nemen, die niet binnen de reikwijdte van het Bbl vallen en waarmee alsnog rookoverlast in kwetsbare gebieden wordt voorkomen. Ook is het mogelijk om regels te stellen ten aanzien van het voorkomen of beperken van de gevolgen van brand in kwetsbare gebieden en voor kwetsbare functies. Deze regels zijn niet van toepassing op de brandveiligheid van het gebouw, maar op de effecten van rookontwikkeling voor de omgeving als gevolg van brand in het gebouw. De regels hebben dus een ander doel dan waar het Bbl op ziet: niet gericht op de gevolgen van brand in het gebouw, maar op de rookeffecten buiten het gebouw.

In bijlage VII bij het Bkl zijn de definities opgenomen van (beperkt/zeer) kwetsbare gebouwen en locaties. De in dit hoofdstuk bedoelde kwetsbare gebieden en functies wijken daarvan af. In de begripsbepaling van het omgevingsplan, waarbij invulling van dit hoofdstuk wordt gegeven, zal daarom aandacht moeten worden besteed aan deze begrippen. Ook zal hierin het begrip 'rookgevaarlijke stof' moeten worden omschreven.

14.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regels is het hele gemeentelijk grondgebied, tenzij anders vermeld. Het doel van dit hoofdstuk is het voorkomen en/of beperken van rookoverlast in kwetsbare gebieden. Opslag van rookgevaarlijke stoffen buiten kwetsbare gebieden, kan ook rookoverlast leveren voor kwetsbare gebieden die in de omgeving liggen. Daarom zijn de voorgestelde maatregelen in dit hoofdstuk niet beperkt tot de kwetsbare gebieden: het werkingsgebied is in beginsel het hele plangebied, voor zover daarin opslag van rookgevaarlijke stoffen in gebouwen is toegestaan.

14.4 Voorbeeldregels

14.4.1 Doelen

Artikel ... Doelen

Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het aan de bron voorkomen van negatieve gevolgen door rook, roet, walm, stof of as in kwetsbare gebieden, bij (zeer) kwetsbare functies en bij vitale infrastructuur, als gevolg van brand van rookgevaarlijke stoffen in gebouwen.

Toelichting

In het omgevingsplan moet aangegeven worden welke doelen met de regels worden nagestreefd. Dan is het voor een ieder duidelijk waarom regels worden gesteld. Ook kunnen de doelen worden gebruikt om tot een goede uitleg en interpretatie van de regels te komen. De doelen bepalen de richting en de kaders voor de uitleg van de normen over het betreffende onderwerp.

14.4.2 Zorgplicht binnen kwetsbaar gebied

Artikel ... Zorgplicht kwetsbaar gebied

Degene die een activiteit binnen een bouwwerk verricht die kan leiden tot nadelige gevolgen van een brand als gevolg van rook, roet, walm, stof, of as voor omliggende kwetsbare gebieden en kwetsbare functies, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om deze nadelige gevolgen van een brand te voorkomen of ten minste deze nadelige gevolgen door het treffen van voorzieningen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Toelichting

Bij dit artikel wordt uitgegaan van het voorzorgsbeginsel voor activiteiten binnen een bouwwerk. Toepassing van de specifieke zorgplicht leidt er in dit geval toe dat nadelige gevolgen door rook, walm, stof of as van brand worden voorkomen of beperkt door maatregelen bij de bron te nemen, de opslag zelf. Via de zorgplicht kunnen eisen worden gesteld aan de activiteiten zoals het opslagvolume, de opgeslagen stoffen, de bouwhoogte, bouwvolume, nooduitgangen, inrichting van een gebied, vluchtwegen, etc.

14.4.3 Algemene regel inpandig opslaan rookgevaarlijke goederen

Artikel ... Voorkomen en beperken rookoverlast bij opslag van goederen > 2500 m²

1. *Het is verboden om rookgevaarlijke goederen met een grootte van [kiezen: bijv. > 2500 m²] inpandig op te slaan binnen een afstand van*
 - a. *[kiezen: bijvoorbeeld 750 meter] van omliggende zeer kwetsbare functies.*
 - b. *[kiezen: bijvoorbeeld 250 meter] van omliggende kwetsbare gebieden en/of kwetsbare functies.*
2. *Het college van burgemeester en wethouders kan in afwijking van lid 1 en 2 een omgevingsvergunning verlenen voor de inpandige opslag van rookgevaarlijke goederen op een kortere afstand, mits door het treffen van maatregelen ten minste eenzelfde beschermingsniveau wordt geboden als het gestelde onder lid 1 en 2.*
3. *Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 3 wordt niet eerder verleend dan nadat het college van burgemeester en wethouders hierover de veiligheidsregio om advies heeft gevraagd.*

Toelichting

In het Bbl zijn alleen bouwtechnische eisen opgenomen voor de beperking van rook in gebouwen bij de brand van bouwdeelen. Deze in hoofdstukken 3 en 4 van het Bbl opgenomen artikelen richten zich op het tegengaan en beperken van ontstaan en verspreiding van rook binnen het bouwwerk.

De regels in deze handreiking richten zich op het voorkomen en beperken van de nadelige gevolgen door het verspreiden van rook, roet, walm, stof en as buiten het bouwwerk, en binnen omliggende kwetsbare gebieden. Dit hoofdstuk treedt daarmee dus niet in het toepassingsgebied van het Bbl op dit punt. In het omgevingsplan kunnen daarom regels worden opgenomen die eisen stellen aan de opslag van rookgevaarlijke goederen binnen bouwwerken. Het is belangrijk dat bij het mogelijk maken van de opslag of het werken met rookgevaarlijke goederen in bouwwerken, rekening wordt gehouden met de gevolgen van rookontwikkeling bij brand in omliggende kwetsbare gebieden.

Onder kwetsbare gebieden wordt verstaan: gebieden waarbinnen bijvoorbeeld:

- zeer kwetsbare gebouwen (definitie Bkl bijlage VI) als verzorgings- of ziekenhuizen
- kwetsbare locatie buiten (definitie Bkl bijlage VI) zoals grootschalige evenementen
- vitale infrastructuur

De gevolgen van een brand kunnen in dergelijke gevallen, afhankelijk van het scenario dat optreedt, langdurig zijn en grote keteneffecten veroorzaken.

Dit artikel maakt de opslag en het werken met rookgevaarlijke stoffen in bouwwerken vergunningplichtig. In het artikel is de vergunningplicht beperkt tot een in overleg met de veiligheidsregio te kiezen afstand tot aangewezen kwetsbare gebieden. Een voorbeeld van deze afstand is 750 meter. Dit is de standaardafstand waar de brandweer bij een standaardbrand geen hoge concentraties van gevaarlijke stoffen verwacht (uit opleiding Meetplanleider van Brandweer NL).

Het artikel maakt dat het college van burgemeester en wethouders de veiligheidsregio's om advies vraagt als er een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt ingediend, waarbij sprake zal zijn van de opslag of het werken met rookgevaarlijke stoffen binnen dit gebied. De veiligheidsregio kan dan beoordelen of de nadelige gevolgen bij een brand tot binnen omliggende kwetsbare gebied en kan leiden. Bij de vergunningverlening kan dan rekening worden gehouden met het advies en kunnen zo nodig voorschriften worden verbonden aan de omgevingsvergunning. Ook moet advies worden gevraagd bij het toetsen van een activiteit aan de zorgplicht.

15 Voorkomen rookoverlast bij buitenopslagen

15.1 Inleiding

Branden op buitenopslagplaatsen van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen kunnen leiden tot onbeheersbare branden met maatschappij-ontwrichtende rookoverlast tot gevolg. Denk hierbij bijvoorbeeld aan grote branden met veel rookoverlast bij een bandenopslag- of palletopslag.

Dit hoofdstuk heeft een significante inhoudelijke update gekregen ten opzichte van de Bouwstenen versie 1.1.

Het RIVM heeft over afvalbranden aangegeven dat de hoogste concentratie giftige stoffen voorkomt bij langdurige branden en/of bij smeulende branden waarbij veel plastic verbrandt. Tot één kilometer benedenwinds giftige stoffen kunnen in de lucht aangetoond worden, bij grote branden tot meer dan vijf kilometer⁴⁵.

De regels zien toe op het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door het leveren van een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- veilige bouwwerken en omgeving;
- bescherming van (zeer) kwetsbare groepen;
- effectieve hulpverlening;
- continuïteit van de samenleving (waaronder zorgcontinuïteit en vitale infrastructuur).

15.2 Wetgeving

Specifieke landelijke wetgeving (bijvoorbeeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving, Besluit activiteiten leefomgeving of Besluit bgbop) die maatregelen voor het voorkomen van maatschappij-ontwrichtende rookoverlast van niet milieugevaarlijke stoffen en goederen ontbreekt. Bij het voorkomen, beperken en beheersen van maatschappij-ontwrichtende rookoverlast speelt brand een belangrijke rol bij die maatregelen.

Het ontbreken van specifieke landelijke wetgeving, en daarmee maatregelen, tegen maatschappij-ontwrichtende rookoverlast maakt niet dat gemeenten geen rekening hoeven te houden met maatschappij-ontwrichtende rookoverlast. In de doelen van de wet (art 1.3 Ow) staat het waarborgen van veiligheid. Dat is o.a. nader uitgewerkt § 5.1.2 van het Bkl, met daarin art 5.2: voorkomen beperkten en bestrijden van branden, rampen en crisis. Dus gemeente moeten bij opstellen van omgevingsplannen/BOPA's hiermee rekening houden. De gemeente moet/kan eigen beleidskeuzes maken en moet/kan deze vastleggen met regels in het omgevingsplan. De veiligheidsregio kan de gemeente daarbij helpen.

15.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regels is afhankelijk van de voorgestelde regel en wordt bij de regel zelf op ingegaan.

15.4 Voorbeeldregels

In deze handreiking is het uitgangspunt is dat bestaande vergunde rechten worden gerespecteerd, en dat alleen voor nieuwe buitenopslagen en uitbreiding van bestaande buitenopslagen regels worden gesteld.

De juridische constructie om bestaande activiteiten (indien gewenst) wel mogelijk te maken kan op o.a. op de volgende manieren:

- Via het werkingsgebied: de locatie van een bestaande activiteit niet op te nemen in het werkingsgebied.
- Via de regels: in de regel zelf op te nemen dat bestaand bouwwerken of gebruik wel is toegestaan.

Voor de leesbaarheid van de keuzes wordt in deze notitie gekozen voor de tweede benadering. Daarmee is namelijk nu direct zichtbaar wanneer bestaande bouwwerken/gebruik wel is toegestaan.

Voor het beperken van deze nieuwe risico's zijn in de basis twee mogelijkheden:

- Optie 1: Het *uitsluiten* van deze activiteit is relevant bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art 4.2 Ow).

Een voorbeeld is een grote buitenopslag van brandbare goederen in de omgeving van grote groepen mensen (stedelijk gebied) of zeer kwetsbare objecten (bijv ziekenhuizen en gevangenissen).

Dit is uitgewerkt in Artikel (A)

- Optie 2: *Toestaan onder voorwaarden*, waarbij langdurige maatschappij-ontwrichtende rookoverlast wordt voorkomen en/of beperkten door *maatregelen* aan de activiteit.

Daarbij wordt in deze handreiking onderscheid gemaakt in:

- < 100 m²:

Toestaan met enkel de algemene standaard landelijk regels en de algemene gemeentelijke planregels Bluswater en Bereikbaarheid (dus geen aanvullende regels)

⁴⁵ info Energietransitie ten behoeve van veiligheidsregio's, versie 2.0; Instituut Fysieke Veiligheid (2018); 23 juli 2019.

- $> 100 \text{ m}^2$ en $< 625 \text{ m}^2$:
Toestaan met algemene regels met gesloten norm
Dit is uitgewerkt in artikel (B)
- $> 625 \text{ m}^2$:
Vergunningplicht met beoordelingsregels (OPA)
Dit is uitgewerkt in artikel (C)

15.4.1 Begripsbepalingen

Begrip Loopafstand-buitenopslag

De afstand, gemeten langs een denkbeeldige, kortst realiseerbare lijn tussen twee punten, waarover -ook bij brand- op een afstand van ten minste 0,3 meter van constructieonderdelen en andere obstakels kan worden gelopen.

15.4.2 Wijze van meten

Wijze van meten: Oppervlakte van een buitenopslag

De grootte van het oppervlak van een buitenopslag van brandbare niet milieugevaarlijke stoffen en goederen, is het totaal oppervlak dat is begrensd door de open ruimte naar andere buitenopslag of objecten op het eigen perceel of de grens van een ander perceel, waarbij de grootte van die open ruimte minimaal een afstand heeft waarop de warmtestaling op de andere buitenopslag, object of perceel is dan 15 kW/m^2 .

Toelichting:

Het oppervlak van een buitenopslag kan bestaan uit:

- het oppervlak van één enkele opslagplaats; of
- het opgetelde oppervlak van meerdere opslagplaatsen tezamen, als de afstand tussen deze (deel)opslagplaatsen niet voldoet aan een minimale afstand waarbij de warmtestaling lager is dan 15 kW/m^2

15.4.3 Algemene regels

Artikel ... Oogmerk

Het voorkomen van grootschalige en langdurige rookoverlast van buitenopslagen met nadelige gevolgen voor de veiligheid in de omgeving.

Toelichting

Met deze regels wordt geoogd grootschalige en langdurige rookoverlast in de omgeving door onbeheersbare branden van buitenopslagen te voorkomen. Daarbij wordt tevens een afstemming van de maximale omvang van een brand met de inzetcapaciteit van de brandweer gemaakt.

Artikel A ... Rookoverlast buitenopslag van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen – uitsluiten [eventueel variant: met een grondoppervlak van meer dan 100 m^2]

[Werkinggebied:

- Gehele gemeente
- of
- bebouwde kom, behalve daartoe aangewezen industriegebieden; en
- binnen 750 meter van een gebouw met een van de volgende gebruiksfuncties
 - een woonfunctie voor 24-uurszorg voor 10 personen en meer;
 - een bijeenkomstfunctie voor dagverblijf van 50 personen en meer met een lichamelijke of geestelijke beperking;
 - een celfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
 - een gezondheidszorgfunctie met bedgebed voor 10 personen en meer; of
 - een onderwijsfunctie:
 - 1°. voor basisonderwijs; of
 - 2°. voor onderwijs aan minderjarigen met een lichamelijke of geestelijke beperking]

Gebruiksactiviteit

- 1) Deze regel is van toepassing op het gebruik van een terrein voor buitenopslag van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen [eventueel met variant: met een gezamenlijk grondoppervlak van meer dan 100 m²], met uitzondering van ongewijzigd bestaand legaal gebruik.
- 2) Het is verboden de activiteiten genoemd in lid 1 te verrichten.

Toelichting

Onder brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen vallen, niet limitatief, in ieder geval buitenopslagen van:

- papier en karton
- hout
- kunststoffen
- biomassa
- biologisch afbreekbaar afval
- gemengd stedelijk afval
- grofvuil
- Banden opslagen
- elektrische en elektronische apparatuur of delen daarvan,
- apparatuur of delen daarvan, die bevat: chloorfluorkoolstoffen, chloorfluorkoolwaterstoffen, HCFK's en/of HFK's, vrije asbestvezels en/of gevaarlijke onderdelen (accu's en andere batterijen die als gevaarlijk zijn ingedeeld, kwikschakelaars, glas van kathodestraalbuizen en ander geactiveerd glas)

Buitenopslagen met soortgelijke rookontwikkelingskenmerken vallen dus ook onder deze regel.

Artikel B: Rookoverlast buitenopslag met brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen met een grondoppervlak > 100 m² en ≤ 625 m²

[Werkingsgebied: hele gemeente, behalve waar uitgesloten]

Gebruiksactiviteit

- 1) Deze regel is van toepassing op een buitenopslag van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen met een grondoppervlak > 100 m² en ≤ 625 m², met uitzondering van ongewijzigd bestaand legaal gebruik.
- 2) Voor de in lid 1 genoemde activiteit gelden de volgende regels:
 - a) Bij een buitenopslag ligt tenminste één opstelplaats zoals bedoeld in het artikel [Opstelplaatsen voor brandweervoertuig – tankautospuiter] per 50 strekkende meter van de buitenzijde van de opslagplaats;
 - b) Een opstelplaats zoals bedoeld in het artikel [Opstelplaatsen voor brandweervoertuig – tankautospuiter] ligt op ten hoogste [kiezen: bijv. 30 meter] van de buitenopslag en minimaal [kiezen: bijv. 15 meter] van de buitenopslag;
 - c) In afwijking tot artikel [Capaciteit Bluswatervoorziening] ligt:
 - i) op ten hoogste [kiezen: bijv. 100 meter] loopafstand van een opstelplaats een bluswatervoorziening met een minimale capaciteit van [kiezen: bijv. 60 m³/uur, gedurende tenminste 1 uur]; en
 - ii) op ten hoogste [kiezen: bijv. 200 meter] loopafstand-buitenopslagen van een opstelplaats een bluswatervoorziening met een minimale capaciteit van [kiezen: bijv. 90 m³/uur, gedurende tenminste 4 uur].
- 3) Burgemeester en wethouders kunnen bij maatwerkvoorschrift bepalen dat gegevens en bescheiden worden verstrekt, die nodig zijn om te beoordelen of kan worden voldaan aan de regels in het omgevingsplan over het opslaan van stoffen.

Toelichting

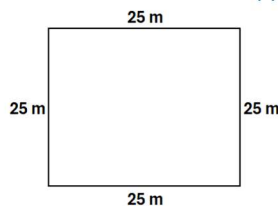
Onder brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen vallen, niet limitatief, in ieder geval buitenopslagen van:

- papier en karton
- hout
- kunststoffen
- biomassa
- biologisch afbreekbaar afval
- gemengd stedelijk afval
- grofvuil
- Banden opslagen
- elektrische en elektronische apparatuur of delen daarvan,
- apparatuur of delen daarvan, die bevat: chloorfluorkoolstoffen, chloorfluorkoolwaterstoffen, HCFK's en/of HFK's, vrije asbestvezels en/of gevaarlijke onderdelen (accu's en andere batterijen die als gevaarlijk zijn ingedeeld, kwikschakelaars, glas van kathodestraalbuizen en ander geactiveerd glas)

Buitenopslagen met soortgelijke rookontwikkelingskenmerken vallen dus ook onder deze regel.

Hoogte en afstand tot andere buitenopslag, object of perceel komen terug in de begripsbepaling voor een buitenopslag, waarbij minimaal een afstand moet worden aangehouden waarop de warmtestaling lager is dan 15 kW/m^2 . Daarmee wordt oogmerk bereikt onbeheersbare branden te voorkomen.

Eén tankautospuut (TS) kan een vuurfront van 50 strekkende meter bestrijden. De brandweer heeft de capaciteit met 2 tankautosputten uit te rukken en kan daarmee een vuurfront van maximaal strekkende 100 meter bestrijden. Dat is daarmee een maximaal oppervlak van $25 \times 25 \text{ meter} = 625 \text{ m}^2$.



De benodigde hoeveelheid bluswater is groter dan de standaardhoeveelheid. Daarom ligt de verantwoordelijkheid voor het realiseren van deze capaciteiten bluswater bij de initiatiefnemer. Primair bluswater is bluswater dat binnen 6 minuten beschikbaar is voor een tankautospuut, wat tot uitdrukking komt in de afstandsregel van 100 meter.

Een opstelplaats voor een voertuig van een hulpverleningsdienst heeft een verbindingsweg naar een ontsluitingsroute voor hulpverleningsdiensten zoals opgenomen in het Artikel: Bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten. Het is aan de aanvrager om aannemelijk te maken dat wordt voldaan aan de regels.

Artikel C: Rookoverlast buitenopslag van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen > 625 m²-vergunningplicht

[Werkinggebied: gehele gemeente, behalve daar waar activiteit is uitgesloten]

- 1) *Deze regel is van toepassing de buitenopslag van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen met een gezamenlijk grondoppervlak van meer dan 625 m^2 , met uitzondering van ongewijzigd bestaand legaal gebruik.*
- 2) *Het is verboden zonder omgevingsplanvergunning de activiteiten genoemd in lid 1 te verrichten.*
- 3) *Het college van burgemeester en wethouders kan deze omgevingsplanvergunning verlenen indien deze activiteit geen nadelige gevolgen voor de veiligheid in de omgeving heeft door grootschalige en langdurige rookoverlast. Het uitgangspunt van geen grote nadelige gevolgen is in beginsel dat een brand beheersbaar is binnen 4 uur en bestreden is binnen 24 uur.*
- 4) *Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning dient een brandbeheersingsplan gevoegd te worden. Het brandbeheersingsplan omvat een beschrijving en afweging van de volgende onderdelen voor zover van toepassing of relevant zijn om het oogmerk te bereiken:*

(Algemeen)

- a) *De situering, het gebruik, lengte en breedte en de stapelhoogte van de opslagvlakken;*
- b) *Welke materialen worden opgeslagen;*
- c) *Doorvoer hoeveelheden en andere activiteiten;*
- d) *Keuzes inzichtelijk maken voor de brandbeveiligingsstrategie;*
- e) *Wat het risico op het ontstaan van brand is;*

(Brand te voorkomen)

- f) *Welke preventieve maatregelen de ondernemer neemt;*
- g) *Invoerbeleid, scheiden van stoffen en apart opslaan;*
- h) *Omgang met brandbare of brandgevaarlijke goederen (waaronder ook batterijen, accu's, lachgascilinders);*

(Brand ontdekken)

- i) *Indien relevant (afhankelijk van opgeslagen soort stoffen): meten kerntemperatuur, rookdetectie, temperatuurdetectie, vlamdetectie;*
- j) *Controle rondes op risicovolle situaties;*

(Branduitbreiding voorkomen)

- k) *de minimaal afstand tussen de buitenopslag en tussen een buitenopslag en een object is de afstand waarop de stalingswarmte maximaal 15 kW/m^2 bedraagt;*
- l) *de minimaal afstand tussen een buitenopslag en de perceelsgrens is, op basis van spiegelsymmetrie, de afstand waarop stalingswarmte maximaal 15 kW/m^2 bedraagt;*
- m) *Op welke wijze brandoverslag buiten het opslagvlak wordt voorkomen;*
- n) *Hoe wordt omgegaan met het verdicht opslaan van materiaal;*

(Brand bestrijden)

- o) Welke (vast opgestelde) brandblus- en beheersvoorzieningen in relatie tot het doel (blussing of beheersing) aanwezig zijn;*
- p) De afstand tot een primaire bluswatervoorziening is ten hoogste 100 meter;*
- q) De benodigde hoeveelheid bluswater bedraagt:*
- r) Primair: [kiezen: bijv. 60 m³, gedurende tenminste 1 uur, binnen 6 minuten beschikbaar];*
- s) Secundair: [kiezen: bijv. 120 m³, gedurende tenminste 2 uur, binnen half uur beschikbaar];*
- t) Tertiair: [kiezen: bijv. 360 m³, onbeperkt, binnen uur beschikbaar];*
- u) De bereikbaarheid van de activiteiten en opslagen door de hulpdiensten;*
- v) Motivering of het een gevaar is dat vervuild bluswater in het oppervlaktewater terecht komt. En zo ja, welke maatregelen zijn getroffen om dit te voorkomen; en*

(Overdrachtfase)

- w) Intentieverklaring van de initiatiefnemer dat, voor de situatie dat door onvoorziene omstandigheden een brand niet binnen 24 uur uit is, hij garant staat voor de repressieve werkzaamheden na 24 uur, inclusief alle kosten voor noodzakelijke mensen en materieel.*
- 5) *Voorafgaande aan het indienen van de aanvraag om een omgevingsplanvergunning voor deze activiteit wordt advies gevraagd aan de Veiligheidsregio Groningen.*
- 6) *Burgemeester en wethouders kunnen bij maatwerkvoorschrift bepalen dat gegevens en bescheiden worden verstrekt, die nodig zijn om te beoordelen of kan worden voldaan aan de regels in het omgevingsplan over het bedrijfsmatig opslaan van stoffen.*

Infobox

Onbeheersbare branden bij buitenopslagen > 625 m² zijn alleen te voorkomen met aanvullende brandveiligheidsmaatregelen. Deze aanvullende brandveiligheidsmaatregelen zijn maatwerk. Dat maatwerk is niet af te wegen met regels met gesloten normen in het omgevingsplan. Daarom adviseren wij om in het omgevingsplan een vergunningplicht op te nemen waar een brandbeheersingsplan een onderdeel van is.

Het is van belang op te nemen of deze regel alleen geldt voor nieuwe activiteiten of ook bestaande activiteiten.

Het doel is een brand beheersbaar en bestrijdbaar te houden om maatschappij ontwrichtende rookontwikkeling te voorkomen. Dat betekent geen grote opslagvlakken en geen uitbreiding naar omliggende opslagen, gebouwen en andere activiteiten. Daarbij denken wij dat het goed is te kiezen voor een waarde voor het beheersbaar krijgen van een brand (bijvoorbeeld 4 uur) én een waarde voor het definitief bestrijden van een brand (bijv. 24 uur). Afhankelijk van de ambitie en de omgeving moeten deze waarden bepaald worden. Ook kan binnen een gemeente gewerkt worden met een differentiatie van de gekozen waarden (met verschillende werkingsgebieden)

Toelichting

Onder brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen vallen, niet limitatief, in ieder geval buitenopslagen van:

- papier en karton
- hout
- kunststoffen
- biomassa
- biologisch afbreekbaar afval
- gemengd stedelijk afval
- grofvuil
- Banden opslagen
- elektrische en elektronische apparatuur of delen daarvan,
- apparatuur of delen daarvan, die bevat: chloorfluorkoolstoffen, chloorfluorkoolwaterstoffen, HCFK's en/of HFK's, vrije asbestvezels en/of gevaarlijke onderdelen (accu's en andere batterijen die als gevaarlijk zijn ingedeeld, kwikschakelaars, glas van kathodestraalbuizen en ander geactiveerd glas)

Buitenopslagen met soortgelijke rookontwikkelingskenmerken vallen dus ook onder deze regel.

Het is aan de aanvrager om met een set van de diverse mogelijke te treffen maatregelen aannemelijk te maken dat wordt voldaan aan de gestelde uitgangspunten. Veiligheidsregio Groningen kan een kwalitatieve beoordelen doen of met de voorgestelde maatregelen het aannemelijk is dat de 4 uur en 24 gehaald worden.

Onderdeel van de omgevingsvergunningsaanvraag is een brandbeheersingsplan. In dit plan geeft de initiatiefnemer beschrijving en afweging op de genoemde onderdelen om invulling te geven aan het doel een brand beheersbaar te krijgen en te bestrijden.

Doorvoerhoeveelheden is de mate van veranderingen in de opslag (en andere activiteiten bij de opslageenheid zoals shredders overpakken, ompakken, groter maken, kleiner maken.

Het invoerbeleid is welke materialen het bedrijf accepteert. Vervolgens of en hoe deze worden gescheiden en of deze apart worden opgeslagen.

De motivering of het een gevaar is dat vervuild koel-/ bluswater in het oppervlaktewater terecht komt is in de basis een milieuaspect dat in de milieuvergunning geregeld dient te worden. Echter is dit wel opgenomen in het brandbeheersingsplan omdat vervuild bluswater een gevolg is van brandbestrijding.

De benodigde hoeveelheid bluswater is groter dan de standaardhoeveelheid. Daarom ligt de verantwoordelijkheid voor deze capaciteiten bluswater bij de initiatiefnemer. Primair bluswater is bluswater dat binnen 6 minuten beschikbaar is voor een tankautospuut. Secundair bluswater is bluswater dat binnen 30 minuten beschikbaar is voor een tankautospuut. Tertiair bluswater is bluswater dat binnen 60 minuten beschikbaar is voor een tankautospuut.

Bij de overgangsfase is ook een rol voor de verzekeraar weggelegd. Tevens kan een goed doordacht brandbeheersingsplan invloed hebben op de (hoogte van de) verzekering.

16 Zorgcontinuïteit (GHOR)

Met dit hoofdstuk beogen we invulling te geven aan artikel 5.2 van het Bkl. Ondanks dat het niet zo'n groot wetsartikel is, vraagt dit wel om een uitgebreide invulling. Dat artikel gaat namelijk over het gehele pallet van Branden Rampen en Crises. En wat de gemeenten in omgevingsplannen kunnen/willen doen om dit te voorkomen, beperken en bestrijden en de

16.1 Inleiding

De Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) geeft in het document "GHOR neemt de ruimte" haar visie op de thema's zorgcontinuïteit, zelfredzaamheid en externe/fysieke veiligheid. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitwerking van zorgcontinuïteit.

GHOR neemt de ruimte Visie op zorgcontinuïteit	
Zorgcontinuïteit	• Zorginstellingen zijn onder alle omstandigheden verplicht om zorg van aanvaardbaar niveau te leveren. • Ruimtelijke ontwikkelingen mogen geen nadelige gevolgen hebben voor de continuïteit van de zorgverlening. • Voorzieningen in de zorg zijn toegankelijk en afgestemd op (aantallen) inwoners en bezoekers. • Bij de keuze van een locatie van een zorginstelling moet ook gekeken worden naar risico's in de omgeving die de zorgverlening in gevaar kunnen brengen.

Onder zorgcontinuïteit wordt verstaan dat crisisvoorzieningen in de zorg toegankelijk zijn voor en afgestemd op (aantallen) inwoners en bezoekers. De inwoners en bezoekers van een regio hebben een bepaalde zorgbehoefte. Het is belangrijk dat zorgorganisaties zoals ziekenhuizen, huisartsen en de Regionale Ambulancevoorziening hierop zijn berekend. Dat geldt voor zowel crisissituaties als het reguliere voorzieningenniveau. Het zorgaanbod van publieke en acute gezondheid moet dus in de pas lopen met de groei van het aantal inwoners, werknemers en andere bezoekers van de regio. Bij ruimtelijke ontwikkelingen is het daarom zaak ook oog te hebben voor de gevolgen van die ontwikkelingen voor de zorgorganisaties. Bij een groei van het aantal inwoners of bezoekers zullen deze moeten meegroeien (voor kwantitatief aspect). Bij krimp is het juist van belang dat zorgvoorzieningen op peil blijven (zowel kwantitatief als kwalitatief aspect).

De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

e. continuïteit van de samenleving (zorgcontinuïteit).

16.2 Wetgeving

Het bevorderen van de totstandkoming en continuïteit van en de samenhang binnen de publieke gezondheidszorg is een taak van de gemeente, net als de afstemming ervan met de zogenoemde curatieve gezondheidszorg en de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen⁴⁶. De uitvoering in de praktijk gebeurt door de veiligheidsregio waarvan de betreffende gemeente onderdeel uitmaakt en de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD). De taken die in dat verband zijn toebedeeld aan de veiligheidsregio worden uitgevoerd door de GHOR. Samen zien de GGD en de GHOR toe op de publieke gezondheid en veiligheid in Nederland. Aan het hoofd van deze twee organisaties staat de Directeur Publieke Gezondheid (DPG), die daarmee één gezicht is richting gemeente, brandweer, politie en justitie namens de zogenoemde 'witte kolom'.

De GGD heeft een aantal wettelijke taken op grond van de Wet publieke gezondheid, onder andere op het gebied van de jeugdgezondheidszorg (consultatiebureau en schoolarts), medische milieukunde, infectieziektebestrijding, bevolkingsonderzoeken en gezondheidsvoorlichting.

De GHOR is zelf geen zorg- of een hulpverlener zoals bijvoorbeeld de brandweer binnen dezelfde veiligheidsregio dat wel is. De GHOR heeft een coördinerende en leidinggevende rol op het gebied van de geneeskundige hulpverlening bij crises, zware ongevallen en rampen. Het bieden van die hulpverlening wordt ingevuld door ziekenhuizen, regionale ambulancevoorzieningen, huisartsen, etc.). Daarnaast kan de GHOR (als onderdeel van de veiligheidsregio) gemeenten adviseren over risico's van (branden,) rampen en crises, de voorbereiding daarop en de bestrijding en beheersing daarvan.

In de huidige situatie zijn in de wet- en regelgeving rondom ruimtelijke planvorming geen bepalingen opgenomen die specifiek betrekking hebben op zorgcontinuïteit, anders dan dat dit wellicht kan worden begrepen onder het criterium 'goede ruimtelijke ordening'.

Wel speelt in het kader van externe veiligheid bij het toelaten van (beperkt) kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied van een risicobron, de bestrijdbaarheid en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval een rol. Ook bij de situering van zorginstellingen biedt de wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid in de

⁴⁶ Dit volgt uit de Wet publieke gezondheid (artikel 2) en de Wet veiligheidsregio's (artikel 2).

huidige situatie bescherming, aangezien zorginstellingen veelal worden aangemerkt als kwetsbaar object of beperkt kwetsbaar object. In hoofdstuk 8 wordt nader op deze systematiek en hogere beschermingsambities ingegaan.

Bruidsschat

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in de zogenoemde Bruidsschat geen regels zijn opgenomen die direct raken aan het onderwerp zorgcontinuïteit.

16.3 Werkingsgebied

De hier opgenomen regels gelden voor het hele gemeentelijk grondgebied, tenzij anders is aangegeven.

16.4 Voorbeeldregels

16.4.1 Doelen

Artikel ... Doelen

Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen als benoemd in artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het bereiken en behouden van een aanbod van zorg van aanvaardbaar niveau dat is afgestemd op de behoefte en op een zorgcontinuïteit onder alle omstandigheden.

Toelichting

Het aanbod van de zorg zelf is geen thema dat direct raakt aan de fysieke leefomgeving, maar het faciliteren daarvan en het meewegen van de veranderingen in de zorgbehoefte bij ruimtelijke ontwikkelingen en/of bij keuzes rondom de inrichting van de fysieke leefomgeving is wel mogelijk bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties en het stellen van de daarbij noodzakelijke regels voor activiteiten. De Omgevingswet heeft immers ook betrekking op gezondheid en een goed woon- en leefklimaat. Een voldoende aanbod van zorg is overigens niet alleen relevant voor groeiscenario's, maar ook in regio's waar sprake is van krimp. In deze gebieden zal er voor moeten gewaakt dat het voorzieningenniveau zowel kwantitatief als kwalitatief op een zodanig peil blijft dat aan de beschreven doelstelling ten aanzien van zorgcontinuïteit wordt voldaan.

16.4.2. Algemene regel

Artikel ... Aanvaardbaar aanbod zorg

Het bouwen van woningen, bedrijven, recreatiewoningen is alleen toegestaan indien het aanbod van zorg op een aanvaardbaar niveau is c.q. blijft en het aanbod is afgestemd op de behoefte en op een zorgcontinuïteit onder alle omstandigheden.

Toelichting

Het bouwen van gebouwen als gevolg waarvan het aantal personen dat in een gebied woont of verblijft toeneemt kan invloed hebben op het aanvaardbaar niveau van zorg. Teveel mensen kan ertoe leiden dat de vereiste zorg niet meer kan worden verleend. Het kan dus gewenst zijn de bouw van bijvoorbeeld woningen, bedrijven en recreatiewoningen te koppelen aan een aanbod van zorg op een aanvaardbaar niveau. Dat is in dit artikel gebeurd. Genoemde gebouwen kunnen alleen worden gebouwd indien is aangetoond dat er een voldoende aanbod aan zorg is.

16.4.3 Beoordelingsregel

Artikel ... Beoordelingsregel

Een omgevingsvergunning voor het bouwen van een gebouw ten dienste van wonen, bedrijven en recreëren kan alleen worden verleend indien voor de gebruikers een aanvaardbaar niveau van zorg aanwezig is, dan wel is aangetoond dat dit niveau er is binnen [kiezen: aantal] jaren na het verlenen van de betreffende omgevingsvergunning.

Toelichting

Deze beoordelingsregel kan worden gebruikt voor ontwikkelingen die leiden tot een toename van personen in een gebied, bijvoorbeeld door het toelaten van een groot aantal woningen of gebieden waarin vanwege die activiteiten grote aantallen mensen gaan werken, gaan recreëren of anderszins gaan verblijven.

16.4.4 Procesregel (Regel over te vragen advies)

Artikel ... Advies bij aanvraag omgevingsvergunning

Voordat het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel .. verleent, vraagt zij de veiligheidsregio om advies met het oog het kunnen bieden of behouden van een aanvaardbaar niveau van zorg.

Toelichting

Deze regel kan worden gelezen in samenhang met de hiervoor opgenomen beoordelingsregel. Veel gemeenten hebben niet de kennis en kunde en/of de benodigde gegevens in huis om de daar gevraagde beoordeling goed te maken. De veiligheidsregio kan daarbij helpen. Met deze procesregel wordt geborgd dat dat advies ook wordt gevraagd.

17 Risicocommunicatie

17.1 Inleiding

Een samenleving heeft altijd te maken met risico's. Communicatie over risico's zelf en de voorbereiding erop, draagt bij aan de zelfredzaamheid en samenredzaamheid van bewoners. In deze handreiking wordt onderscheid gemaakt tussen risicocommunicatie en crisiscommunicatie.

Risicocommunicatie heeft betrekking op een mogelijke ramp of crisis en de bijbehorende gevaren en handelingsperspectieven. Bij crisiscommunicatie is daadwerkelijk sprake van een ramp of crisis en gaat het over de gevolgen van die ramp of crisis en over de gevaren en handelingsperspectieven die op dat moment aan de orde zijn.

Behalve dit verschil tussen risicocommunicatie en crisiscommunicatie is er ook sprake van een relatie c.q. wisselwerking. De zorg voor veiligheid wint aan kracht, wanneer de informatie over een ramp of crisis al onderwerp is (geweest) van risicocommunicatie en niet voor het eerst wordt verstrekt wanneer een ramp of crisis zich voordoet. Doeltreffende risicocommunicatie helpt de effectiviteit van crisiscommunicatie te vergroten: 'de koude fase helpt de warme'.

Het doel van risicocommunicatie is dat iedereen die in een gemeente verblijft, weet welke risico's er zijn, hoe men zich kan voorbereiden en wat men kan doen in het geval van crisissituaties. Daar hoort ook kennis van de inrichting van de omgeving en van de mogelijkheden om te handelen (handelingsperspectieven) bij. Hierdoor stijgt het veiligheidsbewustzijn van mensen en is het handelingsperspectief bekend. Overigens zou dit ook kunnen gelden voor (nieuwe) risico's die samenhangen met nieuwe activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld energietransitie (zonnepanelen, opslag waterstof, geothermie, etc).

De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. Een zelfredzame en samenredzame samenleving

17.2 Wetgeving

Artikel 7 Wvr luidt: "De burgemeester draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de oorsprong, omvang en de gevolgen van een ramp of crisis die de gemeente bedreigt of treft, alsmede de daarbij te volgen gedragslijn". Daarnaast stelt artikel 46 Wvr dat: "Het bestuur van de veiligheidsregio draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de rampen en de crises die de regio kunnen treffen, over de maatregelen die er zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan en over de daarbij te volgen gedragslijn".

Kaders op basis van de Omgevingswet voor het beleid met betrekking tot de risicocommunicatie zijn de gemeentelijke omgevingsvisie waarin het communicatiebeleid kan worden opgenomen en het omgevingsplan, alsmede het omgevingsprogramma waarin diverse instrumenten ter uitvoering van het beleid in een concrete context kunnen worden geplaatst.

De gemeenten zijn in veel gevallen de hoofdrolspelers op het gebied van risicocommunicatie. Van alle overheden staan zij het dichtst bij de burgers. Gemeenten beschikken over belangrijke contacten en kanalen om doelgericht en effectief te communiceren. Ook kunnen zij, als gewenst, aan het beleid een eventuele 'couleur locale' meegeven. De veiligheidsregio's fungeren als kennisbank voor de regionale partners en zijn uitvoerder (maar geen afzender) van risicocommunicatie bij provincie- en regio-overstijgende risico's en voor trajecten en middelen waarvan regio- of provincie breed gebruik kan worden gemaakt.

17.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regels is het gehele gemeentelijk grondgebied.

17.4 Voorbeeldregels

17.4.1 Doelen

Artikel ... Doelen

Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen als benoemd in artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het vergroten van de kennis bij de bevolking over risico's, het bewust maken van de bevolking van het bestaan van risico's en het bewegen van de bevolking (en bedrijven) tot bepaald gedrag waardoor men is voorbereid op rampen en crises.

Toelichting

Het doel van risicocommunicatie is dat iedereen die in een gemeente verblijft, weet welke risico's er zijn, hoe men zich kan voorbereiden en wat men kan doen in het geval van crisissituaties. Daar hoort ook kennis van de inrichting van de omgeving en van de mogelijkheden om te handelen (handelingsperspectieven) bij. Hierdoor stijgt het veiligheidsbewustzijn van mensen en is het handelingsperspectief bekend. Overigens zou dit ook kunnen gelden voor (nieuwe) risico's die samenhangen met nieuwe activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld energietransitie

(zonnepanelen, opslag waterstof, geothermie, etc.). De mate van zelfredzaamheid is bepalend voor het handelingsperspectief. De risicocommunicatie dient daarom afgestemd te zijn op de mate van zelfredzaamheid van de populatie.

17.4.2 Omgevingswaarden

Artikel ... Omgevingswaarden

1. Binnen [kiezen: aantal] jaren na vaststelling van dit omgevingsplan moet:
 - a. x % van de bevolking bekend zijn met de fysieke veiligheidsrisico's die zich kunnen voordoen in hun omgeving; en
 - b. y % van de bevolking bekend zijn met het handelingsperspectief voor de fysieke veiligheidsrisico's wanneer deze zich voordoen.
2. De omgevingswaarden zijn een resultaatverplichting voor het college van burgemeester en wethouders.
3. Het college van burgemeester en wethouders monitort jaarlijks of, en de mate waarin, deze omgevingswaarden worden gehaald en geven elk jaar door middel van een rapportage inzicht in de resultaten van de monitoring. Het college van burgemeester en wethouders overlegt met de veiligheidsregio over een concept van de rapportage.
4. Het college van burgemeester en wethouders zendt binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de veiligheidsregio. Als het college van burgemeester en wethouders geen opvolging geeft aan een advies van de veiligheidsregio, geeft zij aan om welke reden zij het advies niet heeft gevolgd.
5. Het college van burgemeester en wethouders voert de monitoring uit op de volgende wijze...[kiezen]

Toelichting

Bevordering van zelfredzaamheid en samenredzaamheid is het doel van deze omgevingswaarde. De mate van zelfredzaamheid kan voor wat betreft het kennisniveau van de burgers cijfermatig weergegeven worden als: het percentage van de bevolking dat bekend is met de bestaande risico's en het percentage van de bevolking dat bekend is met het handelingsperspectief als deze risico's zich in de praktijk voordoen. De mate van zelfredzaamheid hangt samen met het kennisniveau van de burgers en met name met de bekendheid met de handelingsperspectieven (wat te doen als de risico's zich voordoen). Het kennisniveau en de handelingsperspectieven zijn middelen om tot het doel van een zo groot mogelijke zelfredzaamheid te komen. Deze zijn opgenomen in deze omgevingswaarde.

17.4.3 Beoordelingsregel omgevingsvergunning

Artikel ... Beoordelingsregel risicocommunicatie activiteiten

Een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel ... kan alleen door het bevoegd gezag worden verleend als door de aanvrager op voldoende wijze is aangetoond en gewaarborgd dat derden periodiek worden geïnformeerd over de veiligheidsrisico's van de activiteit en op welke wijze derden hiermee dienen om te gaan.

Toelichting

Het is niet alleen een taak van de overheid om derden te informeren over veiligheidsrisico's. Degenen die een activiteit uitvoeren kunnen dit ook doen. Dit kan in het kader van een bouwactiviteit, maar – in dit geval – ook in het kader van een milieubelastende activiteit. Deze regel bepaalt dat een omgevingsvergunning voor een dergelijke activiteit alleen kan worden verleend indien door de aanvrager is aangetoond en gewaarborgd dat derden worden geïnformeerd.

17.4.4 Indieningsvereiste omgevingsvergunning

Artikel ... Indieningsvereiste communiceren risico's met omgeving

Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in Artikel ... dient door de aanvrager te worden aangegeven op welke wijze en op welke momenten de vergunninghouder of een door hem aangewezen persoon of instantie met derden binnen een straal van [kiezen: aantal] meter vanaf de activiteit communiceert over de veiligheidsrisico's van de activiteit en over de wijze waarop derden in geval van een ramp of crisis hiermee dienen om te gaan.

Toelichting

Deze regel borgt dat bij de aanvraag om een omgevingsvergunning ook de benodigde informatie wordt aangeleverd om te kunnen beoordelen of de aanvraag van een omgevingsvergunning voldoet.

17.4.5 Specifieke zorgplicht vergunninghouder

Artikel ... Specifieke zorgplicht

1. *De specifieke zorgplicht houdt in dat zorg wordt gedragen voor een adequate risicocommunicatie ter vergroting van de zelfredzaamheid van de burgers, bestaande uit de vergroting van de kennis van de bevolking over de risico's en de bijbehorende handelingsperspectieven in de daarvoor relevante aandachtsgebieden.*
2. *Aan lid 1 wordt voldaan door de houder, of degene die anderszins verantwoordelijk is voor dergelijke activiteiten, van een omgevingsvergunning voor een inrichting of bedrijf waarin risicovolle activiteiten worden verricht zoals bedoeld in de bijlagen VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving.*
3. *Onderdeel van de zorgplicht als bedoeld in lid 1 is het [kiezen: X-jaarlijks] opstellen van een risicocommunicatie strategie met betrekking tot de te verrichten activiteiten, en het college van burgemeester en wethouders informeren over de effectiviteit daarvan.*
4. *Ten aanzien van de onder lid 3 genoemde strategie wordt advies ingewonnen bij de veiligheidsregio.*

Toelichting

Deze regel voorziet in een specifieke zorgplicht voor vergunninghouders om invulling te geven aan risicocommunicatie, daartoe periodiek een strategie op te stellen en daarover advies in te winnen bij de Veiligheidsregio. Onderdeel van de specifieke zorgplicht is ook de gemeente (het college van burgemeester en wethouders) periodiek te informeren over de effectiviteit van de risicocommunicatie(strategie).

17.4.6 Informatie

Artikel ... Informatie

Het college van burgemeester en wethouders informeert inwoners van de gemeente jaarlijks over de veiligheidsrisico's die in een gebied voorkomen en over de wijze hoe zij hiermee dienen om te gaan.

Toelichting

Risicocommunicatie is een belangrijke taak van de overheid. Dit artikel verplicht het college van burgemeester en wethouders om de inwoners van de gemeente jaarlijks te informeren over de veiligheidsrisico's die in een gebied voorkomen en over de wijze hoe deze inwoners hiermee om dienen te gaan.

18 Milieu

Beoordelingsregels milieubelastende activiteiten op basis van het omgevingsplan

Artikel ... Toepassingsbereik en oogmerk

Deze afdeling is van toepassing op vergunningplichtig milieubelastende activiteiten zoals bedoeld in art van dit omgevingsplan en is opgenomen met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu.

Artikel Beoordelingsregel milieubelastende activiteiten

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een milieubelastende activiteit zoals genoemd in artikel [verwijzing relevante artikelen....], wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als wordt voldaan aan het criterium dat de nodige maatregelen worden getroffen om ongevallen te voorkomen en de gevolgen van ongevallen te beperken.

Bij de beoordeling of de milieubelastende activiteit voldoet aan het criterium dat de nodige maatregelen worden getroffen om ongevallen te voorkomen en de gevolgen van ongevallen te beperken, wordt bij het bepalen van de nodige maatregelen, voor zover het gaat om de risico's van branden, rampen en crises als bedoeld in artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's, in ieder geval rekening gehouden met het belang van:

- a) het voorkomen, beperken en bestrijden van die branden, rampen en crises;*
- b) de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen; en*
- c) de geneeskundige hulpverlening aan personen, bedoeld in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's;*

Toelichting

Voor milieubelastende activiteiten (mba's) is het volgende relevant. Bij mba's is een onderscheid te maken tussen mba's met een vergunningplicht vanuit rijksinstrumenten (Bal) en mba's met een vergunningplicht op basis van het gemeentelijke omgevingsplan.

Mba's met een vergunningplicht vanuit Bal

Voor vergunningplichtige mba's als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Bal geldt dat beoordelingsregels die zijn opgenomen in artikel 8.9 en 8.10a Bkl, zie figuur 18.1.

Mba's met een vergunningplicht op basis van het omgevingsplan

Als de gemeente op basis van het omgevingsplan activiteiten aanwijst als mba's is geen sprake van vergunningplichtige mba's als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Bal. In dat geval is namelijk sprake van een vergunningplicht op grond van het omgevingsplan (namelijk een vergunning voor een omgevingsplanactiviteit, Opa). En in dat geval zijn de beoordelingsregels die zijn opgenomen in artikel 8.9 en 8.10a Bkl in niet van toepassing.

Als de gemeente ervoor wil zorgen dat die vergunning voor een omgevingsplanactiviteit (mba) wordt beoordeeld volgens artikel 8.9 en 8.10a Bkl dan zal de gemeente dat zelf moeten regelen in het omgevingsplan door daarin op te nemen dat op de beoordeling artikel 8.9 en 8.10a Bkl van toepassing zijn.

In deze bouwstenen zijn enkel de voor de veiligheidsregio relevante criteria van de beoordelingsregels uit Bkl 8.9 opgenomen. Het is aan te raden dat gemeenten alle milieu relevant criteria van Bkl 8.9 overnemen in het omgevingsplan.

19 Algemene bepalingen

In de hoofdstukken 7 t/m 18 is ingegaan op verschillende aspecten van fysieke veiligheid. Gemeenten kunnen de voorbeeldregels over deze onderwerpen opnemen in hun omgevingsplan.

Gemeenten kiezen de manier waarop zij het onderwerp fysieke veiligheid willen regelen. In het kader van het toewerken naar het definitieve omgevingsplan in 2030, kunnen gemeenten besluiten (eerst) te werken met een algemene bepaling ten aanzien van fysieke veiligheid. Gemeenten kunnen de algemene bepaling in een later stadium eventueel verbijzonderen. Via overleg en advies kunnen veiligheidsregio's invloed op de keuze (algemene bepaling of regels in het omgevingsplan) uitoefenen.

In dit hoofdstuk zijn aanzetten voor drie algemene bepalingen opgenomen die een bijdrage kunnen leveren aan het bereiken van een goede fysieke veiligheid en voor een adviesrol voor de veiligheidsregio. Het betreft een specifieke zorgplicht, een verbod om activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke veiligheid zonder omgevingsvergunning uit te voeren, en het vragen van advies aan de veiligheidsregio.

Het gaat hier om voorbeelden voor algemene bepalingen. Per gemeente kan voor een andere inzet of invulling worden gekomen. Een nadere afstemming op het Bkl, het Bal en provinciale verordeningen is noodzakelijk c.q. gewenst. Op basis van deze voorbeelden kan het gesprek met een gemeente worden aangegaan.

Artikel ... Zorgplicht fysieke veiligheid en gezondheid

1. *Degene die een activiteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit gevaar of nadelige gevolgen voor de gezondheid voor personen in de omgeving of ter plaatse van de activiteit kan opleveren, is verplicht:*
 - a. *alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om de kans op gevaar en nadelige gevolgen voor de gezondheid te voorkomen;*
 - b. *voor zover deze niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en*
 - c. *als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd.*

Toelichting

Het betreft hier een zorgplicht die het brede terrein van de fysieke veiligheid beslaat. Een ieder die een activiteit wil gaan uitvoeren moet rekening houden met fysieke veiligheid. Dit kan leiden tot de noodzaak van het treffen van maatregelen. Als de maatregelen niet tot de gewenste gevolgen leiden, dan kan de activiteit niet worden uitgevoerd.

Artikel ... Omgevingsvergunning gevaarlijke activiteiten

1. *Het is verboden zonder een omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders een bouw/gebruiksactiviteit of milieubelastende activiteit te verrichten die kunnen leiden tot (grote aantallen) slachtoffers, grootschalige economische schade en/of langdurige uitval van vitale infrastructuur.*
2. *Het college van burgemeester en wethouders kan de in lid 1 bedoelde omgevingsvergunning verlenen, indien:*
 - a. *bij de activiteit is voorzien in voldoende bluswater en opstelplaatsen voor brandweervoertuigen;*
 - b. *de locatie waar de activiteit plaatsvindt op een goede wijze bereikbaar is voor de hulpverleningsvoertuigen;*
 - c. *de activiteit op een voldoende afstand van kwetsbare en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties plaatsvindt, waarbij de bepalingen van het Bkl van toepassing zijn;*
 - d. *de activiteit niet leidt tot brandgevaarlijke of andere gevaarlijke situaties in andere gebouwen of op andere terreinen;*
 - e. *er voldoende maatregelen worden getroffen om het gevaar te voorkomen; en*
 - f.

Toelichting

Het doel is het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door incidenten met activiteiten die leiden tot (grote aantallen) slachtoffers, grootschalige economische schade en/of langdurige uitval van vitale infrastructuur.

In deze regel worden drie verschillende activiteiten gekoppeld aan een omgevingsvergunning met het oog op het aspect van de fysieke veiligheid. Dit betreft: bouwen, gebruiken en het uitvoeren van een milieubelastende activiteit. Naast de andere regels in het omgevingsplan ten aanzien van deze activiteiten, gaan deze regels specifiek in op de veiligheid. De activiteiten mogen alleen worden verricht als aan enkele specifieke criteria wordt voldaan. Het artikel bevat enkele voorbeelden van mogelijke criteria. De criteria kunnen op basis van de situatie in gemeenten worden aangevuld.

Artikel ... Advies veiligheidsregio

Voordat het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor een bouw/gebruiksactiviteit of een milieubelastende activiteit verleent die gevaar voor personen in de omgeving of ter plaatse van de activiteit kan opleveren, vraagt zij met het oog op de veiligheidsrisico's voor de omgeving de veiligheidsregio om advies.

Toelichting

In het verlengde van het vorige artikel is het gewenst dat de veiligheidsregio betrokken wordt bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor de genoemde activiteiten (bouwen, gebruiken en het uitvoeren van een milieubelastende activiteit). Dit artikel voorziet in een algemene adviesverplichting.

Bijlage 1: Algemeen gehanteerde afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
Bb	Bouwbesluit
Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
Bgbop	Besluit brandveilig gebruik en de basishulpverlening overige plaatsen
BKG	Beperkt Kwetsbare Gebouwen
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
BKL	Beperkt Kwetsbare Locaties
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
Bvr	Besluit veiligheidsregio's
DPRA	Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
KG	Kwetsbare Gebouwen
KL	Kwetsbare Locaties
LIWO	Landelijk Informatiesysteem Water en Overstromingen
NAS	Nationale Adaptatie Strategie
Novi	Nationale omgevingsvisie
Ob	Omgevingsbesluit
Ow	Omgevingswet
RBR	Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding
RIN	Risico Inventarisatie Natuurgebieden
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wrzo	Wet rampen en zware ongevallen
Wvr	Wet veiligheidsregio's
ZKG	Zeer Kwetsbare Gebouwen

Bijlage 2: Overzicht vitale en kwetsbare processen

Begrip: Vitale en Kwetsbare Infrastructuur (VKI)

Gebouwen met activiteiten voor vitale infrastructuur zoals bepaald in tabel 8.x, die bescherming verdienen tegen de gevolgen van een ongeval met gevaarlijke stoffen.

Tabel II Uitwerking definitie vitale en kwetsbare infrastructuur

Vitale en kwetsbare infrastructuur (VKI) is een gebruiksactiviteit van gebouwen voor:	
Sector	Vitale en kwetsbare activiteiten
Energie	Landelijk-, regionale, stads(wijk)voorziening voor transport, distributie, productie, hervergassing en opslag van gas op land en op zee
	Landelijke opslag, transport, raffinage en behandeling van ruwe olie en aardolieproducten
	Landelijke-, regionale, stads(wijk)voorziening voor transport, distributie en productie van elektriciteit op land en op zee
Telecommunicatie	Massale internet- en datadiensten
	Massale internettoegang en dataverkeer
	Massale spraakdienst en SMS
	Plaats- en tijdsbepaling
Transport	Vlucht- en vliegtuigafwikkeling
	Verkeersleiding en kritische infrastructuur voor scheepvaartafwikkeling
	Verkeersleiding en kritische infrastructuur voor vervoer van personen en goederen over (hoofd)spoorweginfrastructuur
	Verkeersleiding en kritische infrastructuur voor vervoer over (hoofd)wegennet
Drinkwater	Drinkwatervoorziening en afvalwatervoorziening
Water	Kritische infrastructuur voor keren en beheren waterkwantiteit
Nucleair	Opslag, productie en verwerking nucleair materiaal
Financiën	Massaal toonbankbetalingsverkeer
Financiën Overheid	Massaal giraal betalingsverkeer
	Hoogwaardig betalingsverkeer tussen banken
	Massaal effectenverkeer
	Basisregistraties personen en organisaties
Overheid Openbare orde, gezondheid en veiligheid	Interconnectiviteit (transactie-infrastructuur voor informatie uit basisregistraties)
	Elektronisch berichtenverkeer en informatieverhuur aan burgers
	Communicatie met en tussen hulpdiensten middels 112 en C2000
Openbare orde, gezondheid en veiligheid Defensie	Politiebureaus, ambulancesposten, brandweerkazernes en veiligheidsregiohoofdkantoor
	Defensie