

2020

# Handreiking Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan



Brandweer Nederland

Coördinatiegroep Omgevingsplannen

11-6-2020 , versie 1.0

<b>Colofon</b>	
Opdrachtgever:	Brandweer Nederland Programmaraad Risicobeheersing - Vakgroep Omgevingsveiligheid
Projectleider:	Menno de Jonge (Veiligheidsregio Groningen)
Titel:	Handreiking Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan
Datum:	11 juni 2020
Status:	Definitief
Versie:	1.0
Auteurs:	Menno de Jonge et al
Review en eindverantwoording:	Marlies van Schooten (SevS) & Menno de Jonge (Veiligheidsregio Groningen)

# Handreiking

## Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan

---

### Leeswijzer

In 2019 en 2020 heeft de coördinatiegroep omgevingsplannen (COP) van Brandweer Nederland gewerkt aan de handreiking “Bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan”. De handreiking is een intern document voor de veiligheidsregio’s. Het geeft de adviseurs inspiratie voor het overleg met gemeenten om regels voor fysieke veiligheid, of afspraken daarover, in het omgevingsplan op te nemen. 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, windturbines, gevolgbeperking overstromingen en klimaatadaptatie, evenementen, gebruik van gebouwen, tegengaan van rookoverlast binnen en buiten, zorgcontinuïteit, risicocommunicatie en energietransitie (*hoofdstukken 7 t/m 19*). Hoofdstuk 20 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 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.

# Inhoudsopgave

Leeswijzer .....	2
Inhoudsopgave .....	4
1 Inleiding .....	5
<b>Deel I: De omgevingswet</b>	
2 Omgevingswet: Doelen en kerninstrumenten .....	10
<b>Deel II: De veiligheidsregio's en de omgevingswet</b>	
3 Wettelijke adviesrol van de veiligheidsregio's .....	16
4 Visie veiligheidsregio's: duurzaam veilige samenleving .....	21
5 Van visie naar praktijk: actieve rol in afwegingsproces .....	22
<b>Deel III: Voorbeeldregels - bouwstenen fysieke veiligheid</b>	
6 Omgevingsplan en soorten planregels .....	28
7 Bluswater en bereikbaarheid .....	34
8 Externe veiligheid .....	41
9 Natuurbranden .....	60
10 Windturbines .....	68
11 Gevolgbeperking overstromingen en klimaatadaptatie .....	74
12 Evenementen .....	84
13 Gebruik van gebouwen .....	91
14 Voorkomen rookoverlast voor binnen-opslag .....	93
15 Voorkomen rookoverlast voor buitenopslag .....	96
16 Zorgcontinuïteit (GHOR) .....	99
17 Risicocommunicatie .....	102
18 Energietransitie .....	105
19 Milieu .....	106
20. Algemene bepalingen .....	107
Bijlage 1: Algemeen gehanteerde afkortingen .....	109
Bijlage 2: Overzicht vitale processen .....	110
Bijlage 3: Overzicht werkgroepen .....	112
Bijlage 4: Lijst tabellen en figuren .....	115

# 1 Inleiding

## 1.1 Een handreiking: aanleiding

De invoering van de Omgevingswet met de bijbehorende uitvoeringsregelgeving in, naar verwachting, 2022 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, valt onder de reikwijdte van de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet gaat meer aandacht uit naar integratie, participatie, belangenafweging en lokaal maatwerk. Processen en werkwijzen gaan hierdoor veranderen.

Voor de veiligheidsregio's biedt de komst van de Omgevingswet de mogelijkheid om samen met andere partners op lokaal en regionaal niveau al vroeg in het proces aspecten van 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 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 organisatie<sup>1</sup>.

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 omgevingsplan is één van de kerninstrumenten 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 beheren 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 de 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.

---

<sup>1</sup> IFV, 22 mei 2018, De veiligheidsregio en het veranderende omgevingsrecht. Dit document wordt momenteel geactualiseerd op basis van de resultaten uit de laatste monitoringsrapportage invoering Omgevingswet van april 2020.

De ruimtelijke en functionele inrichting is van invloed op fysieke veiligheid en gezondheid en daarom zijn veiligheidsregio's een volwaardige gesprekspartner bij de totstandkoming van een omgevingsplan. Door de betrokkenheid bij de afwegingen voor het omgevingsplan waarborgen de veiligheidsregio's het aspect fysieke veiligheid en gezondheid in de afwegingen voor (nieuwe) activiteiten in de fysieke leefomgeving.

### 1.3 Doel en reikwijdte van de handreiking

Het doel van deze handreiking is 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 crisistype of 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.

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 instrumenten voor het bereiken van een veilige fysieke leefomgeving. Deze handreiking richt zich op het instrument omgevingsplan.

Vanuit de overkoepelende werkgroep 'Planfiguren Omgevingswet' van Brandweer Nederland zijn in de afgelopen jaren meerdere documenten ontwikkeld, waarin de rol die de veiligheidsregio's met de komst van de Omgevingswet, willen en kunnen spelen is uitgewerkt<sup>2</sup>. Deze handreiking is een logisch vervolg op de handreiking "Inbreng veiligheidsregio's in Omgevingsvisies". Daarnaast zijn de veiligheidsregio's al betrokken bij de totstandkoming (in 2020) van de uitvoeringsagenda van de NOVI<sup>3</sup> en andere omgevingswet projecten<sup>4</sup>.

### 1.4 Totstandkoming van deze handreiking

In 2019 en 2020 hebben verschillende werkgroepen en de Coördinatiegroep Omgevingsplannen gewerkt aan de handreiking volgens de volgende 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. Gezien de beschikbare tijd en financiering, zijn niet alle veiligheidsonderwerpen aan bod gekomen. Kijkend naar relevantie en

---

<sup>2</sup> 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*,

<sup>3</sup> *Fysieke veiligheid en gezondheid in de NOVI*, Resultaten van de verdiepingsslag Werkgroep NOVI (groeidocument - vastgestelde versie 15 juli 2019) (en als vervolg hierop de betrokkenheid van de veiligheidsregio's bij de uitvoeringsagenda NOVI);

<sup>4</sup> *Aanpak bouwsteen omgevingsveiligheid voor de gemeentelijke omgevingsvisie (OVIDOV)*, actualisatie 2018. *Risicomatrix*, 2020, in ontwikkeling

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 die is weergegeven in tabel 1. De grijs aangegeven crisistypen zijn (nog) niet uitgewerkt. Naast de in tabel 1 genoemde werkgroepen/clusters is risicocommunicatie als cluster uitgewerkt.

	<b>Crisistypen RRP</b>	<b>Werkgroepen/Clusters</b>	
1	Overstromingen	V	Gevolgbeperving overstromingen en klimaatverandering
2	Natuurbranden	III	Natuurbranden
3	Extreme weersomstandigheden	V	Gevolgbeperving overstromingen en klimaatverandering
4	Aardbeving		
5	Plagen		
6	Dierziekten		
7	Branden in kwetsbare objecten	I VII	Bluswater en Bereikbaarheid (NB: = dekt meerdere crisistypen) Branden in kwetsbare objecten (veilig bouwen)
8	Instorting gebouwen en kunstwerken	IV	Windturbines
9	Ongevallen met brandbare / explosieve stof (in open lucht)	II XIV	Externe Veiligheid Milieu
10	Ongevallen met giftige stof (in open lucht)		
11	Kernincidenten		
12	Verstoring energievoorziening	XV	Deze vitale processen zijn als ontvanger van (omliggende) risico's beschouwend bij de crisistypen die het risico veroorzaken.  Risico's van energietransitie (onderdeel van het primaire proces van Energievoorziening) zijn uitgewerkt in de werkgroep Energietransitie
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
23	Ziektegolf		
24	Paniek in menigten	XIII	Paniek in menigten (voorlopig Evenementen)
25	Verstoring openbare orde		

**Tabel 1: Crisistypen uit het Regionaal Risicoprofiel (2009) en relatie met de werkgroepen**



I.	Bluswater/bereikbaarheid
II.	Externe veiligheid
III.	Natuurbranden
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 adviesproces
X.	Zorgcontinuïteit (GHOR)
XI.	Risicocommunicatie
XII.	Rookoverlast opslagen op open terreinen
XIII.	Evenementen
XIV.	Milieu
XV.	Energietransitie

**Tabel 2: overzicht voor de handreiking uitgewerkte veiligheidsthema's/clusters**

Voor de clusters I t/m VIII van tabel 2 zijn in 2019 een werkgroepen ingesteld, bestaande uit een projectleider, aangevuld met een aantal specialisten, verdeeld over het land en over partnerorganisaties<sup>5</sup>. Gezamenlijk is gewerkt aan de inhoudelijke verdieping van het veiligheidsthema volgens een door de coördinatiegroep opgesteld format en met juridische begeleiding door een extern bureau<sup>6</sup>.

Voor Energietransitie (cluster IX) is op verzoek van de begeleidingsgroep een procesregel voor advies door veiligheidsregio's opgesteld.

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's. De bestaande kennis uit deze onderzoeksrapporten is doorontwikkeld op basis van voortschrijdend inzicht en aangepast aan de structuur van de handreiking.

De werkgroepen Milieu (XIV) en Energietransitie inhoudelijk (XV) zijn in april 2020 gestart en de werkgroep Paniek in menigte (VI) is nog bezig. De inhoudelijke resultaten van deze werkgroepen worden opgenomen in de 2.0 versie van dit document, die naar verwachting eind 2020 afgerond zal zijn.

De resultaten van de verschillende werkgroepen zijn besproken in de Coördinatiegroep Omgevingsplannen. Een conceptversie is in april 2020 voorgelegd aan relevante vakgroepen bij Brandweer Nederland. De complete eindversie van de handreiking zal worden vastgesteld door de vakgroep Omgevingsveiligheid en de Raad Directeuren Veiligheidsregio/Raad van Brandweercommandanten.

<sup>5</sup> Zie bijlage 2 voor een overzicht van de werkgroepen en de deelnemers

<sup>6</sup> Rho adviseurs voor leefruimte, Rotterdam

# Deel I

## De 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 wordt het huidige 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 woonbaarheid 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.

### 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 de huidige 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 de belangrijkste politieke en bestuurlijke keuzes ten aanzien van het aspect veiligheid worden opgenomen. Een gemeente kan bijvoorbeeld uitspreken hoe zij 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. Veiligheidsregio's moeten hun advies weer baseren op hetgeen in de visies is vastgelegd.

### **2.2.2 Programma**

Een programma bevat de concrete 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 zijn in overeenstemming met de omgevingsvisie en passen daarom 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. Dit is het geval als in het programma wordt aangegeven welke ruimte, gelet op de omgevingswaarden of andere doelstellingen van beleid, nog bestaat om een omgevingsvergunning voor een activiteit te kunnen verlenen. 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 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.

De regels van het omgevingsplan zijn voor iedereen juridisch bindend. Wanneer iemand een activiteit wil verrichten die invloed heeft op de fysieke leefomgeving, wordt de aanvraag voor die activiteit getoetst aan de regels van het omgevingsplan. 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. Burgemeester en wethouders kunnen op basis van het omgevingsplan toezicht houden en handhavend optreden. In het omgevingsplan kan worden bepaald of (naast de vergunningplicht voortvloeiend uit de Omgevingswet- en regelgeving) een omgevingsvergunning nodig is voor bepaalde activiteiten. Gemeenten kunnen voor die activiteiten ook een melding verlangen of vragen om informatie over de activiteit.

### 2.2.4 Uitvoeringsregels

Het Rijk heeft onder de Omgevingswet algemene uitvoeringsregels opgesteld. De algemene rijksregels staan in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). 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 waterschade<sup>7</sup> 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 gevolklasse 1) 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 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. Activiteiten waarvoor op basis van het omgevingsplan een omgevingsvergunning vereist is, wordt een 'omgevingsplan activiteit' genoemd.

Het begrip omgevingsplan activiteit wordt echter ook nog op een andere manier gebruikt. De term slaat ook op activiteiten die vergunningplichtig zijn gesteld, omdat zij in strijd zijn met het omgevingsplan. Via een buitenplanse omgevingsplan activiteit kan worden afgeweken van het omgevingsplan.

Het omgevingsplan bevat op gemeentelijk niveau de criteria 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 burgemeester en wethouders wordt vanuit de 'ja-mits benadering' wel verwacht om te bezien of alsnog medewerking kan worden verleend door

---

<sup>7</sup> Omdat de regels voor Waterschappen en Rijkswaterstaat ook opgaan in de Omgevingswet.

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 herziet 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.

## 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.

In artikel 16.15a staat aangegeven 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 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. Het desbetreffende onderdeel van de vergunning mag niet worden verleend zonder de instemming van het bestuursorgaan. 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 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 implementatie 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 brandweer.

**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 beleidsplan (RBP) en het regionaal risicoprofiel (RRP) waarin veiligheid veel breder wordt gedefinieerd<sup>8</sup>. Wanneer in het RBP en RRP 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 omgevingsplannen 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.

<sup>8</sup> Veiligheid wordt beschreven aan de hand van 25 crisistypes; zie hoofdstuk 4.

### 3.3.1 Wettelijk advies

Veiligheidsregio's hebben de mogelijkheid te adviseren over zaken rond fysieke veiligheid. 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. Een wettelijk advies is zwaarwegend, maar het bevoegd gezag kan er gemotiveerd van afwijken.

### 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 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 aan personen daarbij.

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:

- 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 Wet veiligheidsregio's 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. In 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.

Via de Invoeringswet Omgevingswet wordt artikel 14 Wvr gewijzigd. In artikel 14 Wvr is 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.<sup>9</sup>*

<sup>9</sup> Bron: voorstel zoals aangeboden de Eerste Kamer, vergaderjaar 2018-2019.

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 crises<sup>10</sup>.*

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 kunnen worden betrokken bij het opstellen en het uitvoeren 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 enkele belangrijke crisistypes 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.

<sup>10</sup> 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).[1]

De in deze handreiking opgenomen voorbeeldregels kunnen dan worden gezien als handvatten voor mogelijke onderwerpen waarover afspraken kunnen worden gemaakt.

Voor de veiligheidsregio's is het primaire belang te komen tot een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. De manier waarop dat wordt gerealiseerd is secundair. De veiligheidsregio's zetten graag actief hun kennis, expertise en ervaring in. Dit geldt niet alleen voor het omgevingsplan, maar ook andere instrumenten als de omgevingsvisie en het programma.

## 4 Visie veiligheidsregio's: duurzaam veilige samenleving

### 4.1 Kernwaarden Veiligheidsregio's

In deze handreiking wordt uitgegaan van de brede visie op veiligheid, gebaseerd op de risicobenadering. De strategische ambitie van de veiligheidsregio's hier is 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	
<b>Wettelijk kader (missie)</b>	Het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises.
<b>Visie</b>	Een duurzaam veilige fysieke leefomgeving
<b>Doelen (waarden)</b>	Veilige bouwwerken en omgeving Een zelfredzame en samenredzame samenleving Beschermen van (zeer) kwetsbare groepen Effectieve hulpverlening Continuïteit van de samenleving (waaronder zorgcontinuïteit en vitale infrastructuur)
<b>Kernwaarden (waarden)</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De kwaliteit van de leefomgeving wordt mede bepaald door (fysieke) veiligheid</li><li>2. Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving</li><li>3. De leefomgeving wordt mede vormgegeven volgens de ontwerpprincipes voor veiligheid:<ol style="list-style-type: none"><li>a) Voorkomen of beperking van risico's vergroot de veiligheid</li><li>b) Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid</li><li>c) Bouwwerken en omgeving bieden bescherming</li><li>d) Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten</li><li>e) De omgeving maakt snel en effectief optreden van de hulpdiensten mogelijk</li><li>f) Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg</li></ol></li><li>4. Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen</li></ol>

## 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 medaille<sup>11</sup>. Een actieve rol van de veiligheidsregio's om toegang te verkrijgen tot het afwegingsproces op het niveau van de gemeente is 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 belanghebbenden<sup>12</sup>. Betrokkenheid op een vroeg moment in het proces<sup>13</sup> 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. 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 crisistype 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?

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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)**

Hierin 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 bestuur van de veiligheidsregio moet een bepaald ambitieniveau vaststellen.

De veiligheidsregio's hebben een adviesfunctie met betrekking tot de omgevingsplannen. Volgens art. 14 2<sup>e</sup> 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 invoering 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 Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) 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 en/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 nieuw. 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 enkele pilots 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 houden<sup>14</sup>. 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.<sup>15</sup>. 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

---

<sup>14</sup> Bron: EUR, 2017, Handreiking samenwerken aan integrale omgevingsvisies met water

<sup>15</sup> Bron: VNG - het keuzepaneel

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, voortdurend in ontwikkeling is en stapsgewijs tot stand komt. 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.

De VNG geeft wel richting en focus in bijvoorbeeld de staalkaarten<sup>16</sup>, waarin is gewerkt op basis van 8 processtappen. In tabel 3 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.

<b>Processtappen</b>	<b>Mogelijke inhoudelijke inbreng veiligheidsregio's</b>
Wat zijn de ambities voor het gebied (vanuit de gemeente)	<p>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 in het kader van het opstellen van het omgevingsplan te beantwoorden vragen.</p> <p>Veiligheidsregio's kunnen in beeld brengen welke crisistypen een rol spelen bij de afwegingen van de betreffende gemeenten en wat de ambities zijn voor dit crisistype. Hierbij kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van het regionaal risicoprofiel.</p>
Welke rol neemt de gemeente aan (sturend, faciliterend, etc.)	<p>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.</p> <p>Veiligheidsregio's kunnen met hun expertise en hun positie via (bestuurlijk) overleg en advisering invloed hebben op (de keuze van) de rol die een gemeente aanneemt.</p>
Welke (wettelijke) kaders zijn er?	<p>Het omgevingsplan dient te voldoen aan de Omgevingswet en de uitvoeringsregelingen. Het is belangrijk hier zicht op te hebben. 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.</p> <p>De veiligheidsregio's kunnen de gemeenten ondersteunen bij het inzichtelijk maken van de relevante wet- en regelgeving op het terrein van de fysieke veiligheid.</p>
Integrale gebiedsbeschrijving	<p>In deze fase beschrijven gemeenten het in het omgevingsplan op te nemen integrale beleid.</p> <p>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</p>

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

	<p>risicokaart.nl (aandachtsgebieden, overstromingsrisicogebieden) en van de informatie en gegevens uit het Regionaal Risicoprofiel.</p>
Werkingsgebied regels	<p>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.</p> <p>De veiligheidsregio's kunnen vanuit hun deskundigheid en ervaringen adviseren over het werkingsgebied.</p>
Keuzemenu regels	<p>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 het karakter van het gebied, de druk op de omgevingsveiligheid, het wettelijk kader, en de sturingsfilosofie die de gemeente in het omgevingsplan wil hanteren.</p> <p>De veiligheidsregio's kunnen hierin adviseren.</p>
Opstellen concrete regels waarden en werkingsgebied	<p>In deze stap worden daadwerkelijk de planregels uitgewerkt. Naar verwachting wordt de veiligheidsregio daarbij 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.</p> <p>De veiligheidsregio's kunnen de voorbeeld planregels, zoals die in deel III per veiligheidsonderwerp zijn opgenomen, meenemen ter inspiratie en om verder uit te werken.</p>
Monitoring	<p>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.</p> <p>De veiligheidsregio's kunnen een rol spelen bij het uitvoeren van de monitoring.</p>

**Tabel 3: 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 typen fysieke veiligheid. De voorbeeldregels moeten als bron van inspiratie worden gezien; zij tonen de verschillende mogelijkheden om zaken te regelen en zijn daarom nooit 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 ruimte voor keuzes bij de advisering aan de gemeente. Het gaat de veiligheidsregio's niet om de regels op zich, maar om het bereiken van de doelen die zij zich stellen voor fysieke veiligheid. De veiligheidsregio's vinden het belangrijk dat fysieke veiligheid goed in een omgevingsplan 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. 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: op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, is sprake van een tijdelijk omgevingsplan (zie figuur 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 leefomgeving<sup>17</sup>. De gemeenten beginnen dus niet op nul met het omgevingsplan: de huidige regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving vormen straks het tijdelijke omgevingsplan.

Daarnaast wordt de zogeheten ‘bruidsschat’ opgenomen in het tijdelijke omgevingsplan. De bruidsschat bevat regels over onderwerpen, die in de huidige situatie op rijksniveau geregeld zijn (onder meer in het Activiteitenbesluit en de Wabo). Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komen deze landelijke regels te vervallen en moeten (c.q. kunnen) deze onderwerpen worden 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.



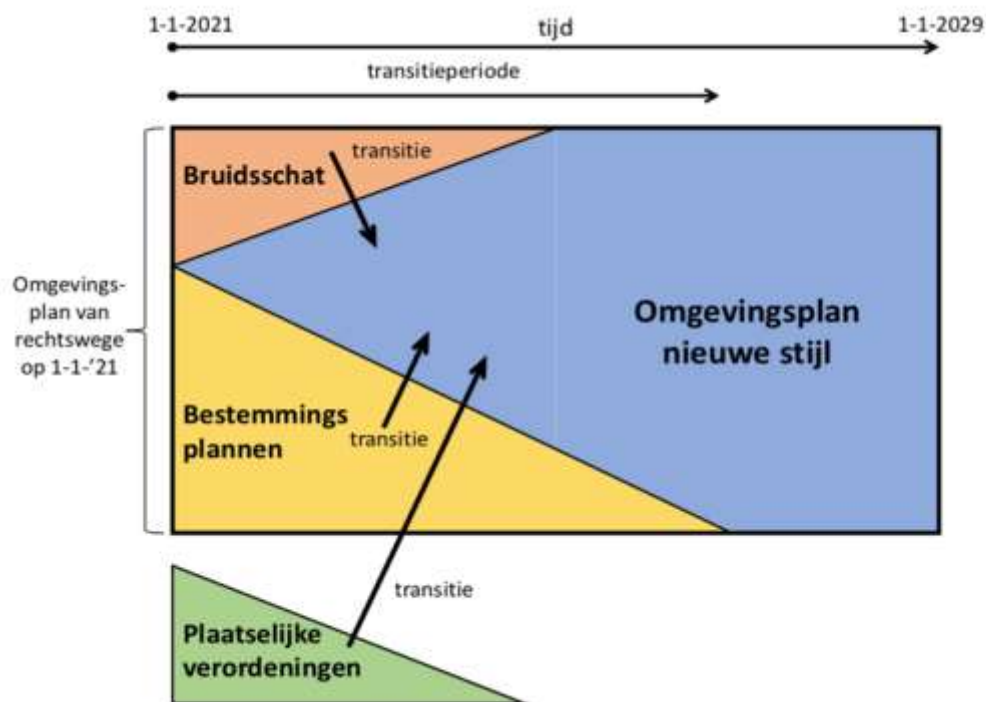
**Figuur 1: inhoud tijdelijk omgevingsplan**

De wetgever verplicht de gemeenten om het tijdelijke omgevingsplan voor 1 januari 2029 om te zetten naar een formeel omgevingsplan. De gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving moeten ook in het uiteindelijke omgevingsplan worden opgenomen. 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.

Vanaf 2029 mogen er geen regels meer in het tijdelijke deel van het omgevingsplan staan. Dat volgt uit artikel 22.6, 3e lid, van de Omgevingswet. De gemeente heeft dus tot 2029 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

<sup>17</sup> Zie de website: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan/regels-tijdelijke-deel-omgevingsplan-gemeentelijke/>

regels bij het omzetten wijzigen. Een Koninklijk Besluit zal de exacte einddatum van 2029 nog vastleggen. 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 2.



**Figuur 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 wetgever gaat ervan uit dat deze transitie van een tijdelijk naar een volledig omgevingsplan 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:

- een digitale tool ontwikkeld om daadwerkelijk tot regels en dus tot invulling van de hoofdstukken te komen<sup>18</sup>
- zogeheten Staalkaarten ontwikkeld waarin voorbeeldregels voor activiteiten zijn opgenomen; waar gewenst wordt een onderscheid gemaakt naar type gebied'
- een staalkaart ontwikkeld voor de integratie van verordeningen in een omgevingsplan<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> [www.vng.nl/home/artikelen/onlinetool/ontwerpvrageomgevingsplan](http://www.vng.nl/home/artikelen/onlinetool/ontwerpvrageomgevingsplan)

<sup>19</sup> [www.vng.nl/home/publicaties/eerstefasestaalkaart](http://www.vng.nl/home/publicaties/eerstefasestaalkaart)

## 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.

## 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.

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

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. 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 gevoeligheden, 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 programma plicht 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.

### **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. 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 wetsinterpreterende 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 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 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, 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. Een meldingsregel kan zelfstandig worden geformuleerd, maar is inhoudelijk gekoppeld aan een algemene regel.

#### **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. Een informatieregel kan zelfstandig worden geformuleerd, maar is inhoudelijk gekoppeld aan een algemene regel.

#### **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 maatwerkvoorschriften kan aanscherpen, versoepelen, aanvullen of concretiseren. Een maatwerkvoorschrift kan ook op verzoek van een initiatiefnemer worden opgelegd.

In het omgevingsplan kan worden aangegeven in welke situaties 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 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.

## **6.4 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.

## **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 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 daarom 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

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 bluswatervoorziening en goede bereikbaarheid van zowel de bluswatervoorziening als de incidentlocatie zijn randvoorwaarden voor een effectieve en efficiënte incidentbestrijding door de brandweer. De landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid, opgesteld door Brandweer Nederland, biedt een richtinggevend raamwerk. Regionale verschillen maken regionale uitwerking gewenst; binnen het gebied van een veiligheidsregio kunnen gemeenten binnen de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid verschillende keuzes maken.

Bij het opstellen van de inhoudelijke voorbeeldregels bluswater en bereikbaarheid is gekozen voor een opzet die goed aansluit op de landelijke Handreiking of een regionale uitwerking daarvan. In de voorbeeldregels wordt daarom gewerkt met regels met open normen. Dit maakt het mogelijk de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid, of de regionale uitwerking daarvan, toe te passen. Aan de regel met open norm wordt voldaan als de bluswatervoorziening, bereikbaarheid en opstelplaatsen in overeenstemming zijn met de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid of de regionale uitwerking daarvan. De handreiking is dan het toetsingskader.

De uitvoering van de regels van het omgevingsplan ligt bij het college van burgemeester en wethouders. Het is dan ook wenselijk afspraken te maken met dit college over de toepassing van de regels en, in het verlengde hiervan, over de regionale vertaling van de landelijke handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid. Voor een goede uitvoering van de regel is het belangrijk dat de gemeente zich achter de landelijke Handreiking schaaft en dit als beleid omarmt. De gemeente kan daarbij expliciet aangeven dat zij achter de adviezen van de veiligheidsregio (over bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid) staat die gebaseerd zijn op de regionale uitwerking van de landelijke handreiking. De gemeente kan zelf ook de landelijke Handreiking of de regionale uitwerking daarvan vaststellen als beleidsregel. Belangrijk is dat duidelijkheid bestaat over de status en de toepassing van de Landelijke Handreiking of de regionale uitwerking daarvan.

Conform de richtlijnen van de VNG is er niet voor gekozen om de Landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid, of de regionale vertaling daarvan, in de regels te benoemen. Deze stukken kunnen worden gezien als beleid of beleidsregel ter uitvoering van de norm en hoeven niet in de regel te worden opgenomen. Het niet opnemen in de regel maakt het mogelijk dat de landelijke Handreiking, of de regionale vertaling daarvan, kan worden herzien zonder dat het omgevingsplan gewijzigd hoeft te worden.

De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a) bescherming van (zeer) kwetsbare groepen mensen, dieren en milieu
- b) effectieve hulpverlening
- c) continuïteit van de samenleving

### 7.2 Nationale wetgeving

In het Bouwbesluit 2012 zijn regels opgenomen voor toereikende bluswatervoorziening en bereikbaarheid en opstelplaatsen voor hulpdiensten. Onder de Omgevingswet worden deze aspecten niet meer landelijk geregeld. Het regelen van een toereikende bluswatervoorziening, bereikbaarheid en opstelplaatsen wordt aan gemeenten overgelaten. Dat betekent dat dit aspect geregeld moet worden in het omgevingsplan.

De regels van het Bouwbesluit zijn opgenomen in de Bruidsschat. Dat betekent dat de gemeenten moeten bezien of deze regels van de Bruidsschat zo overgenomen kunnen worden in het omgevingsplan of dat aan aanpassing gewenst is.

### 7.3 Werkingsgebied

De voorbeeldregels hebben betrekking op het volledige grondgebied van de betreffende gemeente. Dit geldt voor zowel bestaande en nieuw te ontwikkelen gebieden.

### 7.4 Voorbeeldregels

#### 7.4.1 Doelen omgevingsplan

##### **Artikel ... Doelen**

*Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op een adequate bluswatervoorziening en een goede bereikbaarheid (inclusief opstelplaatsen) van zowel de bluswatervoorzieningen als de incidentlocatie.*

##### Toelichting

Veiligheid is een belangrijk onderdeel van de fysieke leefomgeving. Het is dan ook van belang dat de brandweer en andere hulpverleningsdiensten de locaties kunnen bereiken waar hulp noodzakelijk is en ter plaatse de hulp kunnen verlenen die nodig is. Met het oog hierop is het gewenst om de doelen in de regels van het omgevingsplan op te nemen. Dan is het voor een ieder duidelijk waarom er regels ten aanzien van de bluswatervoorziening, bereikbaarheid en opstelplaatsen worden gesteld. De doelen kunnen worden gebruikt om te komen tot een goede uitleg en uitvoering van de regels.

#### 7.4.2 Specifieke zorgplicht

##### **Artikel ... Zorgplicht bluswatervoorziening en bereikbaarheid (inclusief opstelplaatsen)**

*Degene die een gebouw bouwt, een terrein inricht of een gebouw en terrein gebruikt, is verplicht op eigen terrein voldoende maatregelen ten aanzien van de bluswatervoorziening en bereikbaarheid voor de brandweer en andere hulpverleningsdiensten te treffen en dient daarbij rekening te houden met de bluswatervoorziening en bereikbaarheid van de omliggende gebieden, terreinen en gebouwen.*

##### Toelichting

Deze regel legt op iedere initiatiefnemer van een ruimtelijke en/of milieubelastende activiteit, dus ook overheden, de verplichting om voldoende maatregelen te nemen ten aanzien van de bluswatervoorziening en bereikbaarheid voor de brandweer en andere hulpverleningsdiensten. Voldoende betekent hier dat een op het voorziene risico afgestemde bluswatervoorziening beschikbaar is, ook in tijden van extreme droogte, en dat deze bereikbaar is. De Landelijke Handreiking of de regionale vertaling daarvan is leidend of hieraan wordt voldaan. Bij het uitvoeren van de zorgplicht moet ook rekening worden gehouden met de bluswatervoorziening en de bereikbaarheid van aangrenzende gebieden, terreinen en gebouwen. De te treffen voorzieningen mogen er niet toe leiden dat de aangrenzende en 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.

#### 7.4.3 Algemene regels

##### **Artikel ... Bluswatervoorziening en opstelplaats**

1. *Terreinen en gebouwen hebben met het oog op het gebruik een toereikende bluswatervoorziening.*
2. *Een bluswatervoorziening is onbeperkt toegankelijk voor bluswerkzaamheden.*
3. *Bij een bluswatervoorziening is een adequate en veilige opstelplaats voor brandweervoertuigen*

*aanwezig. Bestaande opstelplaatsen worden in stand gelaten met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.*

4. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van:*
  - a. *de hoeveelheid bluswater en de locatie van de bluswatervoorziening als dat met het oog op het veiligstellen van een toereikende bluswatervoorziening noodzakelijk is;*
  - b. *het aantal opstelplaatsen, de ligging en de uitvoering daarvan als dat met het oog op de brandbestrijding noodzakelijk is.*
5. *Alvorens het college van burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.*

#### Toelichting

Deze regel geeft aan dat in alle situaties een toereikende en toegankelijke bluswatervoorziening moet zijn, ook in tijden van extreme droogte. Wat toereikend is, wordt in eerste instantie bepaald op basis van (de regionale uitwerking van) de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid. Het woord toereikend biedt ruimte voor een brede afweging. Als de resultaten van de toepassing van (de regionale uitwerking van) de landelijke Handreiking uit financieel oogpunt of andere redenen niet haalbaar zijn, of in alle redelijkheid niet van een initiatiefnemer kunnen worden verwacht, dan kan op basis van deze overwegingen worden afgeweken van de toets aan de regionale vertaling van de landelijke Handreiking. Bij de afwegingen kunnen ook de risico's op brand of een incident en de gevolgen daarvan in beschouwing worden genomen. Gemotiveerd afwijken van de toepassing van de regionale uitwerking van de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid is dus mogelijk. Die afweging ligt primair bij de gemeente, maar veiligheidsregio's kunnen hierover adviseren. Deze afwijking kan alleen in speciale gevallen plaatsvinden en moet goed gemotiveerd worden. Bij de uitvoering van de regel kan rekening worden gehouden met de verschillende methoden van het voorzien in bluswater. Op het moment dat gebruik wordt gemaakt van tankwagens/waterwagens kunnen andere eisen worden gesteld aan de bluswatervoorziening dan bij het werken met bijvoorbeeld brandkranen.

De regel heeft zowel betrekking op gebieden en terreinen als op gebouwen. De manier van bluswatervoorziening kan per gebied, terrein of gebouw verschillen en is afgestemd op de toegekende functie en het voorgenomen gebruik daarvan.

Bij een bluswatervoorziening moet, met het oog op juist gebruik, een veilige en adequate opstelplaats voor brandweervoertuigen aanwezig zijn. Bij de locatie van de opstelplaats wordt rekening gehouden met de hittestraling contouren van de mogelijke branden. Na aanleg van de opstelplaatsen moeten die in stand worden gehouden door de eigenaar of de gebruiker van het terrein. Ook moet worden voorkomen dat een opstelplaats wordt gebruikt als parkeerplaats.

Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen voor de locatie van de bluswatervoorziening en de opstelplaatsen. Maatwerkvoorschriften worden pas opgesteld nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd. De bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften maakt het mogelijk om de inhoud van de landelijke Handreiking of de regionale vertaling daarvan op te nemen in maatwerkvoorschriften.

#### **Artikel ... Bereikbaarheid**

1. *Terreinen, gebouwen en oppervlaktewateren hebben met het oog op een mogelijke brandbestrijding en hulpverlening toereikende en veilige ontsluitingsroutes en verbindingswegen die geschikt zijn voor voertuigen van de brandweer en van andere hulpverleningsdiensten.*

2. *Als het gebruik van het oppervlaktewater daartoe aanleiding geeft, is bij dit water minimaal één veilige opstelplaats aanwezig om brandweervaartuigen, of vaartuigen van andere hulpverleningsdiensten te water te laten.*
3. *Obstakels die de bereikbaarheid belemmeren moeten door de brandweer en andere hulpdiensten snel en gemakkelijk kunnen worden geopend of worden ontsloten met een systeem dat in overleg met de brandweer is bepaald.*
4. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van de bereikbaarheid van terreinen en gebouwen voor de brandweer en de hulpverleningsdiensten als dit met het oog op de bereikbaarheid van de mogelijke incident locaties noodzakelijk is.*
5. *Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de veiligheidsregio.*

#### Toelichting

Het is belangrijk dat de brandweer en andere hulpverleningsdiensten (bijvoorbeeld de interregionale bijstand) de locaties waar de hulpverlening noodzakelijk is kunnen bereiken. Deze regel schrijft voor dat er toereikende en veilige ontsluitingsroutes en verbindingswegen moeten zijn. De mate waarin hieraan bij activiteiten of projecten wordt voldaan wordt bepaald aan de hand van de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid of een regionale uitwerking daarvan. De regel betreft niet alleen individuele terreinen, maar heeft ook betrekking op ontwikkelingsgebieden en herinrichtingsgebieden. In alle gevallen is het gewenst dat afspraken gemaakt worden met de veiligheidsregio over de manier waarop bereikbaarheid geregeld gaat worden. Indien hierover geen afspraken zijn gemaakt, kan overwogen een adviesverplichting in dit artikel op te nemen.

De regel beperkt zich niet alleen tot het land, maar richt zich ook op oppervlaktewateren. Er moet een veilige en goed bereikbare voorziening aanwezig zijn om boten te water te laten.

Obstakels in bijvoorbeeld de vorm van hekwerken, paaltjes of slagbomen moeten door de brandweer ter plaatse of op afstand snel geopend kunnen worden.

Burgemeester en wethouders hebben de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen voor de bereikbaarheid. Deze maatwerkvoorschriften worden pas opgesteld nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd. De bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften maakt het mogelijk om de inhoud van de landelijke Handreiking of de regionale vertaling daarvan op te nemen in maatwerkvoorschriften.

#### **Artikel ... Inrichting wegen**

*De inrichting van alle wegen is zodanig dat deze een goede en veilige verkeersdoorstroming ten behoeve van een goede bereikbaarheid van incidenten voor brandweervoertuigen en andere hulpverleningsvoertuigen mogelijk maken.*

#### Toelichting

Deze regel heeft ook tot doel om gebouwen en terreinen in het kader van brand of een ander incident goed te kunnen bereiken. Het betreft hier een algemene regel waaraan alle wegen binnen de gemeente moeten voldoen. Onder een goede en veilige verkeersdoorstroming wordt in ieder geval verstaan:

- een onbelemmerde doorgang op stroomwegen en gebiedsontsluitingswegen,
- het te allen tijde binnen 2 minuten kunnen bereiken van een gebouw of terrein vanaf een gebiedsontsluitingsweg,
- het te allen tijde handhaven van de ontsluiting van kazernes en posten van hulpverleningsdiensten, waaronder in elk geval de brandweer, ambulancedienst, politie, reddingsbrigade, KNRM, spoedeisende eerste hulp van ziekenhuizen en vrijwilligers.

Bij de uitvoering van deze regel kan aansluiting worden gezocht bij de landelijke Handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid of de regionale uitwerking daarvan.

#### 7.4.4 Beoordelingsregel

##### **Artikel ... Beoordelingsregel**

*Een omgevingsvergunning voor het bouwen als bedoeld in artikel ... kan alleen worden verleend als:*

- 1. het te realiseren gebouw beschikt over een toereikende bluswatervoorziening; en*
- 2. bij het gebouw een adequate en veilige opstelplaats voor brandweervoertuigen aanwezig is; en*
- 3. het gebouw te bereiken is via toereikende en veilige ontsluitingsroutes.*

##### Toelichting

Deze regel koppelt het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen aan de vereisten ten aanzien van de bluswatervoorziening, de opstelplaats en de bereikbaarheid. De omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als voldaan is aan deze vereisten. De beoordelingsregel richt zich tot het bevoegd gezag en bevat open normen. Voor de uitvoering is het gewenst dat de gemeente aansluiting zoekt bij de landelijke handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid of een regionale uitwerking daarvan.

#### 7.4.5 Procesregel

##### **Artikel ... Doorzenden melding**

*Burgemeester en wethouders zenden een melding als bedoeld in artikel .... , waarbij aspecten van bluswatervoorziening en bereikbaarheid een rol spelen, binnen een week door naar de Veiligheidsregio.*

##### Toelichting

Voor het verrichten van een activiteit, bijvoorbeeld het bouwen of het gebruiken, kan op basis van een regel in het omgevingsplan een melding verplicht zijn. Het kan zijn dat het hier activiteiten betreft waarbij (brand)veiligheid een rol speelt. Het is goed dat deze aan de veiligheidsregio worden doorgezonden. Zo nodig, kan de veiligheidsregio dan hierop reageren. De bevindingen van de veiligheidsregio kunnen dan via de gemeente worden doorgegeven aan degene die de melding heeft gedaan. Deze kan op basis hiervan wellicht nog veiligheidsmaatregelen treffen. Ook kunnen de melding en/of reactie van de veiligheidsregio leiden tot het stellen van maatwerkvoorschriften indien de mogelijkheid daartoe in de regels is opgenomen.

Het werken met een dergelijke procesregel is niet nodig als afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en de veiligheidsregio.

#### 7.4.6 Regel over (te vragen) advies

##### **Artikel ... Advies bij aanvraag omgevingsvergunning**

*Voordat burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor het bouwen van een gebouw of voor een ander gebruik van een gebouw of terrein verlenen, vragen zij de Veiligheidsregio om advies met het oog op de aanwezigheid van voldoende bluswatervoorzieningen, adequate en veilige opstelplaatsen en op een goede bereikbaarheid van het terrein of het gebouw.*

##### Toelichting

Deze regels bevatten een algemene adviesplicht. Bij elke omgevingsvergunning voor het bouwen of het gebruiken moet de gemeente advies inwinnen bij de veiligheidsregio over de bluswatervoorziening en de bereikbaarheid. De veiligheidsregio kan het advies baseren op de regionale uitwerking van de landelijke Handreiking Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid. Als de veiligheidsregio het niet nodig vindt om alle activiteiten te ontvangen, dan kan de veiligheidsregio aangeven in welke gevallen dat niet nodig is.

Bij deze regel is gekozen voor een algemene adviesplicht. Het is ook mogelijk om per activiteit een adviesverplichting op te nemen.

#### 7.4.7 Informatieregel

##### **Artikel ... Informatie**

1. *Degene die:*

- a. *veranderingen aanbrengt in de bluswatervoorziening, aan de opstelplaats, en/of aan de bereikbaarheid of functie van een gebouw of terrein, of*
- b. *activiteiten verricht die deze (onder a genoemde) tijdelijk of permanent negatief kunnen beïnvloeden waardoor deze niet meer aan de eisen voldoen,*

*is verplicht burgemeester en wethouders te informeren over de veranderingen en activiteiten.*

2. *De informatie moet binnen een dag na ontvangst aan de veiligheidsregio worden overlegd.*

##### Toelichting

Het is belangrijk dat de veiligheidsregio op de hoogte is van veranderingen of activiteiten die betrekking kunnen hebben op het bestrijden van onder meer brand. Deze gegevens worden door de gemeente aan de veiligheidsregio doorgegeven, zodat zij daarmee rekening kan houden. Het betreft bijvoorbeeld een andere wijze van bluswatervoorziening, het verplaatsen van een opstelplaats, het herinrichten van wegen of het plaatsen van slagbomen en hekwerken.

#### 7.4.8 Beheer en onderhoud

##### **Artikel ... Beheer en onderhoud bluswatervoorziening**

*Bluswatervoorzieningen, opstelplaatsen en voorzieningen om vaartuigen van hulpverleningsdiensten te water te laten worden met het oog op het kunnen blijven gebruiken daarvan op een goede manier beheerd en onderhouden.*

##### Toelichting

De brandweer moet erop kunnen vertrouwen dat een bluswatervoorziening ook daadwerkelijk werkt. Het is dan ook van belang dat deze goed beheerd en onderhouden worden. Niet functionerende bluswatervoorzieningen belemmeren het functioneren van de brandweer en kunnen leiden tot gevaarlijke situaties. Opstelplaatsen en voorzieningen om vaartuigen van hulpverleningsdiensten te water te laten dienen eveneens onderhouden te worden en hun te functionaliteit behouden.

#### 7.4.9 Brandweeringangen gebouw

##### **Artikel ... Brandweeringangen gebouw**

- 1 *Een gebouw heeft vanuit elke brandweeringang geen grotere inzetdiepte dan 60 meter.*
- 2 *Een brandweeringang is ten allen tijde op een goede en veilige wijze bereikbaar.*
- 3 *In afwijking van het bepaalde in lid 1 is een grotere inzetdiepte toegestaan, mits burgemeester en wethouders hiervoor een omgevingsvergunning hebben verleend.*
- 4 *Deze omgevingsvergunning kan worden verleend indien binnen of buiten het gebouw voorzieningen zijn getroffen die het voor de brandweer mogelijk maken het gebouw op een veilige wijze te betreden.*
- 5 *Voordat burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verlenen vragen zij de Veiligheidsregio om advies.*

##### Toelichting

In de Omgevingswet (en in het Bouwbesluit 2012) is niets geregeld met betrekking tot interne loopafstanden in horizontale richting binnen grote gebouwen. Dit kan leiden tot branden op te grote afstanden van brandweeringangen, waardoor de brandweer niet in staat is een brand te bestrijden. Met het oog op een goed verloop van de bluswerkzaamheden en voor het voorkomen van gevaar of



overlast voor omliggende terreinen en gebouwen, is het gewenst hiervoor een regel in het omgevingsplan op te nemen. Of een brandweeringang op een goede en veilige manier bereikbaar is, wordt bepaald aan de hand van de landelijke handreiking bluswater en bereikbaarheid of een regionale uitwerking daarvan.

## 8 Externe veiligheid

### 8.1 Inleiding

Externe veiligheid gaat over de risico's voor mens en milieu bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen. Gevaarlijke stoffen zijn brandbare, explosieve en giftige stoffen. Het vervoer van gevaarlijke stoffen kan over weg, water en spoor of door buisleidingen gaan.

Ook de risico's van windturbines vallen onder externe veiligheid. Het onderwerp windturbines en energieopslagsystemen wordt behandeld in hoofdstuk 10. Daar zijn ook de externe veiligheidsregels voor nieuwe windturbines opgenomen.

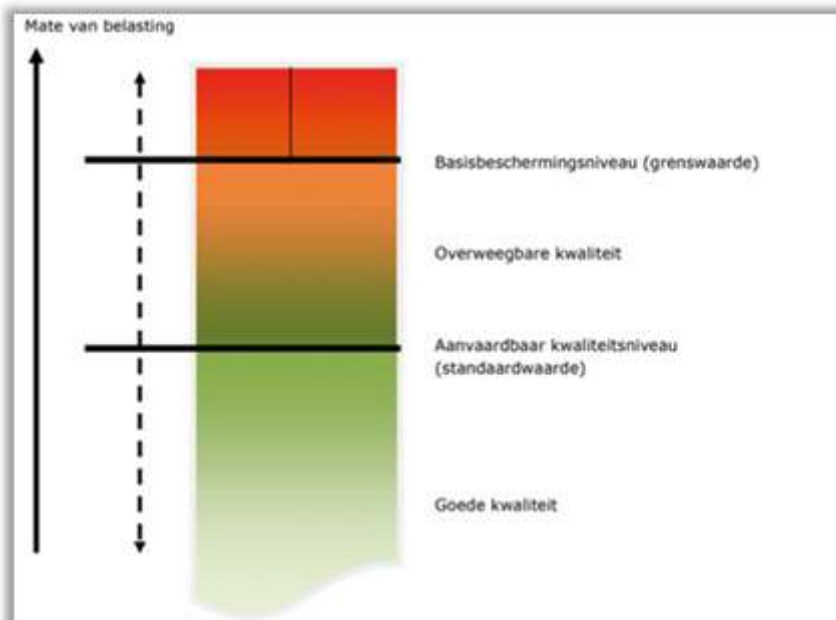
De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. veilige bouwwerken en omgeving;
- b. Een zelfredzame en samenredzame samenleving
- c. bescherming van (zeer) kwetsbare groepen.

#### 8.1.1 Ambitieniveaus

Binnen het onderwerp externe veiligheid zijn veel variabelen en kunnen/moeten veel (detail)keuzes gemaakt worden. Deze keuzes volgen uit een gemeentelijke ambitie. Door eerst de ambitie van de gemeente scherp te krijgen, zijn de (detail)keuzes vervolgens te groeperen en is het keuzeprocess eenvoudiger te doorlopen. Het is wenselijk dat gemeenten het ambitieniveau vastleggen in de omgevingsvisie.

In deze handreiking zijn vier ambitieniveaus voor externe veiligheid onderscheiden voor de gemeentelijke omgevingsplannen. De ambitieniveaus, zie figuur 3, zijn gebaseerd op de Bkl systematiek voor geluid en trillingen<sup>20</sup>.



**Figuur 3: Immissienormen en afweegmogelijkheden**

<sup>20</sup> Bkl stb-2018-292; Toelichting: 8.1.3 Instructieregels over omgevingsplannen met het oog op het waarborgen van de externe veiligheid en het beschermen van de gezondheid en van het milieu

De Bkl systematiek is ook goed toepasbaar op ambitieniveaus voor externe veiligheid. De vier ambitieniveaus voor een gemeente voor een omgevingsplan zijn als volgt te kwalificeren voor externe veiligheid:

- **Ambitieniveau III:** de planregels borgen een **goede kwaliteit** voor externe veiligheid rondom bestaande en nieuwe risicovolle activiteiten;
- **Ambitieniveau II:** de planregels borgen een **aanvaardbaar kwaliteitsniveau** (standaardwaarde) voor externe veiligheid;
- **Ambitieniveau I:** de planregels borgen een **overweegbare kwaliteit** voor de externe veiligheid;
- **Wettelijke minimumniveau:** de planregels geven enkel invulling het **basisbeschermingsniveau** (grenswaarde), dit is de wettelijke ondergrens conform het Bkl.

De ambitieniveaus richten zich op de situatie met betrekking tot externe veiligheid, niet op de integrale fysieke veiligheidssituatie. De integrale fysieke veiligheidssituatie wordt namelijk ook bepaald door zaken als bereikbaarheid, zelfredzaamheid, bestrijdbaarheid, de brandveiligheid van het gebouw/de locatie/de omgeving etc.

Voor het wettelijke minimumniveau hoeven alleen de Bkl-instructieregels in het omgevingsplan te worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld de risicocontour van  $10^{-6}$  per jaar voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties. De minimumvoorwaarden waaronder (beperkt of zeer) kwetsbare gebouwen en locaties zich ergens kunnen vestigen, of een nieuwe risicovolle activiteit, worden door de algemene regels van het Bkl gereguleerd. De gemeente heeft daarin geen keuze. Wel moet de gemeente deze regels in het omgevingsplan opnemen.

De ambitieniveaus I tot en met III sluiten de vestiging van een nieuwe risicovolle activiteit uit als daarmee een aandachtsgebied over bestaande (beperkt/zeer) kwetsbare gebouwen en/of (beperkt) kwetsbare locaties komt te vallen.

Naast het reguleren of kwetsbare gebouwen/locaties c.q. risicovolle activiteiten op specifieke locaties kunnen worden gerealiseerd, kunnen in de planregels ook voorwaarden worden gesteld aan de manier waarop deze functies worden gebruikt. Het Handboek omgevingsveiligheid van het RIVM kan verder helpen met de keuzes hierin, zie hiervoor de website:

<https://omgevingsveiligheid.rivm.nl/handboek-omgevingsveiligheid>.

## 8.2 Nationale wetgeving

Na invoering van de Omgevingswet is de nationale wet- en regelgeving met betrekking tot externe veiligheid opgenomen in onderstaande besluiten:

1. Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
2. Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl);
3. Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) (voor wat betreft bouwvoorschriften in voorschriftengebieden).

Rondom risicobronnen met gevaarlijke stoffen zijn in het Bkl regels opgesteld voor:

- a) Gebieden waar niet gebouwd mag worden, omdat de kans op overlijden te groot wordt geacht, deze kans is groter of gelijk aan  $10^{-6}$  per jaar;
- b) Aandachtsgebieden waarbinnen rekening gehouden moet worden 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 (groepsrisico). Op grond van het Bkl moet het bestuursorgaan voor de projectie van kwetsbare gebouwen en locaties binnen de genoemde aandachtsgebieden een afweging maken over de risico's voor de gebruikers van deze functies.
- c) De groepsrisico afweging voor activiteiten met externe veiligheidsrisico; deze groepsrisico afweging is ook van toepassing buiten de aandachtsgebieden.

Het Bkl onderscheidt voor externe veiligheid 5 categorieën van risico ontvangers (kwetsbare functies). In dit hoofdstuk worden de volgende afkortingen gebruikt:

- 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 VII.

### 8.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de in dit hoofdstuk opgenomen regels verschilt per regel. Een mogelijk werkingsgebied wordt per voorbeeldregel aangegeven.

Het ambitieniveau is te koppelen aan de gebiedstypen van de staalkaarten. Daarmee krijgen de ambitieniveaus een werkingsgebied. Een mogelijke uitwerking is onderstaand gegeven. Deze uitwerking is enkel een voorbeeld. Elke gemeente moet hier zijn eigen keuzes in maken, de veiligheidsregio kan hierbij adviseren.

Mate van belasting	Ambitieniveau:	Voorbeeld voor indeling in Gebiedstype Staalkaarten
	<b>Wettelijke minimumniveau</b> Basisbeschermingsniveau (grenswaarde)	industrie Landelijk Gebied: Hoofd functie Natuur Landelijk Gebied: Agrarisch landelijk gebied: Stedelijk uitloopgebied
	<b>Ambitieniveau I</b> Overweegbare kwaliteit	Landelijk Gebied: verweving functies Bedrijven
	<b>Ambitieniveau II</b> Aanvaardbaar kwaliteitsniveau (standaardwaarde)	Groen stedelijk Kantoren en publieksintensief
	<b>Ambitieniveau III</b> Goede kwaliteit	Centrum stedelijk Buiten centrum Centrum dorps

**Figuur 4: voorbeeld ambitieniveaus en werkingsgebied**

### 8.4 Voorbeeldregels

Het Rijk heeft een aantal instructieregels opgenomen in het Bkl. Een gemeente heeft daar geen eigen keuzeruimte in. Daarnaast geeft het Bkl gemeenten de ruimte om lokaal keuzes te maken en op basis van die keuzes zaken te regelen in het omgevingsplan. Deze handreiking richt zich op wat een gemeente lokaal mag/moet regelen in een omgevingsplan.

Onderwerpen voor in een omgevingsplan:

1. Wel/niet toelaten van milieubelastende activiteiten zoals bedoeld in Omgevingsbesluit Bijlage III<sup>21</sup>, onder 1 (mag) §8.4.1
2. Wel/niet toelaten ZKG, KG, BKG, KL en BKL in aandachtsgebieden (mag) §8.4.2
3. Voorschriftengebieden: §8.4.3
  - a. Aanwijzen (moet)
  - b. Toepassingsbereik voorschriftenregels (mag)
4. Bruidsschat onderwerpen: §8.4.4

<sup>21</sup> dit zijn activiteiten met een externe veiligheidsrisico

- a. instellen vergunningplicht meer dan 2 tanks (< 13m<sup>3</sup>) propaan/propeen (mag)
  - b. instellen vergunningplicht LPG-tankstations (mag)
5. Wel/niet toelaten KL en BKL attentiegebieden (mag) §8.4.5

#### **8.4.1 Voorbeeld planregels toelating van risicovolle activiteiten**

Het omgevingsplan kan milieubelastende activiteiten toelaten die een toename van het externe veiligheidsrisico met zich meebrengen. Op grond van de instructieregels van het Bkl moeten hiervoor regels aan het omgevingsplan worden verbonden die borgen dat deze mogelijke toename van het externe veiligheidsrisico in lijn is met het eerder vastgestelde ambitieniveau.

Het omgevingsplan kan, aanvullend op de landelijke wetgeving, sturing geven aan het wel of niet toelaten van (nieuwe) externe veiligheidsrisico's van risicovolle activiteiten door het stellen van regels aan:

1. de toedeling van activiteiten aan locaties: waar mogen activiteiten wel en waar niet worden uitgevoerd (toelatingsregels);
2. de maximale grootte van de aandachtsgebieden rond risicovolle activiteiten;
3. uitsluiten van bepaalde gevaarlijke stoffen en activiteiten in bepaalde gebieden<sup>22</sup>.

In een omgevingsplan kan aan alle drie van bovenstaande sturingsmogelijkheden invulling gegeven worden. In onderstaande planregels worden enkele voorbeelden van sturing/toelating van risicovolle activiteiten gegeven. Andere (combinaties van de) toelating van nieuwe en/of uitbreiding van bestaande 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 invulling aan de volgende drie voorbeelden:

- § 8.4.1.1. → standaard uitsluiten van alle externe veiligheidsrisico's, ambitieniveau III;
- § 8.4.1.2 → toelaten van bestaande (bedrijfsmatige) activiteiten met risico's voor externe veiligheid waarbij uitbreiding niet is toegestaan; en uitsluiten van nieuwe externe veiligheidsrisico's, ambitieniveau II;
- § 8.4.1.3 → toelaten van (nieuwe) (bedrijfsmatige) activiteiten met externe veiligheidsrisico's (in bepaalde gebieden) met risicocontouren beperkt tot een te kiezen gebied (bijvoorbeeld eigen perceel of bedrijventerrein), ambitieniveau I.

In de volgende sub paragrafen worden voorbeeldregels gegeven die gebruikt kunnen worden 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'.

*NB: Werkingsgebied van alle regels van § 8.4.1:*

*Het is aan de gemeente te kiezen in welke gebieden zij activiteiten met een externe veiligheidsrisico mogelijk willen maken/uitsluiten, en daarmee deze regels willen laten werken. Het werkingsgebied kan de gehele gemeente zijn, maar ook één of meerdere (deel)gebieden van de gemeente.*

---

<sup>22</sup> 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 met een zeer groot effectgebied.

#### **8.4.1.1 Standaard uitsluiten van alle externe veiligheidsrisico's (ambitieniveau III)**

##### **Artikel ... Bedrijfsmatige activiteiten (met uitsluiten activiteiten externe veiligheidsrisico's)**

*Binnen het werkingsgebied '[naam werkingsgebied opnemen]' is het toegestaan om milieubelastende activiteiten uit te voeren, met uitzondering van activiteiten opgenomen in bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving.*

##### Toelichting

Een activiteit wordt als risicovol voor externe veiligheid gezien als deze is opgenomen in bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving. Door het opnemen van dit voorschrift zijn geen activiteiten met externe veiligheidsrisico's binnen het betreffende gebied toegelaten. Een nieuwe risicobron is dus op basis van het omgevingsplan niet toelaatbaar. Met deze regel kan voldaan worden aan ambitieniveau III voor het betreffende werkingsgebied.

#### **8.4.1.2 Toelaten van bestaande (bedrijfsmatige) activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarbij uitbreiding niet is toegestaan; en uitsluiten van nieuwe externe veiligheidsrisico's (ambitieniveau II)**

##### **Art ... Bedrijfsmatige activiteiten met externe veiligheidsrisico's zonder uitbreiding en uitsluiten nieuwe activiteiten externe veiligheid**

*(toestaan bestaande milieubelastende activiteiten)*

1. *Binnen het werkingsgebied '[naam werkingsgebied opnemen]' zijn bestaande milieubelastende activiteiten toegestaan en kunnen deze worden voortgezet. Hieronder 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*
  - b) *activiteiten die na vaststelling van het omgevingsplan zijn vergund en zijn opgenomen in het GIS-systeem;*

*(toestaan nieuwe milieubelastende activiteiten, met uitzondering van risicovolle activiteiten)*

- 2) *Binnen het werkingsgebied '[naam werkingsgebied opnemen]' is het toegestaan om nieuwe milieubelastende activiteiten op te richten en uit te voeren, met uitzondering van activiteiten opgenomen in bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving.*

##### Toelichting

Het begrip 'bestaande milieubelastende activiteiten' is in de Omgevingswet niet gedefinieerd. Mits met het vaststellen van het omgevingsplan geen sanering van risicovolle situaties samenhangt, zal duidelijk moeten worden gemaakt dat alleen nieuwe activiteiten met gevolgen voor de externe veiligheid niet zijn toegestaan. De voorbeeldregel begint dan ook met de stelling dat bestaande risicovolle activiteiten toegestaan blijven. Het is belangrijk dat op elk moment in de tijd duidelijk is welke activiteiten dit zijn. Daarnaast kunnen nadien 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 kan dus nuttig zijn 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.

Met het artikel wordt ook geborgd dat de risicovolle activiteit niet zodanig mag uitbreiden dat dit negatieve gevolgen heeft voor het PR, GR of aandachtsgebied. Nieuwe risicovolle activiteiten worden niet toegelaten. Een activiteit wordt als risicovol gezien als deze is opgenomen in bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving.

#### **8.4.1.3 Toelaten van nieuwe bedrijfsmatige activiteiten met risico's voor externe veiligheid (ambitieniveau I)**

Voor activiteiten waarvoor géén vergunningsplicht geldt op grond van het Bal, worden deze gedragsregels (dit is een regel die ziet op de manier waarop een activiteit wordt uitgevoerd) opgenomen in het omgevingsplan. Voor vergunningplichtige activiteiten worden de gedragsregels opgenomen in de omgevingsvergunning.

##### **Artikel ... Nieuwe bedrijfsmatige activiteiten met externe veiligheidsrisico's in een gebied (werkingsgebied)**

1. *Het is verboden de activiteiten genoemd in bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving uit te voeren;*
2. *Het in lid 1 gestelde verbod geldt niet binnen het werkingsgebied [naam werkingsgebied opnemen], met dien verstande dat:*
  - a. *binnen een in bijlage VII van het Bkl vermelde afstand of op basis daarvan berekende afstand voor het plaatsgebonden risico van  $10^{-6}$ /jr. - gerekend vanaf de grens van de nieuwe bedrijfsmatige activiteit met externe veiligheidsrisico's - géén beperkt kwetsbare gebouwen en locaties liggen of kunnen komen te liggen;*
  - b. *bij het inrichten van het terrein waarop de risicovolle activiteiten worden uitgevoerd:*
    1. *rekening gehouden wordt met de situering van de milieubelastende activiteit op het bedrijfsterrein opdat nabijgelegen bouwwerken en activiteiten zoveel als mogelijk beschermd worden.*
    2. *de activiteiten zo geprojecteerd worden 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,*
      - b) *bestaande opvangmogelijkheden voor de gebruikers van deze bouwwerken en locaties niet binnen het aandachtsgebied van de activiteit komen te liggen*
      - c) *advies ingewonnen wordt bij de veiligheidsregio.*
3. *In afwijking van het gestelde in lid 2, onder a zijn beperkt kwetsbare gebouwen en locaties met een functioneel ondersteunende activiteit wel toegestaan*

#### Toelichting:

Lid 1: Deze regels geven sturing aan het realiseren van nieuwe risicovolle activiteiten. Door het verankeren van de aard van de activiteiten en de afstanden tot omliggende objecten en locaties, kan met deze planregels gestuurd worden naar een optimale veiligheidssituatie binnen ambitieniveau III. Daarbij zijn twee varianten gegeven: in de eerste variant is een selectie van nieuwe risicovolle activiteiten toegestaan; in de tweede variant zijn alle nieuwe risicovolle activiteiten toegestaan. 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 wordt, aanvullend op het Bkl, de ligging van een risicocontour van  $10^{-6}$  per jaar over beperkt kwetsbare gebouwen en locaties uitgesloten. In lid 2b i t/m iii worden enkele inrichtingsmaatregelen

ter vergroting van de veiligheid weergegeven en het adviesrecht van de veiligheidsregio hierin geregeld.

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

#### **8.4.2 Wel/niet toelaten ZKG, KG, BKG, KL en BKL in aandachtsgebieden (mag)**

Het regelen van het toelaten van ZKG, KG, BKG, KL en BKL in aandachtsgebieden is een uitwerking van het (gebiedsgericht) ambitieniveau van een gemeente uit §8.1.1. Deze regels zijn aanvullend op de landelijke wetgeving in het Bkl, waarin in art 5.15 o.a. 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'.

De relevante regels dienen door een adviseur van de veiligheidsregio zelf samengesteld worden op basis van de onderstaande tabel (tabel 4). Bijvoorbeeld: wanneer een gemeente kiest voor ambitieniveau III dan zijn voor beperkt kwetsbare locaties (BKL) de regels A 1.1 + A 1.3 + Y van toepassing.

*Het werkingsgebied van de regels in paragraaf 8.4.2 is het brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en/of gifwolkaandachtsgebied. Het werkingsgebied is afhankelijk van de veiligheidsambitie van de gemeente.*

Een uitwerking voor regels voor het al dan niet toelaten van activiteiten binnen de risicocontouren wordt gegeven in de onderstaande tabellen. De regels zijn afhankelijk van het ambitieniveau van de gemeente. Om onderscheid te kunnen maken tussen de regels voor de diverse soorten gebouwen en locaties, worden de regels in Tabel 4 aangeduid met A, B, C, D, E, Y en Z. De regels zijn uitgewerkt in de tabellen 4A, 4B, 4C, 4D, 4E en de artikelen Y en Z. Voor de regels in de tabellen 4A en 4B wordt ook onderscheid gemaakt naar aandachtsgebieden en attentiegebieden (zie hoofdstuk 8.4.9).



Aandachtsgebieden met vertaling van ambitieniveaus naar toegestane activiteiten en planregels						
	Tabel voor nieuwe activiteiten	Locaties buiten		Gebouwen		
		Beperkt kwetsbare locaties (bkl)	Kwetsbare locaties (kl)	Beperkt kwetsbare gebouwen (bkg)	Kwetsbare gebouwen (kg)	Zeer kwetsbare gebouwen (zkg)
Ambitieniveau III	Regels	A 1.1 + A 1.3 + Y	B 1.1 + B 1.3 + Y	C 1.1 + C 1.4 + Y	D 1.1 + D 1.3 + Y	E 1.1 + E 1.4 + Y
	Aandachtsgebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Nee, vanuit ambitie	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Nee, vanuit ambitie
	Aandachtsgebied brand en/of explosie	Nee, vanuit ambitie	Nee, vanuit ambitie	Nee, vanuit ambitie	Nee, vanuit ambitie	Nee, vanuit ambitie
	PR 10-6	Nee, vanuit ambitie	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, vanuit ambitie	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7
	PR 10-5 Windturbines	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7
Ambitieniveau II	Regels	A 1.1 + A 1.3 + Y	B 1.1 + B 1.3 + Y	C 1.1 + C 1.2 + Y + C 1.3 + Z	D 1.1 + D 1.2 + Z	E 1.1 + E 1.4 + Y
	Aandachtsgebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Omgevingsvergunning	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Nee, vanuit ambitie
	Aandachtsgebied brand en/of explosie	Nee, vanuit ambitie	Nee, vanuit ambitie	Ja, mits Omgevingsvergunning	Ja, mits Omgevingsvergunning	Nee, vanuit ambitie
	PR 10-6	Nee, vanuit ambitie	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, vanuit ambitie	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7
	PR 10-5 Windturbines	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7
Ambitieniveau I	Regels	A 1.1 + A 1.2 + Y	B 1.1 + B 1.2 + Y	C 1.1 + C 1.2 + Y + C 1.3 + Z	D 1.1 + D 1.2 + Z	E 1.1 + E 1.2 + Y + E 1.3 + Z
	Aandachtsgebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Omgevingsvergunning	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Omgevingsvergunning
	Aandachtsgebied brand en/of explosie	Ja, mits Omgevingsvergunning	Nee, vanuit ambitie	Ja, mits Omgevingsvergunning	Ja, mits Omgevingsvergunning	Nee, vanuit ambitie
	PR 10-6	Nee, vanuit ambitie	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, vanuit ambitie	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7
	PR 10-5 Windturbines	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7
Wettelijk minimum Bkl	Regels	A 1.1	B 1.1	C 1.1	D 1.1	E 1.1
	Aandachtsgebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b
	Aandachtsgebied brand en/of explosie	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b
	PR 10-6	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7
	PR 10-5 Windturbines	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7	Nee, wettelijk: Bkl art 5.7

Tabel 4: Aandachtsgebieden met vertaling van ambitieniveaus naar toegestane activiteiten en planregels

<b>Ambitie-niveau</b>	<b>Artikel A</b>	<b>Regel voor het toestaan van nieuwe <u>beperkt kwetsbare locaties</u> binnen aandachtsgebieden</b>
Alle	1.1	Ter plaatse van het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-5}$ van windturbines' zijn nieuwe beperkt kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan.
I	1.2	Ter plaatse van het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-5}$ van windturbines' zijn nieuwe beperkt kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y.
II & III	1.3	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-5}$ van windturbines' zijn nieuwe beperkt kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y.

**Tabel 4A: Regel voor het toestaan van nieuwe beperkt kwetsbare locaties binnen aandachtsgebieden**

<b>Ambitie-niveau</b>	<b>Artikel B</b>	<b>Regel voor het toestaan van nieuwe <u>kwetsbare locaties</u> binnen aandachtsgebieden</b>
Alle	1.1	Ter plaatse van het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan.
I	1.2	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en 'explosieaandachtsgebied' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y.
II & III	1.3	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied', 'explosieaandachtsgebied' en 'gifwolkaandachtsgebied' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y.

**Tabel 4B: Regel voor het toestaan van nieuwe kwetsbare locaties binnen aandachtsgebieden**

<b>Ambitie-niveau</b>	<b>Artikel C</b>	<b>Regel voor het toestaan van nieuwe <u>beperkt kwetsbare gebouwen</u></b>
Alle	1.1	Ter plaatse van het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-5}$ van windturbines' zijn nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan.
I & II	1.2	Ter plaatse van het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-5}$ van windturbines' zijn nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y
I & II	1.3	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied', en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ', dient voor nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aangevraagd te worden; + regel Z

III	1.4	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-5}$ van windturbines' zijn nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y
-----	-----	---

**Tabel 4C: Regel voor het toestaan van nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen**

Ambitie-niveau	Artikel D	Regel voor het toestaan van nieuwe <u>kwetsbare gebouwen</u>
Alle	1.1	Ter plaatse van het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan.
I	1.2	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied', en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ', dient voor nieuwe kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aangevraagd te worden; + regel Z
II & III	1.3	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y

**Tabel 4D: Regel voor het toestaan van nieuwe kwetsbare gebouwen**

Ambitie-niveau	Artikel E	Regel voor het toestaan van nieuwe <u>zeer kwetsbare gebouwen</u>
Alle	1.1	Ter plaatse van het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe zeer kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan.
I & II	1.2	Ter plaatse van het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe zeer kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y.
I & II	1.3	Ter plaatse van het werkingsgebied 'gifwolkaandachtsgebied' en buiten de werkingsgebieden 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied', dient voor nieuwe zeer kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aangevraagd te worden; + regel Z.
III	1.4	Ter plaatse van het werkingsgebied 'gifwolkaandachtsgebied' en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico $10^{-6}$ ' zijn nieuwe zeer kwetsbare gebouwen (of de uitbreiding of wijziging daarvan) niet toegestaan; + Regel Y.

**Tabel E: Regel voor het toestaan van nieuwe zeer kwetsbare gebouwen**

### **Artikel Y Regels voor afwijking door middel van een omgevingsvergunning**

Met een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden **afgeweken** van lid xx waarbij deze gebouwen of locaties (dan wel wijziging of uitbreiding) zijn toegelaten, mits:

1. voldaan wordt aan art. x [artikel waarin de gemeente de toedeling van functies/activiteiten regelt: welke activiteiten mogen waar plaatsvinden vanuit ruimtelijk-functioneel perspectief. Bv: geen bedrijfsmatige activiteiten in een woonwijk];
2. de redelijkerwijs te nemen veiligheidsmaatregelen zijn afgewogen:
  - a. maatregelen aan de risicobronnen om het risico te verkleinen;
  - b. afstand tot de risicobronnen zoveel als mogelijk worden vergroot;
  - c. bouwwerken en omgeving bieden bescherming, 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;
  - d. inrichtingsmaatregelen: Bouwwerken en gebieden zijn veilig en snel te verlaten (zelfredzaamheid), onder andere door:
    1. adequate vluchtroutes van de bron af, zowel in gebouwen als in de buitenruimte;
    2. opvangmogelijkheden zijn afgestemd op de populatie;
  - e. kwetsbare gebouwen met veel mensen en zeer kwetsbare gebouwen beschikken bij ingebruikname over een adequaat ontruimingsplan dat voldoende periodiek wordt geoefend;
  - f. de omgeving maakt snel en effectief optreden van de hulpdiensten op de incidentlocatie mogelijk (bestrijdbaarheid), onder andere:
    1. de incidentlocatie is goed bereikbaar via twee wegen, deze wegen maken aanrijden bij elke windrichting mogelijk;
    2. voor de bluswatervoorziening wordt voldaan aan de [Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid];
3. advies is ingewonnen bij de [veiligheidsregio/Brandweer X] en gemotiveerd is aangegeven op welke wijze dit advies is verwerkt.

### **Artikel Z Regels voor toelating door middel van een omgevingsvergunning**

Met een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kunnen deze gebouwen of locaties (dan wel wijziging of uitbreiding) worden **toegelaten**, mits:

1. voldaan wordt aan art. x [artikel waarin de gemeente de toedeling van functies/activiteiten regelt: welke activiteiten mogen waar plaatsvinden vanuit ruimtelijk-functioneel perspectief. Bv: geen bedrijfsmatige activiteiten in een woonwijk];
2. de redelijkerwijs te nemen veiligheidsmaatregelen zijn afgewogen;
  - a. maatregelen aan de risicobronnen om het risico te verkleinen;
  - b. afstand tot de risicobronnen zoveel als mogelijk worden vergroot;
  - c. bouwwerken en omgeving bieden bescherming, 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;
  - d. inrichtingsmaatregelen: Bouwwerken en gebieden zijn veilig en snel te verlaten (zelfredzaamheid), onder andere door:
    1. adequate vluchtroutes van de bron af, zowel in gebouwen als in de buitenruimte;
    2. opvangmogelijkheden zijn afgestemd op de populatie;
  - e. kwetsbare gebouwen met veel mensen en zeer kwetsbare gebouwen beschikken bij ingebruikname over een adequaat ontruimingsplan dat voldoende periodiek wordt geoefend;
  - f. de omgeving maakt snel en effectief optreden van de hulpdiensten op de incidentlocatie mogelijk (bestrijdbaarheid), onder andere:
    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;
    3. voor de bluswatervoorziening wordt voldaan aan de [Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid];
3. advies is ingewonnen bij de [veiligheidsregio] en gemotiveerd is aangegeven op welke wijze dit advies is verwerkt.

#### **8.4.3 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. Voor zeer kwetsbare gebouwen kunnen de voorschriftengebieden niet uitgezet/verkleind worden.

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.

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 en daarom is het nu nog niet mogelijk goed te adviseren over de

voorschriftengebieden. Elke gemeente en veiligheidsregio moet te zijner tijd bezien welke kennis ondertussen beschikbaar is gekomen.

**Art ... Aanwijzen brandvoorschriftengebied**

1. Het '[naam werkingsgebied opnemen: brandaandachtsgebied]' is aangewezen als brandvoorschriftengebied als bedoeld in artikel 5.14 van het Bkl.

[keuze gemeente:]

2. In afwijking van lid 1 is het '[naam werkingsgebied opnemen: brandaandachtsgebied]' niet aangewezen als brandvoorschriftengebied als bedoeld in artikel 5.14 van het Bkl. voor [kiezen: kwetsbare gebouwen en/of beperkt kwetsbare gebouwen].

Toelichting

Door het aanwijzen van een brandaandachtsgebied als brandvoorschriftengebied, zijn de Bbl artikelen 4.90 t/m 4.95 van toepassing. Dat betekent dat bij nieuwe gebouwen de brandvoorschriften toegepast moeten worden. De gemeente kan gemotiveerd besluiten af te zien van een brandvoorschriftengebied, of een kleiner gebied aan te wijzen in het omgevingsplan voor KG en BKG. Met het aangeven van een dergelijke motivering bestaat nog geen ervaring. Te denken valt aan andere maatregelen, zoals afstand, beperkte bevolkingsdichtheid, andere technische en bouwkundige maatregelen. Lid 2 geeft de juridische invulling van het afzien van deze brandvoorschriften voor kwetsbare gebouwen en/of beperkt kwetsbare gebouwen in een deel of in het gehele brandaandachtsgebied.

**Art ... Aanwijzen explosievoorschriftengebied**

1. Het '[naam werkingsgebied opnemen: explosieaandachtsgebied]' is aangewezen als explosievoorschriftengebied zoals bedoeld in artikel 5.14 van het Bkl.

[keuze gemeente:]

2. In afwijking van lid 1 is het '[naam werkingsgebied opnemen: explosieaandachtsgebied]' niet aangewezen als explosievoorschriftengebied als bedoeld in artikel 5.14 van het Bkl. voor [kiezen: kwetsbare gebouwen en/of beperkt kwetsbare gebouwen].

Toelichting

Door het aanwijzen van een explosieaandachtsgebied als explosievoorschriftengebied, is het inhoudelijke artikel 4.96 van toepassing. De gemeente kan gemotiveerd besluiten af te zien van een explosievoorschriftengebied of een kleiner gebied aan te wijzen in het omgevingsplan voor KG en BKG. Lid 2 geeft de juridische invulling van het afzien van deze explosievoorschriften voor kwetsbare gebouwen en/of beperkt kwetsbare gebouwen in een deel of in het gehele explosieaandachtsgebied.

**8.4.4 Bruidsschat**

In de bruidsschat zijn voor wat betreft externe veiligheid vergunningplichten voor in het tijdelijke omgevingsplan opgenomen voor een tweetal activiteiten, namelijk:

- tanken (en opslag) van LPG (= LPG-tankstation), en
- opslag van propaan/propeen in meer dan 2 tanks < 13 m<sup>3</sup>.

Voor die activiteiten wordt onder de Omgevingswet op rijksniveau niet langer een omgevingsvergunning vereist, maar alleen een melding. Vanwege lokale effecten kan het door gemeenten wenselijk gevonden worden dat wel een vergunningplicht wordt ingesteld in het omgevingsplan. De bruidsschat regelt dit daarom voor de overgangperiode voor het tijdelijke bestemmingsplan. De gemeenten krijgen zo tijd om na te denken of zij in een nieuw omgevingsplan al dan niet een vergunningplicht voor LPG-tankstations en opslag van propaan/propeen in meer dan

2 tanks < 13 m<sup>3</sup> willen opnemen. De milieutechnische- en externe veiligheidsaspecten aan de bron worden ons inziens voldoende geregeld in het Bal. Het aanhouden van veiligheidsafstanden tot (zeer/beperkt) kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties moet worden geregeld in het omgevingsplan. Veiligheidsregio's kunnen het daarom wenselijk vinden gemeenten te adviseren dat voor LPG-tankstations en de opslag van meer dan twee opslagtanks <13m<sup>3</sup> propaan/propeen een vergunningplicht wordt opgenomen in het omgevingsplan. Dit om de gemeente sturing te kunnen laten geven aan de wenselijkheid van deze nieuwe risicovolle activiteiten op bepaalde locaties.

Voor wat betreft deze activiteiten geldt dan een meldingsplicht op grond van het Bal en voegt de gemeente daar een vergunningplicht op grond van het omgevingsplan aan toe. In paragraaf 8.4.1 zijn voorbeeldregels opgenomen voor het toelaten van risicovolle activiteiten. Ook een adviesrecht voor veiligheidsregio's is in dit kader relevant.

Onder de huidige wetgeving (Wro) geldt overigens dat een LPG-tankstation onder het Bevi valt en de veiligheidsregio's een adviesrecht hebben; voor opslag van propaan/propeen in meer dan 2 tanks <13m<sup>3</sup> geldt nu geen adviesrecht voor de veiligheidsregio's.

#### *8.4.4.1 Opslag propaan of propaan*

Opslagtanks voor brandbare gassen, die in elkaars onmiddellijke nabijheid staan, kunnen elkaar beïnvloeden bij incidenten, er kunnen domino-effecten optreden. Het risico van twee opslagtanks in elkaars directe nabijheid is daarmee meer dan twee keer zo groot vergeleken met het risico van de twee opslagtanks apart. De PGS-richtlijnen schrijven om die reden voor dat opslagtanks onderling bepaalde afstanden aan moeten houden, en ook een bepaalde afstand tot de erfgrans aan moeten houden.

Op grond van artikel 3.22 van het Bal geldt aanvullend een vergunningplicht voor opslagtanks met een inhoud van meer dan 13 m<sup>3</sup> op één locatie, omdat bij drie opslagtanks de beoordeling en berekening nog complexer wordt.

Voor opslagtanks propaan/propeen met een inhoud van <13 m<sup>3</sup> op één locatie is geen vergunningplicht opgenomen in het Bal, alleen een meldingsplicht. In de bruidsschat is een vergunningplicht opgenomen als overgangsregeling voor meer dan twee opslagtanks propaan/propeen met een inhoud van <13 m<sup>3</sup>. Deze laatste kan worden overgenomen in het omgevingsplan. Vanwege de stapeling van risico's vinden de veiligheidsregio's het van belang grip te houden op activiteiten met meer dan twee tanks propaan/propeen op één locatie, ook als deze een inhoud van <13 m<sup>3</sup> hebben. In de voorbeeldregel is grotendeels aangesloten op de regeling in de bruidsschat.

#### **Artikel ... Omgevingsvergunning opslag propaan of propaan**

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders propaan of propaan op te slaan in meer dan twee opslagtanks, die elk een inhoud van minder dan 13 m<sup>3</sup> hebben.*
2. *Burgemeester en wethouders kunnen deze omgevingsvergunning verlenen indien de activiteit geen nadelige gevolgen heeft voor de veiligheid in de omgeving van deze activiteit.*
3. *Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:*
  - a. *het aantal opslagtanks, met voor elke opslagtank:*
    1. *het soort gas dat wordt opgeslagen;*
    2. *de grootte van de opslagtanks in kubieke meters;*
    3. *een aanduiding of het gaat om bovengrondse of ondergrondse opslagtanks;*
  - b. *de coördinaten van:*

1. *de opslagtanks;*
  2. *de vulpunten van de opslagtanks;*
  3. *de bovengrondse vloeistofvoerende leiding;*
  4. *de aansluitpunten van die leiding en pomp; en*
  5. *de opstelplaats van de tankwagens voor het vullen en legen van de opslagtanks; en*
- c. *het brandaandachtsgebied en explosieaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.*
4. *De Veiligheidsregio is adviseur voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor deze activiteit.*

#### 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 <math><13\text{ m}^3</math>. Vanwege de stapeling van risico's vinden de veiligheidsregio's het van belang grip te houden op activiteiten met meer dan twee tanks propaan/propeen op één locatie, ook als deze een inhoud van <math><13\text{ m}^3</math> hebben. 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.

#### *8.4.4.2 Tanken en opslag LPG*

De meest belangrijke toetsingsgrond voor deze activiteit is veiligheid. In de bruidsschat is een vergunningsplicht opgenomen voor het afleveren van LPG aan motorvoertuigen voor het wegverkeer. Het adviesrecht voor het tanken en de opslag van LPG is tot het moment van inwerkingtreden van de Omgevingswet geregeld in artikel 12 juncto artikel 2 eerste lid onderdeel e van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Hoewel deze vergunningsplicht dus niet is opgenomen in het Bal, kan deze alsnog door de gemeente in het omgevingsplan worden ingesteld. In de voorbeeldregels is gevallen aangesloten op de regeling in de bruidsschat. Advies is om één of meerdere gebieden aan te wijzen waar de activiteit (met omgevingsvergunning en onder bepaalde voorwaarden) kan worden toegestaan. In paragraaf 8.4.1 zijn de voorbeeldregels opgenomen voor het toelaten van risicovolle activiteiten.

#### **Artikel ... Omgevingsvergunning tanken met LPG**

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders voertuigen of werktuigen te tanken met LPG.*
2. *Burgemeester en wethouders kunnen deze omgevingsvergunning verlenen indien deze activiteit geen nadelige gevolgen heeft voor de veiligheid in de omgeving daarvan.*
3. *Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:*
  - a. *het aantal opslagtanks dat aanwezig is;*
  - b. *de coördinaten van:*
    1. *het vulpunt;*
    2. *de bovengrondse vloeistofvoerende leiding;*
    3. *de aansluitpunten van die leiding en pomp;*
    4. *de bovengrondse opslagtank; en*
    5. *de tankzuil;*
  - c. *het brandaandachtsgebied en explosieaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;*
  - d. *de hoeveelheid LPG die ten hoogste wordt opgeslagen, per tank gespecificeerd;*
  - e. *een inschatting van de doorzet van LPG in  $\text{m}^3$  per jaar.*
4. *De Veiligheidsregio is adviseur voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor deze activiteit.*



### 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.

#### **8.4.9 Attentiegebieden**

Het Bkl maakt in art 5.14 en 5.15 onderscheid tussen veiligheid van activiteiten van mensen in gebouwen en mensen op (beperkt) kwetsbare locaties buiten; tussen veiligheid van mensen binnen en mensen buiten.

##### *Mensen in gebouwen: aandachtsgebieden*

Om de veiligheid van mensen in gebouwen te bepalen wordt in het landelijke externe veiligheidsbeleid gebruik gemaakt van aandachtsgebieden. Aandachtsgebieden geven aan in welk, geografisch afgebakend, gebied zich bij een groot incident met gevaarlijke stoffen nog levensbedreigende gevolgen voor personen in gebouwen kunnen voordoen. 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 locaties buiten: attentiegebieden*

In de Omgevingswet ontbreekt een geografische afbakening van het gebied waar zich bij een groot incident met gevaarlijke stoffen nog levensbedreigende gevolgen voor personen buiten kunnen voordoen. Dit gebied is namelijk groter dan de aandachtsgebieden, omdat mensen op locaties buiten niet beschermd zijn door een gebouw en daarom worden blootgesteld aan een hogere warmtestraling, overdruk en hogere concentraties giftige stoffen. Door de afwezigheid van bebouwing kunnen mensen ook buiten de aandachtsgebieden onvoldoende beschermd zijn tegen de gevaren van brand, explosie en/of een gifwolk. In veel gevallen kunnen zij zich niet in veiligheid brengen. Voor mensen op locaties buiten zijn er gebieden buiten de aandachtsgebieden die onvoldoende bescherming geven.

De Omgevingswet vereist echter wel rekening te houden met relevante aspecten van branden, rampen en crises (artikel 5.2 Bkl) op (beperkt) kwetsbare locaties. Locaties zijn gedefinieerd in bijlage VI van het Bkl. Locaties zijn daarmee niet het gehele gebied buiten een gebouw.

Om invulling te geven aan de bescherming van mensen op locaties buiten 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 buitenlocaties opgesteld<sup>23</sup>. Deze handleiding geeft aan hoe ook bij buitenactiviteiten een expliciete veiligheidsafweging uitgevoerd kan worden.

Om inzichtelijk te maken in welk gebied zich bij een incident met gevaarlijke stoffen nog levensbedreigende gevolgen voor mensen op locaties buiten kunnen voordoen, introduceert de bovengenoemde handleiding het begrip *attentiegebieden*. Attentiegebieden zijn vooralsnog niet in de Omgevingswet opgenomen en daarom zijn gemeenten niet wettelijk verplicht om attentiegebieden in visies, programma's en plannen op te nemen. Wel adviseert de rijksoverheid om de bescherming van mensen op locaties buiten op het niveau van de gemeente af te wegen. Om de

---

<sup>23</sup> Omgevingsveiligheid Mensen op buitenlocaties, versie 3.1; 12 december 2019; Werkgroep Risico's voor mensen buiten, Brandweer NL, GHOR/GGD, Omgevingsdiensten.

veiligheid voor mensen op locaties buiten te verhogen kunnen extra maatregelen binnen attentiegebieden overwogen worden.

Attentiegebieden kunnen aangewezen en opgenomen worden in omgevingsplannen en in de voorwaarden voor omgevingsvergunningen. Voorafgaand hieraan kan in een omgevingsvisie worden vastgelegd dat er aandacht is voor de risico's van transport en opslag van gevaarlijke stoffen, zowel voor mensen in gebouwen als voor mensen op locaties buiten.

De veiligheidsregio's pleiten ervoor om de afweging voor het toelaten KL en BKL in attentiegebieden te baseren op een (gebiedsgericht) ambitieniveau. Dit ambitieniveau is uitgewerkt in §8.1.1 en onderstaand wordt een uitwerking gegeven voor het al dan niet toelaten van functies binnen attentiegebieden.

In tabel 5 zijn de juridische regels opgenomen die uitwerking geven aan het toelaten van KL en BKL per ambitieniveau. In onderstaande tabellen zijn deze regels uitgewerkt. De relevante set met regels moet zelf samengesteld worden op basis van bovenstaande tabel. Als voorbeeld: als een gemeente kiest voor ambitieniveau I dan zijn voor KL de regels B 1.5 + regel Z van toepassing. Voor de regel Z wordt verwezen naar paragraaf 8.4.2.

Attentieggebieden met ruimtelijke vertaling naar toegestane activiteiten en planregels omgevingsplan			
	Tabel voor nieuwe activiteiten	Locaties buiten	
		Beperkt kwetsbare locaties (bkl)	Kwetsbare locaties (kl)
<b>Ambitieniveau III</b>	<b>Regels</b>	<b>A 1.5 + regel Z</b>	<b>B 1.5 + regel Z</b>
	Attentieggebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Omgevingsvergunning
	Attentieggebied brand en/of explosie	Ja, mits Omgevingsvergunning	Ja, mits Omgevingsvergunning
<b>Ambitieniveau II</b>	<b>Regels</b>	<b>A 1.5 + regel Z</b>	<b>B 1.4 + regel Z</b>
	Attentieggebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Omgevingsvergunning
	Attentieggebied brand en/of explosie	Ja, mits Omgevingsvergunning	Ja, mits Omgevingsvergunning
<b>Ambitieniveau I</b>	<b>Regels</b>	<b>A 1.4 + regel Z</b>	<b>B 1.4 + regel Z</b>
	Attentieggebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Omgevingsvergunning
	Attentieggebied brand en/of explosie	Ja, mits Omgevingsvergunning	Ja, mits Omgevingsvergunning
<b>Wettelijk minimum Bkl</b>	<b>Regels</b>	<b>A 1.1</b>	<b>B 1.1</b>
	Attentieggebied gifwolk	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b
	Attentieggebied brand en/of explosie	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b	Ja, mits Bkl art. 5.15 lid 2a en 2b

**Tabel 5: Attentieggebieden met vertaling van ambitieniveaus naar toegestane activiteiten en planregels**

<b>Ambitie-niveau</b>	<b>Artikel A</b>	<b>Regels voor het toestaan van nieuwe <u>beperkt kwetsbare locaties in attentiegebieden</u></b>
I	1.4	<p>Ter plaatse van het werkingsgebied 'attentiegebied brand' en/of 'attentiegebied explosie', en buiten het werkingsgebied 'Plaatsgebonden risico 10<sup>-6</sup>', dient voor nieuwe beperkt kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aangevraagd te worden; + regel Z.</p> <p>Toelichting: Vanuit de regels voor de aandachtsgebieden zijn nieuwe beperkt kwetsbare locaties al uitgesloten binnen het werkingsgebied Plaatsgebonden risico 10<sup>-6</sup>.</p>
II & III	1.5	<p>Ter plaatse van het werkingsgebied 'attentiegebied brand' en/of 'attentiegebied explosie', en buiten het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied', dient voor nieuwe beperkt kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aangevraagd te worden; + regel Z.</p> <p>Toelichting: Vanuit de regels voor de aandachtsgebieden zijn nieuwe beperkt kwetsbare locaties al uitgesloten binnen het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied'.</p>

**Tabel 5A: Regel voor het toestaan van nieuwe beperkt kwetsbare locaties binnen attentiegebieden**

<b>Ambitie-niveau</b>	<b>Artikel B</b>	<b>Regels voor het toestaan van nieuwe <u>kwetsbare locaties in attentiegebieden</u></b>
I	1.4	<p>Ter plaatse van het werkingsgebied 'attentiegebied toxisch', en buiten het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied', dient voor nieuwe kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) een omgevingsvergunning aangevraagd te worden; + regel Z</p> <p>Toelichting: Vanuit de regels voor de aandachtsgebieden zijn nieuwe kwetsbare locaties al uitgesloten binnen het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied' en/of 'explosieaandachtsgebied'.</p>
II & III	1.5	<p>Ter plaatse van het werkingsgebied 'attentiegebied toxisch', en buiten het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied', 'explosieaandachtsgebied' en/of 'gifwolkaandachtsgebied', dient voor nieuwe kwetsbare locaties (of de uitbreiding of wijziging daarvan) een omgevingsvergunning aangevraagd te worden. \;</p> <p>+ regel Z.</p> <p>Toelichting: Vanuit de regels voor de aandachtsgebieden zijn nieuwe kwetsbare locaties al uitgesloten binnen het werkingsgebied 'brandaandachtsgebied', 'explosieaandachtsgebied' en/of 'gifwolkaandachtsgebied'.</p>

**Tabel 5B: Regel voor het toestaan van nieuwe kwetsbare locaties binnen attentiegebieden**

## 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 volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. bescherming van (zeer) kwetsbare groepen,
- b. effectieve hulpverlening,
- c. continuïteit van de samenleving.

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.

### 9.2 Nationale wetgeving

Na invoering van 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)<sup>24</sup> 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'.

### 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 als gevolg van een natuurbrand in de doelen van het omgevingsplan op te nemen. Natuurbranden kunnen de veiligheid van mensen en gebouwen in gevaar brengen en het maatschappelijk verkeer ontwrichten.

<sup>24</sup> <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20180515-BrwNL-Handreiking-Risico-Index-Natuurbranden.pdf>

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 burgemeester en wethouders.*
3. *Burgemeester en wethouders monitoren 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. Burgemeester en wethouders overleggen met de Veiligheidsregio over een concept van de rapportage.*
4. *Burgemeester en wethouders zenden binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de Veiligheidsregio. Als burgemeester en wethouders geen opvolging hebben gegeven aan een advies van de Veiligheidsregio geven zij aan om welke reden zij het advies niet hebben gevolgd.*
5. *Burgemeester en wethouders voeren de monitoring uit op de volgende wijze....*

##### 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, verplichten burgemeester en wethouders zich tot het stellen van die regels om die waarde ook daadwerkelijk te bereiken. Ook moeten 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 burgemeester en wethouders geen opvolging hebben gegeven aan de adviezen van de veiligheidsregio, geven zij bij de aanbidding van de rapportage aan om welke reden zij het advies niet hebben 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 burgemeester en wethouders wordt neergelegd bij de Veiligheidsregio. Burgemeester en wethouders blijven natuurlijk bestuurlijk en politiek verantwoordelijk voor de monitoring en het behalen van de omgevingswaarden. De veiligheidsregio is alleen uitvoerder van de monitoring.

### 9.4.3 Monitoringsregel

#### **Artikel ... Monitoring**

1. Burgemeester en wethouders monitoren 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 burgemeester en wethouders.
4. Burgemeester en wethouders zijn 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 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. Burgemeester en wethouders leggen 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 vliegvluur 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. *Burgemeester en wethouders zijn 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 burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.*

#### Toelichting

Bij de inrichting van natuurterreinen kunnen keuzes gemaakt worden die invloed hebben op het natuurbrandrisico. Het afwisselen van naaldhout 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.

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. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het overslaan van brand.*
3. *Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen 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 kunnen 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. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen met het oog op veilige ontvluchtingsmogelijkheden.*
3. *Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen 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. 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 burgemeester en wethouders van mening zijn dat het gewenst is om eisen te stellen aan de (veiligheid van) vluchtmogelijkheden, kunnen 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. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het aanleggen van vuur.*
3. *Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.*
4. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd via een wijziging van het omgevingsplan aan te geven voor welke locaties dit verbod niet geldt. Alvorens burgemeester en wethouders een wijziging als hiervoor vaststellen, vragen 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 brandonveilig gedrag mogelijk. Op basis van deze regel kan strafrechtelijk worden opgetreden. Het artikel bevat een verbod dat tot iedereen is gericht.

Lid 2 geeft 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 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 genoemd 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, vragen 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.

#### 9.4.6 Omgevingsvergunning

##### **Artikel ... Verbod verbranden**

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning 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 burgemeester en wethouders zijn gesteld.*
4. *Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen 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 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 burgemeester en wethouders maatwerkvoorschriften hebben gesteld voor deze verbrandingen. In dat geval gelden al op de verbranding gerichte voorschriften waaraan initiatiefnemer moet voldoen. Voor de vaststelling van de maatwerkvoorschriften vragen burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies.

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

1. *Het is verboden zonder omgevingsvergunning 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 burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verlenen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.*
4. *Burgemeester en wethouders zijn 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 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 burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verlenen, vragen zij de veiligheidsregio om advies. Burgemeester en wethouders kunnen 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. Burgemeester en wethouders zenden de melding onverwijld door naar de Veiligheidsregio en stellen de Veiligheidsregio in de gelegenheid binnen een week advies uit te brengen.*
- 4. Burgemeester en wethouders zijn 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 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 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. Burgemeester en wethouders kunnen 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 burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor het bouwen of ander gebruik verlenen voor een gebouw dat zich in, of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] van, een natuurterrein bevindt, vragen 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 (on- of moeilijk brandbare materialen en vegetatie) of optimale ontsluiting van een bouwwerk zodat snel geëvacueerd kan worden. Dit artikel regelt dat burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies vragen 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 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 (on- of moeilijk brandbare materialen en vegetatie) 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.
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 Windturbines

### 10.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen ter voorkoming van schade en gevaar als gevolg van een incident of brand in een windturbine. Ook besteden we aandacht aan het bij een windturbine of een windpark geplaatste energie opslagsysteem (EOS).

Ondanks de constructieve voorschriften die thans in het kader van Bouwbesluit en onder de Omgevingswet in het kader van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) aan gebouwen worden gesteld, is het mogelijk dat bouwwerken instorten, bijvoorbeeld door gebreken in de constructie, een brand of een explosie. Om deze reden is het crisistype Instorting gebouwen en kunstwerken opgenomen in de regionale risicoprofielen van de veiligheidsregio's.

Bij de locatiekeuze van gebouwen en kunstwerken dient rekening te worden gehouden met de veiligheid voor de omgeving. Het voorkomen van het instorten van bouwwerken wordt straks gereguleerd in het Bbl. Voor windturbines is het vanuit de bescherming van de omgeving en een goede afstemming van functies gewenst om aanvullende regels in het omgevingsplan op te nemen. Incidenten met windturbines 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.

#### Scenario's

Bij windturbines zijn verschillende scenario's mogelijk die effect kunnen hebben op de omgeving. De meest waarschijnlijke incidentscenario's met windturbines zijn hieronder weergegeven:

- breuk van een windturbineblad,
- omvallen van een windturbine door mastbreuk,
- naar beneden vallen van de gondel en/of de rotor, dan wel kleine onderdelen.

Deze scenario's kunnen verschillende oorzaken hebben, brand in de windturbine is daar een voorbeeld van.

De hier opgenomen regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio:

- a. veilige bouwwerken en omgeving;
- b. bescherming van (zeer) kwetsbare groepen;
- c. effectieve hulpverlening;
- d. continuïteit van de samenleving .

#### Gebruikte begrippen:

Windturbine: turbine die de energie van wind door middel van een generator omzet in elektriciteit.  
Windpark: samenstel van windturbines waarmee elektriciteit met behulp van wind wordt geproduceerd.

De definitie van het begrip windturbine is afkomstig uit de Bijlage bij de Omgevingswet. Dit begrip hoeft dus niet in het omgevingsplan te worden opgenomen. De definities van de Omgevingswet zijn ook van toepassing op het omgevingsplan.

De definitie van het begrip windpark is afkomstig uit de begripsbepalingen van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In het omgevingsplan kan hiernaar worden verwezen of kan een begripsbepaling worden opgenomen.

## 10.2 Nationale wetgeving

De huidige nationale wet- en regelgeving met betrekking tot windturbines bestaat uit de onderstaande besluiten en regeling:

1. Activiteitenbesluit milieubeheer: Artikel 3.14 en 3.15a;
2. Activiteitenregeling milieubeheer: Artikel 3.14;
3. Besluit externe veiligheid buisleidingen: artikel 11 lid 3.
4. Beleidsregel voor het plaatsen van windturbines op, in of over rijkswaterstaatswerken: Artikel 3.

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

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

## 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

### 10.4.1 Doelen omgevingsplan

#### **Artikel ... Doelen**

*Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het voorkomen van onveilige situaties als gevolg van windturbines en de daarbij behorende voorzieningen, zoals energieopslagsystemen.*

#### Toelichting

Instorting van gebouwen en kunstwerken, waaronder windturbines, is één van de thema's in het regionaal risicoprofiel. Een 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. Het is derhalve van belang om ook regels op te nemen in het omgevingsplan met als doel slachtoffers en schades te voorkomen als gevolg van falen van (delen) van de windturbine. Met het opnemen van dit doel wordt het zichtbaar en duidelijk waarom regels over dit onderwerp in het omgevingsplan worden opgenomen. Bij het maken van eventuele afwegingen op basis van een open norm zijn de gestelde doelen richtinggevend.

### 10.4.2 Omgevingswaarde

Zoals in paragraaf 6.3.2. is vermeld, kunnen bij het omgevingsplan omgevingswaarden worden vastgesteld. Bij het opstellen van deze voorbeeldregels is gebleken dat het lastig is voor windturbines of windparken een passende omgevingswaarde te bedenken. Het is echter niet onmogelijk. Het onderstaande artikel is dan ook niet meer dan een opzet voor de wijze waarop een mogelijke omgevingswaarde geformuleerd kan worden. In overleg met de gemeente kan worden overlegd of het zinvol is om een omgevingswaarde vast te stellen, zo ja hoe die luidt en op welke wijze dan de monitoring kan plaatsvinden.

#### **Artikel ... Omgevingswaarde**

1. *Binnen vijf jaren na vaststelling van dit omgevingsplan*
  - *(optie 1) moeten alle windturbines voldoen aan ..... of*
  - *(optie 2) moeten windturbineparken zijn voorzien van..... zoals door de gemeenteraad is vastgesteld als een omgevingswaarde voor windturbines. ....*

2. *De omgevingswaarde is een resultaatverplichting voor burgemeester en wethouders.*
3. *Burgemeester en wethouders monitoren 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. Burgemeester en wethouders overleggen met de Veiligheidsregio over een concept van de rapportage.*
4. *Burgemeester en wethouders zenden binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de Veiligheidsregio. Als burgemeester en wethouders geen opvolging hebben gegeven aan een advies van de Veiligheidsregio geven zij aan om welke reden zij het advies niet hebben gevolgd.*
5. *Burgemeester en wethouders voeren de monitoring uit op de volgende wijze....*

### **10.4.3 Algemene regels**

#### **Artikel ... Inrichting**

1. *Een terrein waar een windturbine en (eventuele) bijbehorende voorzieningen voor de opslag en het transport van energie worden geplaatst moet zodanig zijn ingericht dat deze in geval van brand of ander incident door de brandweer en andere hulpverleningsdiensten betreden kan worden en dat de brandweer en de andere hulpverleningsdiensten de windturbine en de bijbehorende voorzieningen kunnen bereiken.*
2. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van de inrichting van het terrein.*
3. *Voordat burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.*

#### Toelichting

Als in of nabij een windturbine een calamiteit plaatsvindt of heeft plaatsgevonden, moeten de hulpdiensten de locatie van de windturbine kunnen betreden. In geval van brand in de windturbine zullen hulpdiensten de windturbine niet betreden in verband met de beperkte bestrijdingsmogelijkheden en het hoge veiligheidsrisico voor de hulpverleners. Bij andere calamiteiten, zoals bijvoorbeeld een monteur die bovenin de windturbine gewond is geraakt, is het wel noodzakelijk dat hulpdiensten de windturbine kunnen betreden. Bij de inrichting van het terrein moet daarom gewaarborgd worden dat de windturbine bereikbaar is voor de hulpdiensten. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om 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 bereikbaarheid van de windturbine en de bijbehorende voorzieningen. Maatwerkvoorschriften worden niet eerder gesteld dan nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd.

#### **Artikel ... Vluchtwegen windpark**

1. *Een terrein van een windpark moet zodanig zijn ingericht dat deze in geval van brand, of andere calamiteit, via minimaal twee vluchtmogelijkheden in verschillende richtingen verlaten kan worden.*
2. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen met het oog op veilige ontvluchtingsmogelijkheden.*
3. *Voordat burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.*

#### Toelichting

In geval van een brand of incident met een windturbine in een windpark, is het belangrijk dat de op het park aanwezige personen het terrein snel kunnen verlaten. Aangezien op voorhand niet te zeggen is waar een brand ontstaat, moeten er minimaal twee onafhankelijke vluchtmogelijkheden

zijn. Als burgemeester en wethouders van mening zijn dat het gewenst is nadere voorschriften te stellen aan de vluchtmogelijkheden, kunnen zij maatwerkvoorschriften stellen. Dit college neemt niet eerder een besluit hiertoe dan nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd.

#### **Artikel ... Energieopslag systemen (EOS)**

1. *Een energieopslagsysteem moet op een zodanige wijze aan of nabij een windturbine zijn geplaatst dat brand in dit systeem geen gevaar oplevert voor een windturbine en dat een mankement aan de windturbine geen gevaar oplevert voor het energieopslagsysteem.*
2. *Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van de situering van een energieopslagsysteem.*
3. *Voordat burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.*

#### Toelichting

In een energieopslagsysteem (EOS) kunnen grote hoeveelheden energie (tijdelijk) worden opgeslagen in bijvoorbeeld lithium-ion accu's of in een elektrolyse installatie met opslag in waterstof. Brand bij een energieopslagsysteem kan leiden tot schade aan of aantasting van de constructie van de nabijgelegen windturbine. Dat kan vervolgens leiden tot het falen van de windturbine met effecten op de omgeving. Door voldoende voorzieningen te treffen tussen een energieopslagsysteem en een windturbine, kan brandoverslag worden voorkomen. Andersom kan het falen van een windturbine, bijvoorbeeld door mastbreuk of het vallen van onderdelen, leiden tot schade of brand aan het nabijgelegen energieopslag systeem. Hierbij kunnen effecten naar de omgeving ontstaan, zoals het vrijkomen van giftige gassen. Het is lastig op voorhand een afstand te kunnen benoemen omdat dat afhankelijk is van het soort EOS, de hoeveelheid batterijen, de omvang, etc. Om deze reden bevat de regel een open norm. Maatwerk is dan mogelijk. Het bevoegd gezag heeft de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften op te stellen voor de situering van een energieopslagsysteem. Maatwerkvoorschriften worden niet opgesteld voordat de veiligheidsregio om advies is gevraagd.

#### **Artikel ... Windturbine**

1. *Het is zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders verboden een windturbine te bouwen.*
2. *Burgemeester en wethouders kunnen deze omgevingsvergunning verlenen indien:*
  - a. *Bij de situering van een windturbine met een rotor diameter van meer dan 2 meter een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht wordt genomen voor:*
    1. *kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties van 1 op 1.000.000 jaar;*
    2. *beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties van 1 op 100.000 jaar;*
  - b. *de situering van de windturbine geen gevaar oplevert voor hoogspanningsleidingen en buisleidingen.*
3. *Aan het tweede lid wordt voldaan door inachtneming van een berekende afstand. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.*
4. *Alvorens burgemeester en wethouders besluiten tot het verlenen van een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 1 nemen, vragen zij de Veiligheidsregio om advies.*

#### Toelichting

Veelal zal een omgevingsplan windturbines specifiek regelen in die zin dat er locaties worden aangewezen waar deze turbines geplaatst kunnen worden. In dat kader dient aangetoond te worden dat deze voldoen aan de instructieregels van het Bkl. Het kan echter ook voorkomen dat de locaties voor windturbines nog niet bekend zijn en een algemene regel voor windturbines wenselijk is. Het is



in dit geval gewenst om aansluiting te zoeken bij de instructieregel van het Bkl. Daarin wordt immers aangegeven aan welke veiligheidseisen voldaan moet worden. De berekening van de afstanden vindt plaats overeenkomstig het Omgevingsbesluit. Het is gewenst dat de Veiligheidsregio om advies wordt gevraagd over de aanvraag om een omgevingsvergunning.

Bij dit artikel is gekozen voor het wettelijk minimumniveau. Gemeenten kunnen kiezen voor een hoger ambitieniveau, bijvoorbeeld geen beperkt kwetsbare gebouwen en locaties binnen de risicocontour 1 op 1.000.000 jaar. Zie hiervoor hoofdstuk 8.

#### **10.4.4 Regels over (te vragen) advies**

##### **Artikel ... Advies bij aanvraag omgevingsvergunning windturbine**

*Voordat burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor het bouwen van een windturbine verlenen vragen zij met het oog op de veiligheidsrisico's van windturbines voor de omgeving de veiligheidsregio om advies.*

##### Toelichting

Het is belangrijk dat, voorafgaand aan de besluitvorming over de realisatie van een windturbine, de veiligheidsrisico's voor de omgeving goed worden overwogen. Het falen van (delen van) de windturbine kan leiden tot slachtoffers en/of schade in de omgeving. Dit artikel regelt dat burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies vragen als het bevoegd gezag een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen van een windturbine ontvangt. Bij de vergunningverlening kan dan rekening worden gehouden met het advies en kunnen zo nodig voorschriften worden verbonden aan de omgevingsvergunning.

##### **Artikel ... Advies bij aanvraag activiteit nabij windturbine**

*Voordat burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning verlenen voor het bouwen van een gebouw binnen de maximale werpafstand van een windturbine, vragen zij met het oog op de veiligheidsrisico's van windturbines voor de omgeving de veiligheidsregio om advies.*

##### Toelichting

Het is belangrijk dat voordat een besluit wordt genomen over de realisatie van een gebouw in de omgeving van een windturbine, de veiligheidsrisico's voor de omgeving goed worden overwogen. Het falen (van delen van) de windturbine kan namelijk leiden tot slachtoffers en/of schade aan de te realiseren gebouwen. Denk bijvoorbeeld aan verzorgings- of ziekenhuizen, vitale infrastructuur en activiteiten voor het produceren, transporteren, opslaan of gebruiken van gevaarlijke stoffen. Bij de vergunningverlening kan dan rekening worden gehouden met het advies en kunnen zo nodig voorschriften worden verbonden aan de omgevingsvergunning.

##### **Artikel ... Advies bij wijzigen omgevingsplan**

*Voordat de gemeenteraad (of college van burgemeester en wethouders in het kader van een delegatie) een wijziging van het omgevingsplan vaststelt waarin de bouw van een windturbine nabij een bestaand gebouw - of de bouw van een nieuw gebouw nabij een windturbine - binnen de maximale werpafstand van een windturbine mogelijk wordt gemaakt, wordt de veiligheidsregio met het oog op de veiligheidsrisico's van windturbines voor de omgeving om advies gevraagd.*

##### Toelichting

Het is belangrijk dat voorafgaand aan een besluit tot het kunnen plaatsen van een windturbine de risico's voor de omgeving goed worden overwogen. Hetzelfde geldt wanneer in de omgeving van een bestaande windturbine gebouwd zou gaan worden. Het falen van (delen van) de windturbine kan immers leiden tot slachtoffers en/of schade in de omgeving. Met het oog op het vorenstaande is het gewenst dat de veiligheidsregio om advies wordt gevraagd bij de voorbereiding van een

wijzigingsbesluit. Deze kan aangeven welke functies wel of niet kunnen worden toegestaan en op welke afstanden c.q. op welke voorwaarden.

**Artikel ... Advies bij afwijken omgevingsplan**

*Voordat burgemeester en wethouders besluiten mee te werken aan een aanvraag voor de bouw van een windturbine of van een gebouw binnen de maximale werpafstand van een windturbine door af te wijken van de regels van het omgevingsplan, wordt de veiligheidsregio met het oog op de veiligheidsrisico's van windturbines voor de omgeving om advies gevraagd.*

Toelichting

Het is belangrijk dat voorafgaand aan de realisatie van een windturbine de risico's voor de omgeving goed worden overwogen. Hetzelfde geldt wanneer in de omgeving van bestaande windturbines gebouwd zou gaan worden. Het falen van (delen van) de windturbine kan immers leiden tot slachtoffers en/of schade in de omgeving. Het is daarom de vraag of bepaalde functies in de directe nabijheid van windturbines wenselijk zijn, zoals verzorgings- of ziekenhuizen of vitale infrastructuur. Nieuwe functies kunnen mogelijk worden gemaakt middels een afwijking van het omgevingsplan. Met het oog op het vorenstaande is het gewenst dat de veiligheidsregio om advies wordt gevraagd bij de voorbereiding van het besluit om af te wijken van het omgevingsplan.

**Artikel ... Algemene adviesregel windturbines**

- 1. Voordat burgemeester en wethouders een besluit nemen over het plaatsen van een windturbine of over het plaatsen van een energieopslagsysteem bij een windturbine, vragen zij de veiligheidsregio om advies.*
- 2. Als burgemeester en wethouders het advies van de veiligheidsregio niet of deels overnemen, treden zij in overleg met de veiligheidsregio over de redenen waarom het advies niet geheel of gedeeltelijk is gevolgd.*

Toelichting

Deze regel bepaalt dat de veiligheidsregio bij alle besluiten over het plaatsen van een windturbine of het plaatsen van een energieopslag systeem bij een windturbine via een adviesvraag wordt betrokken. Daarbij is aangegeven dat, als het bevoegd gezag geheel of gedeeltelijk afwijkt van het advies van de veiligheidsregio, overleg moet plaatsvinden over de redenen waarom het advies niet wordt overgenomen.

**10.4.5 Onderzoek**

**Artikel ... Onderzoek**

*De Veiligheidsregio wordt betrokken bij een onderzoek dat in het kader van een wijziging, een afwijking van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt uitgevoerd, voor zover deze besluiten betrekking hebben op het plaatsen van een windturbine of het plaatsen van een energieopslagsysteem bij een windturbine.*

Toelichting

Aan de besluitvorming van de realisatie van een windturbine zullen vaak onderzoeken voorafgaan. Deze regel geeft aan dat de veiligheidsregio wordt betrokken bij deze onderzoeken. Dit geeft de veiligheidsregio de mogelijkheid om de uitgevoerde onderzoeken te beoordelen op het aspect fysieke veiligheid. In een later stadium kan de veiligheidsregio aangeven in welke gevallen en onderzoek nodig is en waar een dergelijk onderzoek aan moet voldoen.

# 11 Gevolgbeperking overstromingen en klimaatadaptatie

## 11.1 Inleiding

In Nederland is al sinds de 13<sup>e</sup> 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 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 (NAS<sup>25</sup>, DPRA<sup>26</sup>) 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.

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. bescherming van (zeer) kwetsbare groepen;
- d. effectieve hulpverlening;
- e. continuïteit van de samenleving (waaronder vitale infrastructuur).

## 11.2 Nationale 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

---

<sup>25</sup> Nationale Klimaatadaptatiestrategie

<sup>26</sup> Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie

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 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](http://www.risicokaart.nl), [www.klimaat-effectatlas.nl](http://www.klimaat-effectatlas.nl) en [www.atlasleefomgeving.nl](http://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 wateroverlast als gevolg van overstromingen door dijkdoorbraak en het tegengaan van klimaatstress.*

##### 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 een ieder 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 Overstromingen - Omgevingswaarde

##### **Artikel ... Omgevingswaarde voldoende vluchtroutes dijkdoorbraak**

- 1. Binnen het als 'ontvluchttingsgebied' aangegeven gebied worden de stroomwegen en de gebiedsontsluitingswegen zodanig aangelegd, ingericht en beheerd dat het verkeer vanuit het gebied, na afkondigen vanuit overheidswege van het verlaten van het gebied, binnen [kiezen: aantal] uren is afgewikkeld;*
- 2. De omgevingswaarde is een resultaatverplichting voor burgemeester en wethouders.*
- 3. Burgemeester en wethouders monitoren 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. Burgemeester en wethouders overleggen met de Veiligheidsregio over een concept van de rapportage.*
- 4. Burgemeester en wethouders zenden binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de Veiligheidsregio. Als burgemeester en wethouders*

*geen opvolging hebben gegeven aan de adviezen van de Veiligheidsregio geven zij aan om welke reden zij het advies niet hebben gevolgd.*

- 5. Burgemeester en wethouders voeren 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. 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.

#### **11.4.4 Overstromingen - Zorgplicht**

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

*Degene die een activiteit verricht binnen een gebied dat is aangeduid als ‘overstromingsrisicogebied’ is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om nadelige gevolgen van een overstroming 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 overstromingen worden voorkomen of beperkt door initiatiefnemers vooraf maatregelen te laten nemen. Bij de zorgplicht kan gedacht worden aan maatregelen zoals de aanwezigheid van schuilplaatsen in geval van een overstroming, eisen aan activiteiten (bouwhoogte, nooduitgangen op hoogte, inrichting van een gebied, vluchtwegen, etc.). Het bevoegd gezag vraagt advies aan de veiligheidsregio's. De werkingsgebieden van deze regel zijn de overstromingsrisicogebieden in een gemeente die overgenomen kunnen worden uit de betreffende scenario's van de eigen veiligheidsregio. De daarin gebruikte kaarten komen vaak van [www.risicokaart.nl](http://www.risicokaart.nl) of via de website/database van LIWO (zie 11.2), maar kunnen afwijken.

#### **11.4.5 Overstromingen - Algemene regels**

**Artikel ... overstromingsgebieden**

- 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. Bouwwerken die binnen het als ‘overstromingsgebied’ aangewezen gebied worden gerealiseerd moeten waterrobuust en blijvend bereikbaar worden gebouwd;*
- 3. In afwijking van het bepaalde in lid 1 kunnen burgemeester en wethouders de bouw van zeer kwetsbare gebouwen en vitale infrastructuur met een omgevingsvergunning mogelijk maken;*
- 4. Bij het nemen van het besluit tot het verlenen van deze omgevingsvergunning, nemen 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 door het treffen van maatregelen tegen de nadelige gevolgen door overstroming of klimaatadaptatie te beschermen;*
  - 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;*
- e. de mogelijkheden om te bevorderen dat hulpdiensten bij een overstroming het gebouw of de activiteit zo snel mogelijk kunnen bereiken.*
5. *Burgemeester en wethouders winnen voor het verlenen van de omgevingsvergunning 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, 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. Een voorbeeld 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. 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, worden maatregelen of voorzieningen getroffen die de gevolgen van een overstroming met een waterhoogte van [kiezen: aantal cm] beperken.*

Toelichting:

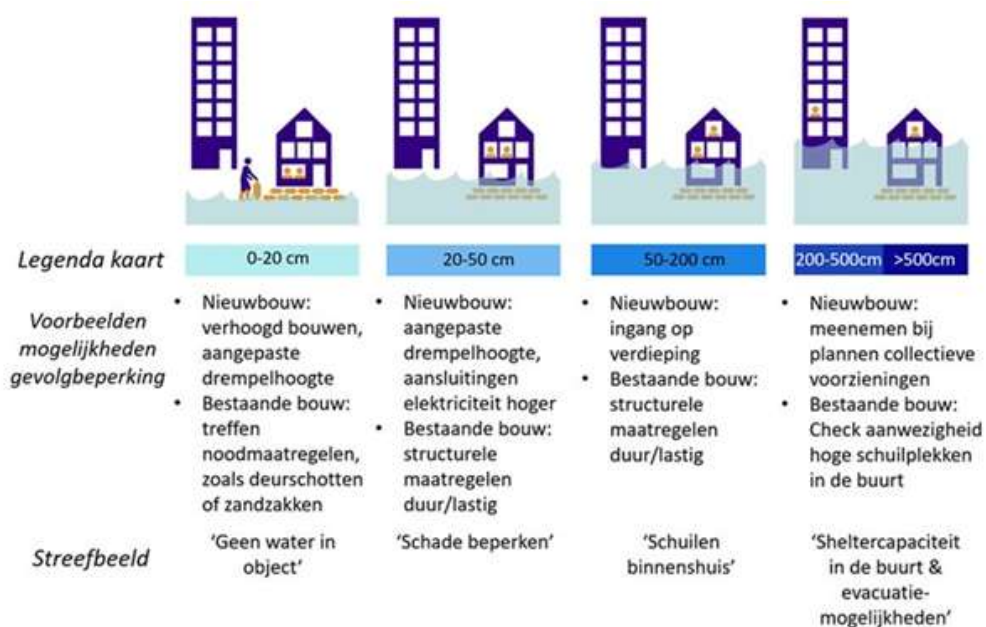
Dit artikel regelt dat bij het bouwen in een overstromingsrisicogebied de gevolgen van een overstroming beperkt worden. Daarbij kunnen 3 doelen onderscheiden worden: beperken materiële schade, bieden van bescherming aan mensen in het eigen bouwwerk of gegarandeerde ontvluchtingsmogelijkheden.

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 5).

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 overstromingsdiepte<sup>27</sup>, zie figuur 5. 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 5: 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.

<sup>27</sup> Bron: <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijsluiter/overstroming/basisinformatie/maximale-overstromingsdiepte/>

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).

**Artikel ... Vitale processen categorie B overstroming**

*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 overstroming, 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 een 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 overstroming 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 voorbeeldlijst 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 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<sup>28</sup>.

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

<sup>28</sup> <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijlsuiter/vitaal-kwetsbaar>



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).

#### 11.4.6 Overstromingen - Regels over (te vragen) advies

##### **Artikel ... Advies veiligheidsregio**

*Voor het verlenen van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel x vragen 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 overstroming 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 burgemeester en wethouders de veiligheidsregio's om advies vragen 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.

#### 11.4.7 Wateroverlast – Omgevingswaarde

##### **Artikel ... Omgevingswaarde waterdiepte wegen**

- 1. Stroomwegen en gebiedsontsluitingswegen in de als 'overstromingsgebied' aangewezen gebieden dienen binnen [kiezen: aantal jaren] zodanig te zijn ingericht dat de maximale waterdiepte op straat 15 cm.*
- 2. De omgevingswaarde is een resultaatsverplichting voor burgemeester en wethouders.*
- 3. Burgemeester en wethouders monitoren 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. Burgemeester en wethouders overleggen met de Veiligheidsregio over een concept van de rapportage.*
- 4. Burgemeester en wethouders zenden binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de Veiligheidsregio. Als burgemeester en wethouders geen opvolging hebben gegeven aan de adviezen van de Veiligheidsregio geven zij aan om welke reden zij het advies niet hebben gevolgd.*
- 5. Burgemeester en wethouders voeren de monitoring uit op de volgende wijze....*

##### Toelichting:

Korte, maar zeer heftige buien, of juist langdurige regen, leiden tot (tijdelijk) water 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.

#### 11.4.8 Wateroverlast - Algemene regels

##### **Artikel ... Waterkerende voorzieningen**

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

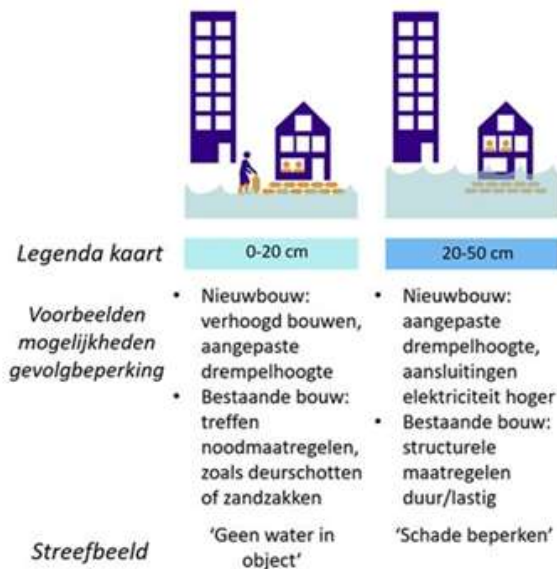
##### Toelichting:

Dit artikel regelt dat bij het bouwen in een gebied dat gevoelig is voor wateroverlast het gebouw beschermd is. 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 waterdieptes<sup>29</sup>. 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 6. 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.



**Figuur 6: Passende maatregelen in relatie tot overstromingsdiepte**

##### **Artikel ... Vitale processen categorie A regenwater**

*Degene die binnen het als 'overstromingsgebied A regenwater' 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 als gevolg van regenwater.*

##### 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

<sup>29</sup> <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/bijsluiters/wateroverlast/basisinformatie/waterdiepte-kortdurende-hevige-neerslag/>

processen categorie A beschermd zijn tegen de gevolgen van een overstroming 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. Gemiddelde waterdieptes zijn

- 10-20 centimeter (bij een bui die 1/10 jaar voorkomt)
- 15-40 centimeter (bij een bui die 1/100 jaar voorkomt)
- 20-60 centimeter (bij een bui die 1/1000 jaar voorkomt)

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 regenwater**

*Degene die binnen het als 'overstromingsbied B regenwater' aangewezen gebied een activiteit met een vitaal proces categorie B verricht is verplicht om maatregelen te treffen tegen de effecten van een maatgevende overstroming, 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 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 overstroming 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. Gemiddelde waterdieptes zijn:

- 10-20 centimeter (bij een bui die 1/10 jaar voorkomt);
- 15-40 centimeter (bij een bui die 1/100 jaar voorkomt);
- 20-60 centimeter (bij een bui die 1/1000 jaar voorkomt).

Afhankelijk van de ambitie van de gemeente kan ervoor worden gekozen vitale infrastructuur en/of kwetsbare objecten meer of minder robuust aan te leggen.

#### **11.4.9 Hitte - Zorgplicht**

##### **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.

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.).

#### **11.4.10 Droogte - Zorgplicht**

##### **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 en de brandweer. Zij worden veelal ingezet om de gevolgen te bestrijden.

De beschikbaarheid van bluswatervoorzieningen 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 vertoont<sup>30</sup>. Het crisistype ‘Paniek in menigten’ kent daarmee veel facetten, die gedeeltelijk in een omgevingsplan geregeld kunnen worden.

Begin 2020 is een werkgroep gestart om te komen tot bouwstenen voor inhoudelijke planregels voor het crisistype ‘Paniek in menigte’. De komende maanden wordt dit onderwerp verder uitgewerkt. De bouwstenen met planregels worden in versie 2.0 van dit document toegevoegd. De verwachting is dat versie 2.0 begin 2021 afgerond wordt.

In een eerder project van de 3 noordelijke veiligheidsregio’s, Groningen, Friesland en Drenthe (3Noord), zijn al planregels gemaakt voor evenementen. Evenementen zijn een onderdeel van paniek in menigte. Voor deze handreiking zijn de planregels voor evenementen van 3Noord als basis gebruikt.

### 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).

### 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

---

<sup>30</sup> <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20180905-IFV-Crisiscommunicatietips-voor-paniek-in-menigte.pdf>

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 evenementen met de omgeving en vice versa.

De eisen voor brandveiligheid van bouwwerken zijn in het Bbl opgenomen.

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 (en attentiegebieden), 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<sup>-6</sup>-contouren.

## 12.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regels is het gehele gemeentelijk grondgebied.

## 12.4 Voorbeeldregels

### Geen meerjarenvergunning

Geen evenement is hetzelfde, zelfs een jaarlijks terugkerend evenement niet. 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. Met een meerjarenvergunning krijgt een organisator voor meerdere edities een vergunning en wordt slechts eenmalig het veiligheidsproces doorlopen. Doordat geen enkel evenement ieder jaar hetzelfde is (en vaak in de loop van de tijd in omvang groeit), is de kans reëel dat de afgegeven meerjarenvergunning niet de voorschriften stelt die de veiligheid van een volgende editie waarborgt. Het is dan ook essentieel dat elk jaar opnieuw een goede afweging wordt gemaakt.

### 12.4.1 Begripsbepalingen

#### **Art. .. 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;
  - f. het optreden als straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmopereur 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;
  - 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);
  - 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**

##### **Art. ... Melding A-evenement**

1. Het is verboden zonder, of in afwijking van, een melding aan 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

##### **Art. ... 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 situaties<sup>31</sup>.
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

##### **Art. ... B- en C-evenementen**

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders een B- of C-evenement te laten plaatsvinden of doen laten plaatsvinden.
2. Burgemeester en wethouders nemen de vergunningaanvraag niet in behandeling, indien het een C-evenement betreft die niet is opgenomen op het evenementenoverzicht.
3. Burgemeester en wethouders kunnen de vergunningaanvraag buiten behandeling stellen, indien:
  - a. Zij geen kennisgeving hebben ontvangen van de initiatiefnemer van een C-evenement voor 15 december 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 16 weken voor indiening van de aanvraag, op initiatief van de initiatiefnemer;
  - d. De aanvraag niet compleet is, zoals beschreven bij het artikel [Indieningsvereisten B- en C-evenementen];
4. Burgemeester en wethouders kunnen de omgevingsvergunning voor een B- of C-evenement verlenen indien:
  - 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;
  - c. de gezondheid van bezoekers en omwonenden kan worden gewaarborgd.
5. Burgemeester en wethouders kunnen 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;

<sup>31</sup> Vuurwerk en pyrotechnische artikelen zijn in het Vuurwerkbesluit geregeld. De provincie is hiervoor het bevoegd gezag



- g. het voorkomen van calamiteiten;
- 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**

##### **Art. ... Algemene regel B- en C-evenement**

Een B- en C-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 situaties<sup>32</sup>.
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 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.

#### **12.4.7 Indieningsvereisten aanvraag omgevingsvergunning B- en C-evenement**

##### **Art. ... Indieningsvereisten B- en C-evenement**

De aanvraag om een omgevingsvergunning voor een B- of C-evenement bevat ten minste:

1. De indieningsvereisten uit artikel 2.3 Bgbop;
2. De plaats waar het evenement wordt gehouden;
3. De datum en het tijdstip waarop het evenement wordt gehouden;
4. Een opgave van het verwachte aantal deelnemers en toeschouwers, inclusief eventuele overnachtingsmogelijkheden op het terrein;
5. Het activiteitenprogramma;
6. De mogelijke risico's voor verstoring van veiligheid en gezondheid, zoals die onderdeel zijn in de systematiek voor evenementen-categorieën [zie begripsbepalingen];
7. Een ontruimingsplan op basis van de onderkende risico's, waarbij in ieder geval aandacht wordt besteed aan de volgende onderwerpen:
  - a. het aantal beveiligers en de inzet hiervan buiten het evenemententerrein in een straal van

<sup>32</sup> Vuurwerk en pyrotechnische artikelen zijn in het Vuurwerkbesluit geregeld. De provincie is hiervoor het bevoegd gezag

- [keuze] meter rondom het terrein;
- b. de ontvluchtingsmogelijkheden op en buiten het terrein, mede afgestemd op eventuele wegwerkzaamheden in de omgeving;
- c. de bereikbaarheid voor hulpverlening op en in de omgeving van het terrein, mede afgestemd op eventuele wegwerkzaamheden in de omgeving;
- d. bluswatervoorziening;
- e. opvang buiten het terrein bij calamiteiten;
- f. de wijze waarop om wordt gegaan met de onder 6. aangegeven risico's en met risicovol weer, brand op het terrein en paniek in menigte;
- g. 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**

***Art. ... Informatieverplichting***

Risico verhogende feiten of omstandigheden voor een evenement, waarvan eerst na de aanvraag is gebleken, dienen door de organisator onverwijld aan 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 burgemeester en wethouders te worden doorgegeven.

#### **12.4.9 Advies B- en C-evenement**

***Art. ... Advies B- en C-evenement***

1. Bij de behandeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een B- of C-evenement winnen burgemeester en wethouders binnen 5 werkdagen na ontvangst van de aanvraag advies in bij de Veiligheidsregio.
2. Burgemeester en wethouders geven 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**

***Art. ... 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;
  - 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 of brandweer 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 Nationale 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.

### 13.3 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regel is het gehele gemeentelijk grondgebied.

### 13.4 Voorbeeldregels

#### 13.4.1 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:

Met dit artikel wordt afgeweken van de voor de genoemde functies in artikel 6.6 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.

#### 13.4.2 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.

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.

## 14 Voorkomen rookoverlast voor 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.

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 leveren 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).

### 14.2 Nationale 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.

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 rookoverlast door opslag van goederen in gebouwen, kunnen dus geen betrekking hebben op de technische uitvoering van gebouwen.

De Omgevingswet maakt het wel mogelijk regels aan het omgevingsplan te verbinden, 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 gehele gemeentelijk grondgebied, tenzij anders vermeld. Het doel van dit hoofdstuk is zoals gezegd 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 en bij kwetsbare functies, 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 in pandig opslaan rookgevaarlijke goederen

**Artikel ... Voorkomen en beperken rookoverlast bij opslag van goederen**

- 1. Het is verboden om rookgevaarlijke goederen in pandig op te slaan binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 750 meter] van omliggende kwetsbare gebieden en/of kwetsbare functies.*
- 2. Burgemeester en wethouders kunnen in afwijking van lid 1 een omgevingsvergunning verlenen voor de in pandige opslag van rookgevaarlijke goederen op een kortere afstand dan [kiezen: bijvoorbeeld 750 meter] van omliggende kwetsbare gebieden en/of kwetsbare functies, mits door het treffen van maatregelen ten minste eenzelfde beschermingsniveau wordt geboden als het gestelde onder lid 1.*
- 3. Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 2 wordt niet eerder verleend dan nadat burgemeester en wethouders hierover de Veiligheidsregio om advies hebben gevraagd.*

### Toelichting

In het Bbl zijn alleen bouwtechnische eisen opgenomen voor de beperking van rook in gebouwen bij de brand van bouwdelen. 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.

Deze regels richten zich op het voorkomen en beperken van de nadelige gevolgen door het verspreiden van rook, roet, walm, stof en as *buiten* het bouwwerk, 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 voor omliggende kwetsbare gebieden. Onder kwetsbare gebieden wordt verstaan: gebieden waarbinnen bijvoorbeeld zeer kwetsbare functies als verzorgings- of ziekenhuizen of vitale infrastructuur aanwezig zijn. De gevolgen van een brand kunnen in dergelijke gevallen, afhankelijk van het scenario dat optreedt, langdurig zijn en 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 burgemeester en wethouders de veiligheidsregio's om advies vragen 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 voor buitenopslag

### 15.1 Inleiding

Branden op opslagplaatsen van goederen en stoffen op open terreinen kunnen leiden tot onbeheersbare branden en rookontwikkeling die vervolgens tot overlast of gevaar kan leiden. Denk hierbij aan een brand op een bandenopslag- of palletopslag. In dit hoofdstuk staan regels die deze risico's kunnen beperken. Beheersing van brand bij de bron speelt hierbij een belangrijke rol.

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. Er kunnen tot één kilometer benedenwinds giftige stoffen in de lucht aangetoond worden, bij grote branden tot meer dan vijf kilometer<sup>33</sup>.

De voorbeeldregels leveren 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. effectieve hulpverlening;
- d. continuïteit van de samenleving (waaronder zorgcontinuïteit en vitale infrastructuur).

### 15.2 Nationale wetgeving

Ten aanzien van brandoverslag van branden op opslagplaatsen op open terreinen zijn in de huidige situatie regels opgenomen in het Besluit brandveilig gebruik en de basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop). Ook in het Bouwbesluit 2012 zijn voor buitenopslagen regels opgenomen ter voorkoming van brandoverslag bij branden met brandbare, niet-milieugevaarlijke stoffen.

#### Omgevingswet

Ten aanzien van brandoverslag van branden op opslagplaatsen op open terreinen zijn de regels onder de Omgevingswet opgenomen in het Besluit brandveilig gebruik en de basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop). Dit besluit blijft naast de Omgevingswet bestaan.

De buitenopslag van brandbare stoffen, die niet gevaarlijk zijn (ADR en/of CMR), wordt niet in het Bal geregeld. Ook in het Bbl is geen regeling opgenomen.

#### **Bgbop**

*Artikel 5.8. Brandbare niet-milieugevaarlijke stoffen:*

1. *Opslag van brandbare niet-milieugevaarlijke stoffen is zodanig dat bij brand geen onveilige situatie kan ontstaan voor een op een aangrenzend perceel gelegen gebouw dat op grond van hoofdstuk 3 van het Bgbop een brandcompartiment of een gedeelte van een brandcompartiment is, of voor een speeltuin, kampeerterrein, sportvelden, evenemententerrein of opslag van brandgevaarlijke stoffen.*
2. *Aan het eerste lid wordt bij opslag van hout voldaan als:*
  - a. *de opslag bij brand gedurende een periode van ten minste 60 minuten, gerekend vanaf het ontstaan van de brand, geen grotere stralingsbelasting veroorzaakt dan 15 kW/m;*
  - b. *de bereikbaarheid van de opslag vanaf twee tegenover elkaar liggende zijden is gewaarborgd, waarbij in een derde zijde ook een toegangsmogelijkheid aanwezig is, als die zijde langer is dan 40 m is.*
3. *De in het tweede lid bedoelde stralingsbelasting wordt gemeten op:*

<sup>33</sup> info Energietransitie ten behoeve van veiligheidsregio's, versie 2.0; Instituut Fysieke Veiligheid (2018); 23 juli 2019.

- a. *de plaats perceelgrens, als het aangrenzend perceel een kampeerterrein, een speeltuin of een opslag van brandgevaarlijke stoffen is, en*
- b. *enig naar de opslag gericht punt van de uitwendige scheidingsconstructie van een op het aangrenzend perceel gelegen gebouw.*

Ten aanzien van overlast anders dan brandoverslag wordt onder de Omgevingswet niets geregeld in de landelijke wetgeving. Gemeenten hebben de vrijheid om zelf regels te stellen ten aanzien van de opslag van stoffen en goederen op open terreinen met als doel het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door de duur van een brand, rookoverlast en beperking hoeveelheid -vervuilbluswater.

### **Uitgangspunt**

Bij het opstellen van de regels is ervoor gekozen om niet alle opslag in de open lucht te regelen. Opslag die naar verwachting geen problemen oplevert is buiten de werking gelaten. Hierbij is aansluiting gezocht bij de categorieën van gevallen die in de Bruidsschat in artikel 2.2.5.1 zijn opgenomen (aanwezigheid brandgevaarlijke stoffen nabij bouwwerken). Ook is niet voor alle opslag een melding en een brandbeheersingsplan vereist. Een voorbeeld van een grens voor een melding en een brandbeheersingsplan zou 500 m<sup>2</sup> per opslagvoorziening kunnen zijn.

### **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**

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regel is [kiezen: het gehele grondgebied van de gemeente/kwetsbare gebieden/etc.].

#### **Artikel ... Opslag van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen in een gebied (dit is het deel van het ruimtelijk begrensde oppervlakte dat geen bouwsel of bouwwerk is)<sup>34</sup>**

- 1 *Opslag van stoffen en goederen in een gebied (opslagvak of -berg) is zodanig dat een brand beheersbaar is.*
- 2 *Bij een opslag van meer dan [waarde kiezen; bijvoorbeeld 500 m<sup>2</sup>] moet van de opslag een melding aan het college van burgemeester en wethouders plaatsvinden en dient bij de melding een brandbeheersingsplan gevoegd te worden aangeleverd, waarbij:*
  - a. *Het uitgangspunt van het brandbeheersingsplan een beheersbare brand met een maximale duur van 4 uur is; en*
  - b. *Het brandbeheersingsplan de volgende onderdelen bevat:*
    1. *De situering, het gebruik en de stapelhoogte van de opslagvakken;*
    2. *Wat het risico op het ontstaan van brand is;*
    3. *Welke preventieve beheersmaatregelen de ondernemer neemt, en hoe vaak;*
    4. *Tot welke omvang de brand zich maximaal kan uitbreiden;*
    5. *Hoelang een brand in een opslagvlak kan duren in relatie tot de maximale hoeveelheid vuurlast;*
    6. *Op welke wijze brandoverslag van opslagvakken en bouwsels wordt voorkomen;*
    7. *Welke hoeveelheden blus/koelwater in relatie tot het doel (blussing of beheersing) aanwezig moet zijn;*
    8. *Motivering of het een gevaar is dat vervuild koel-/ bluswater in het oppervlaktewater terecht komt. En zo ja, welke maatregelen er zijn getroffen om*

<sup>34</sup> Hierbij is aangesloten bij de definities van het Bgbop <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040068/2018-08-01#Hoofdstuk1>

- dit te voorkomen;*
- 9. De bereikbaarheid van de activiteiten en opslagen door de hulpdiensten.*
- c. De maatregelen en voorzieningen in het brandbeheersingsplan moeten binnen 4 weken na melding zijn doorgevoerd;*
- 3. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van de opslag van stoffen en goederen.*

#### Toelichting

Het doel is een brand beheersbaar houden, dat zien we als een maximale brandduur van 4 uur. Bij een grotere en/of onbeheersbare brand kan langdurige rookoverlast optreden met maatschappelijke ontwrichting. Tevens kunnen grote branden forse milieuschade geven door uitstoot en vervuild bluswater. Door het opstellen van een brandbeheersingsplan bij opslagen boven een bepaalde grootte, willen we deze effecten voorkomen. Een voorbeeld van een aan te houden drempelgrootte is 500 m<sup>2</sup>.

***Artikel ... Melding opslag van brandbare, niet milieugevaarlijke stoffen en goederen in een gebied (dit is het deel van het ruimtelijk begrensde oppervlakte dat geen bouwsel of bouwwerk is)<sup>35</sup>***

- 1. Een melding wordt ondertekend en bevat ten minste:*
  - a. de aanduiding van de activiteit;*
  - b. het adres waarop de activiteit wordt verricht;*
  - c. de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht;*
  - d. de gevolgen voor de veiligheid van de activiteit;*
  - e. de naam en het adres van degene die de activiteit verricht;*
  - f. de dagtekening;*
  - g. een brandbeheersingsplan dat voldoet aan de in het vorige artikel gestelde eisen.*
- 2. Burgemeester en wethouders kunnen bij maatwerkvoorschrift bepalen dat de 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.*

#### Toelichting

Met dit artikel wordt beoogd inzicht te krijgen in alle buitenopslag van brandbare, niet milieugevaarlijke goederen met een oppervlakte kleiner dan 500 m<sup>2</sup>. Tevens wordt hiermee de mogelijkheid gecreëerd tot het stellen van maatwerkvoorschriften.

<sup>35</sup> Hierbij is aangesloten bij de definities van het Bgbop <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040068/2018-08-01#Hoofdstuk1>

## 16 Zorgcontinuïteit (GHOR)<sup>36</sup>

In tegenstelling tot de overige hoofdstukken in deze handreiking raakt het onderwerp zorgcontinuïteit niet aan één specifiek crisistype. Bij alle crisistypen waarbij behoefte bestaat aan geneeskundige hulpverlening is het van belang dat de benodigde hulp kan worden geboden en daarnaast op dat moment ook de reguliere zorg beschikbaar blijft. Dat geldt bovendien ook op momenten dat er geen sprake is van een ramp, zwaar ongeval of andere crisis.

### 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.

<b>GHOR neemt de ruimte Visie op zorgcontinuïteit</b>	
<b>Zorgcontinuïteit</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zorginstellingen zijn onder alle omstandigheden verplicht om zorg van aanvaardbaar niveau te leveren.</li><li>• Ruimtelijke ontwikkelingen mogen geen nadelige gevolgen hebben voor de continuïteit van de zorgverlening.</li><li>• Voorzieningen in de zorg zijn toegankelijk en afgestemd op (aantallen) inwoners en bezoekers.</li><li>• 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.</li></ul>

Onder zorgcontinuïteit wordt verstaan dat voorzieningen 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 Bestaande (nationale) 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 rampen<sup>37</sup>. 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

<sup>36</sup> De tekst in dit hoofdstuk is afkomstig uit de concept rapportage (30 maart 2020) van het project “Veiligheidsregio’s en Omgevingsplannen; uitwerking kernwaarde Zorgcontinuïteit”. Zie het extra document bij deze handleiding voor de volledige tekst.

<sup>37</sup> Dit volgt uit de Wet publieke gezondheid (artikel 2) en de Wet veiligheidsregio’s (artikel 2).

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 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.

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**

*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

voorzieningsniveau 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**

*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**

*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)**

*Voordat burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel .. verlenen, vragen 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 hiervóór 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<sup>38</sup>

### 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.

Gebruikte begrippen:

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'.

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.

---

<sup>38</sup> De tekst van dit hoofdstuk is afkomstig uit de "Handreiking veilige leefomgeving Een leidraad voor het omgevingsplan", april 2019, van de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost, Veiligheidsregio Brabant-Noord en Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant.

## 17.4 Voorbeeldregels

### 17.4.1 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.).

### 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.*
  - 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 burgemeester en wethouders.*
3. *Burgemeester en wethouders monitoren 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. Burgemeester en wethouders overleggen met de Veiligheidsregio over een concept van de rapportage.*
4. *Burgemeester en wethouders zenden binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de Veiligheidsregio. Als burgemeester en wethouders geen opvolging hebben gegeven aan een advies van de Veiligheidsregio geven zij aan om welke reden zij het advies niet hebben gevolgd.*
5. *Burgemeester en wethouders voeren de monitoring uit op de volgende wijze...*

#### 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

*Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel... kan alleen worden verleend indien 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 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**

*Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning 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

Dit artikel kan worden gezien in het verlengde van het vorige. Het betreft hier een indieningsvereiste.

#### **17.4.5 Informatie**

*Burgemeester en wethouders informeren 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 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 Energietransitie

In april 2020 is een werkgroep gestart om te komen tot bouwstenen voor *inhoudelijke* planregels voor de energietransitie. De tekst in dit hoofdstuk is daarom voorlopig en zal in de tweede fase van de handreiking worden aangevuld met planregels voor het regelen van inhoudelijke aspecten. De verwachting is dat de tweede fase eind 2020 afgerond is.

### 18.1 Inleiding

Energieprojecten brengen veiligheidsrisico's voor de fysieke leefomgeving met zich mee. De risico's van vernieuwingen hebben betrekking op de winning, opslag, productie, transport en het gebruik van energie.

Volgens het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2016) zijn alle partijen, maar primair overheden (en daarmee ook de veiligheidsregio's als verlengd lokaal bestuur), verantwoordelijk voor het omgevingsmanagement bij energieprojecten. Het afwegen van verschillende omgevingsfactoren zoals milieu, gezondheid, veiligheid etc. is dus een integrale opgave. Met de komst van de Omgevingswet wordt die integrale werkwijze gefaciliteerd en komt er meer ruimte om op lokaal niveau afwegingen te maken over hoe initiatieven op een veilige manier mogelijk te maken (Novi, Projectplan Fase 2).

De veiligheidsregio's willen een veilige energietransitie faciliteren, door vroegtijdig te adviseren over beleidskeuzes die lokaal voorliggen, het opstellen van regels en het verlenen van omgevingsvergunningen voor activiteiten ten aanzien van de energietransitie.

De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. veilige bouwwerken en omgeving;
- b. effectieve hulpverlening.

### 18.2 Werkingsgebied

Het werkingsgebied van de hier opgenomen regel is het gehele gemeentelijk grondgebied.

### 18.3 Voorbeeldregel

In deze versie van de Handreiking Bouwstenen is enkel een planregel voor het adviesrecht van de veiligheidsregio's opgenomen.

#### **Artikel ... Advies veiligheidsregio**

*Voordat burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor een activiteit ten behoeve van de energietransitie verlenen, vragen zij met het oog op de veiligheidsrisico's voor de omgeving de Veiligheidsregio om advies.*

#### Toelichting

Deze regel betreft een algemene regel voor het vragen van advies aan de Veiligheidsregio. Hiermee wordt gewaarborgd dat de Veiligheidsregio betrokken is bij het verlenen van omgevingsvergunningen voor activiteiten in het kader van de energietransitie. Bij deze bepaling is het van belang om in de begripsbepalingen aan te geven wat onder energietransitie wordt verstaan. Anders is het immers niet duidelijk welke activiteiten aan de Veiligheidsregio moeten worden voorgelegd.

## 19 Milieu

Begin 2020 is een werkgroep gestart om te komen tot bouwstenen voor inhoudelijke planregels voor de milieubelastende activiteiten, voor zover niet al in dit document behandeld. De komende maanden wordt dit onderwerp verder uitgewerkt. De bouwstenen met planregels worden in versie 2.0 van dit document toegevoegd. De verwachting is dat de tweede fase eind 2020 afgerond is.

## 20. Algemene bepalingen

In de hoofdstukken 7 t/m 19 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 2029, 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**

*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;*
- 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 burgemeester en wethouders een bouw/gebruiksactiviteit of milieubelastende activiteit te verrichten die gevaar voor personen in de omgeving of ter plaatse van de activiteit kan opleveren.*
2. *Burgemeester en wethouders kunnen 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 brandweer en andere 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;*

*f. ....*

#### Toelichting

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 burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor een bouw/gebruiksactiviteit of een milieubelastende activiteit verlenen die gevaar voor personen in de omgeving of ter plaatse van de activiteit kan opleveren, vragen 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 processen

Bij vitale processen wordt onderscheid gemaakt tussen categorie A en categorie B processen om:

- recht te doen aan de diversiteit binnen de vitale infrastructuur;
- te kunnen prioriteren bij onder andere incidenten;
- maatwerk bij weerbaarheid verhogende maatregelen mogelijk te maken.

De onderstaande processen zijn als vitaal geïdentificeerd in Nederland.

Categorie A vitale processen hebben grotere gevolgen bij uitval dan categorie B vitale processen:

### Categorie A

- Economische gevolgen: > ca. 50 miljard euro schade of ca. 5,0 % daling reëel inkomen;
- Fysieke gevolgen: meer dan 10.000 personen dood, ernstig gewond of chronisch ziek;
- Sociaal maatschappelijke gevolgen: meer dan 1 miljoen personen ondervinden emotionele problemen of ernstig maatschappelijke overlevingsproblemen;
- Cascade gevolgen: Uitval heeft als gevolg dat minimaal twee andere sectoren uitvallen.

### Categorie B

- Economische gevolgen: > ca. 5 miljard euro schade of ca. 1,0 % daling reëel inkomen;
- Fysieke gevolgen: meer dan 1.000 personen dood, ernstig gewond of chronisch ziek;
- Sociaal maatschappelijke gevolgen: meer dan 100.000 personen ondervinden emotionele problemen of ernstig maatschappelijke overlevingsproblemen.

Vitale processen	Categorie	Sector	Ministerie
Landelijk transport en distributie elektriciteit	A	Energie	EZK
Regionale distributie elektriciteit	B		
Gasproductie, landelijk transport en distributie gas	A		
Regionale distributie gas	B		
Olievoorziening	A		
Internet en datadiensten	B	ICT/Telecom	EZK
Internettoegang en dataverkeer	B		
Spraakdienst en SMS*	B		
Plaats- en tijdsbepaling middels GNSS	B		IenW
Drinkwatervoorziening	A	Drinkwater	IenW
Keren en beheren waterkwantiteit	A	Water	IenW
Vlucht- en vliegtuigafhandeling	B	Transport	IenW
Scheepvaartafwikkeling	B		
Grootschalige productie/verwerking en/of opslag (petro)chemische stoffen	B	Chemie	IenW
Opslag, productie en verwerking nucleair materiaal	A	Nucleair	IenW
Toonbankbetalingsverkeer	B	Financieel	FIN
Massaal giraal betalingsverkeer	B		
Hoogwaardig betalingsverkeer tussen banken	B		
Effectenverkeer	B		
Communicatie met en tussen hulpdiensten middels 112 en C2000	B	OOV	JenV
Inzet politie	B		
Basisregistraties personen en organisaties	B	Digitale overheids-processen	BZK
Interconnectiviteit (transactie-infrastructuur voor informatie uit basisregistraties)	B		

Elektronisch berichtenverkeer en informatieverschaffing aan burgers	B		
Identificatie en authenticatie van burgers en bedrijven	B		
Inzet defensie	B	Defensie	DEF

\* voor alle ICT/Telecomprocessen geldt dat deze zowel via vaste als mobiele aansluitingen en infrastructuur worden verzorgd, met uitzondering van SMS, hier geldt alleen dat deze via mobiele aansluitingen en infrastructuur worden verzorgd.



## Bijlage 3: Overzicht werkgroepen

Wergroep /Cluster	Deelnemers
<b>I</b> Ongevallen met brandbare/explosieve stof in open lucht Ongevallen met giftige stof in open lucht (externe veiligheid)	<b>Trekker:</b> Menno de Jonge, Veiligheidsregio Groningen <b>Externe begeleiding:</b> Wim Drost, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> Vakgroep Omgevingsveiligheid van BrandweerNL
<b>II</b> Natuurbranden	<b>Trekker:</b> Sander van den Hoogen, Veiligheidsregio Gelderland Zuid <b>Externe begeleiding:</b> Jur van der Velde, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> Klaas Noorland, Veiligheidsregio Noord Oost Gelderland Astrid van Schaijk, Veiligheidsregio Gelderland Midden Jan Rozeboom, Veiligheidsregio Drenthe Tonnie van der Borgt, Veiligheidsregio Zeeland Pieter van der Vleuten, Veiligheidsregio Zuidoost Brabant
<b>III</b> Windturbines	<b>Trekkers:</b> Henk van Dalfsen, Veiligheidsregio Zeeland Ralph Wille, Veiligheidsregio Haaglanden Sander Bloemberg, Veiligheidsregio Haaglanden <b>Externe begeleiding:</b> Jur van der Velde, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> geen, bilaterale afstemming
<b>IV</b> Overstromingen & Extreme neerslag (wateroverlast)	<b>Trekker:</b> Menno de Jonge, Veiligheidsregio Groningen <b>Externe begeleiding:</b> Wim Drost, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> Elsbeth Beeke-van de Graaf, Veiligheidsregio Utrecht Alfred van den Berge, Veiligheidsregio Zeeland Ruud Cové, Veiligheidsregio Hollands Midden Meine Jacobi, Veiligheidsregio Gelderland Midden Wilco Hulshof, Brandweer Flevoland Eddy Oosterik, Veiligheidsregio IJsselland Geanne Vink, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond
<b>V</b> Paniek in menigten Verstoring openbare orde, inclusief terrorisme en project Mensen Buiten	<b>Trekker:</b> Ronald van Miltenburg, Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek <b>Externe begeleiding:</b> Wim Drost, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> Petra Weemen, Veiligheidsregio Limburg Noord Maarten Ponjé, Brandweer Zuid Limburg Arjen Venema, Brandweer Flevoland

		Frank van Wijk. Veiligheidsregio Utrecht Dennie Strik Veiligheidsregio Brabant Zuidoost
<b>VI</b>	Branden (in kwetsbare objecten) Aansluiting met “veilig bouwen”.	<b>Trekkers:</b> Vincent de Winter, Veiligheidsregio Hollands Midden Goos Janssen, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond  <b>Externe begeleiding:</b> Wim Drost, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> Peter Gruijthuisen, Veiligheidsregio Zuid Holland Zuid Jacco Huijzer, Nieman Raadgevende Ingenieurs Leo de Niet, Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) Rene Hagen, Instituut Fysieke Veiligheid (IFV)
<b>VII</b>	Milieu	<b>Trekker:</b> Ronald van Miltenburg Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek <b>Externe begeleiding:</b> Joske Poelstra en Wim Drost, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> Sector milieu en industrie van BrandweerNL
<b>VIII</b>	Bluswater en Bereikbaarheid (Vertaling van de Handreiking Bluswater en Bereikbaarheid naar planregels)	<b>Trekker:</b> Marcel Reefhuis, Veiligheidsregio Twente Menno de Jonge, Veiligheidsregio Groningen <b>Externe begeleiding:</b> Jur van der Velde, Rho Adviseurs voor leefruimte <b>Deelnemers:</b> Digna van der Vet, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond Rene Schage, Veiligheidsregio Twente Ronald van Miltenburg, Veiligheidsregio Gooi- en Vechtstreek Pieter van der Vleuten, Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost Theo Roelofs, Veiligheidsregio Amsterdam Amstelland Rob Hoefsloot, Veiligheidsregio Utrecht Christian Dijkhuizen, Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost
<b>IX</b>	Zorgcontinuïteit (GHOR) (Vertaling GHOR document)	<b>Trekker:</b> Frank van Wijk, Veiligheidsregio Utrecht <b>Externe begeleiding:</b> Tom Thijssen, Tonnaer Adviseurs <b>Deelnemers:</b> Pieter van der Vleuten, Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost Marleen Spapens, Zuid Oost Brabant, GHOR Wendy de Haas, GGD Amsterdam Kenneth van Oossanen, Veiligheidsregio NHN Jos Bal, GHOR, veiligheidsregio ZHZ Alain Kool, Vggm
<b>X</b>	Risicocommunicatie	Op basis van bestaand document van de 3 brabantse veiligheidsregio’s <b>Contactpersoon:</b>

Pieter van der Vleuten, Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost

**XI**      Energietransitie

**Trekker:**

Sander Lepelaar, Veiligheidsregio Haaglanden

Menno de Jonge, Veiligheidsregio Groningen

**Externe begeleiding:**

Jur van der Velde, Rho Adviseurs voor leefruimte

**Deelnemers:**

Martin Meijer, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Jetty Middelkoop, Veiligheidsregio Amsterdam Amstelland

Sandra Kleinheerenbrink, Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost

Marco van de Berg, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Mark-Olaf Sorkale, Veiligheidsregio Groningen

Dirk van Dijken, Veiligheidsregio Drenthe

Ralph Wille, Veiligheidsregio Haaglanden

Jeroen Keyser, Veiligheidsregio Utrecht

Pieter van der Vleuten, Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost

Margreet Spoelstra, Instituut Fysieke Veiligheid (IFV)

## Bijlage 4: Lijst tabellen en figuren

### Tabellen

1. Crisistypen uit het Regionaal Risicoprofiel (2009) en relatie met clusters/werkgroepen (1.4)
2. Overzicht clusters/werkgroepen (1.4)
3. Mogelijke inbreng van de veiligheidsregio's in de 8 processtappen omgevingsplan (5.3)
4. Aandachtsgebieden met vertaling van ambitieniveaus naar toegestane activiteiten en planregels
  - Tabel 4A: Regel voor het toestaan van nieuwe beperkt kwetsbare locaties binnen aandachtsgebieden
  - Tabel 4B: Regel voor het toestaan van nieuwe kwetsbare locaties binnen aandachtsgebieden
  - Tabel 4C: Regel voor het toestaan van nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen binnen aandachtsgebieden
  - Tabel 4D: Regel voor het toestaan van nieuwe kwetsbare gebouwen binnen aandachtsgebieden
  - Tabel 4E: Regel voor het toestaan van nieuwe zeer kwetsbare gebouwen binnen aandachtsgebieden
  - Tabel Y: Regels voor afwijking door middel van een omgevingsvergunning
  - Tabel Z: Regels voor toelating door middel van een omgevingsvergunning
5. Attentiegebieden met vertaling van ambitieniveaus naar toegestane activiteiten en planregels
  - Tabel 5A: Regel voor het toestaan van nieuwe beperkt kwetsbare locaties binnen attentiegebieden
  - Tabel 5B: Regel voor het toestaan van nieuwe kwetsbare locaties binnen attentiegebieden

### Figuren:

1. Inhoud tijdelijk omgevingsplan (6.1)
2. Gemeentelijke opgave ten aanzien van het omgevingsplan (6.1)
3. Immissienormen en afweegmogelijkheden (8.1.1)
4. Ambitieniveaus en werkingsgebied (8.3)
5. Passende maatregelen in relatie tot overstromingsgebieden (1) (11.4.5)
6. Passende maatregelen in relatie tot overstromingsgebieden (2) (11.4.8)