



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 1 3720 BA Bilthoven

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directie Omgevingsveiligheid en Milieurisico's
t.a.v. Mevrouw drs. I.N. Absil
Postbus 90653
2509 LR DEN HAAG

A. van Leeuwenhoeklaan 9
3721 MA Bilthoven
Postbus 1
3720 BA Bilthoven

KvK Utrecht 30276683

T 088 689 91 11
info@rivm.nl

Ons kenmerk
2022-0006/VLH/RvdH

Uw kenmerk

Behandeld door
Jeroen Neuvel
Centrum Veiligheid

omgevingsveiligheid@rivm.nl

Kopie aan
G. Lems (Min. van IenW)
M.R.P. Ooms (Min. Van IenW)
T.R. Kooistra (Min. van IenW)
R.H.J. Korenromp (Min. van IenW)

Bijlage(n)
1

Datum 17 februari 2022
Betreft Aanscherping toelichting stappenplannen
Handboek omgevingsveiligheid

Geachte mevrouw Absil,

Graag informeer ik u dat de toelichtingen bij de stappenplannen voor de berekening van aandachtsgebieden uit het Handboek omgevingsveiligheid zijn geactualiseerd op basis van binnengekomen vragen en suggesties. Daarnaast is in het onderdeel juridisch kader een toelichting van artikel 5.2 van het Bkl toegevoegd. Bijlage I bevat een overzicht van de wijzigingen.

De verduidelijking van de toelichting heeft geen gevolgen voor de aard en omvang van de aandachtsgebieden. De aangewezen stappenplannen voor de bepaling van aandachtsgebieden blijven ongewijzigd. De stappenplannen beschrijven de huidige en in de Omgevingsregeling aangewezen werkwijze voor het bepalen van aandachtsgebieden. Op verzoek van het ministerie van IenW verkent het RIVM daarnaast of het mogelijk is om een dosisbenadering te gebruiken voor het bepalen van brandaandachtsgebieden, gifwolkaandachtsgebieden en een deel van de explosieaandachtsgebieden (namelijk de BLEVE). In onze brief van 31 januari 2022 (met kenmerk 2022-002/VLH/HdW) informeerden we u over de voortgang en de voorlopige beoordeling van de voorstellen. Als het ministerie van IenW besluit dat in de toekomst voor de bepaling van aandachtsgebieden wordt overgegaan op een dosisbenadering heeft dat gevolgen voor de regelgeving en voor het RIVM instrumentarium (de rekenpakketten Safeti-NL, RBMII, Carola en de stappenplannen en rekenvoorschriften uit het Handboek omgevingsveiligheid). Zodra hier meer over bekend is wordt het Handboek aangevuld.

Met vriendelijke groet,

Ing. R.J. van den Hoek
Hoofd afdeling Omgevingsveiligheid

Bijlage I: wijzigingen toelichting bij stappenplannen Handboek Omgevingsveiligheid

Datum
17 februari 2022

Ons kenmerk
2022-0006/VLH/hdW

Algemeen

Aanpassing	Nieuwe tekst
Uitleg begrip aandachtsgebied is ingekort. Verwijzing naar artikelen Bkl is verwijderd vanwege de overlap met andere teksten.	<p>Het bevoegde gezag moet rekening houden met de mogelijke gevolgen van gevaren van activiteiten met gevaarlijke stoffen en bepalen of aanvullende bescherming nodig is voor het waarborgen van een voldoende veilige en gezonde leefomgeving. Aandachtsgebieden zijn gebieden waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen onvoldoende beschermd kunnen zijn tegen de gevolgen van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het type aandachtsgebied maakt direct zichtbaar door welke gevaren (brand, explosie of gifwolk) de omgeving kan worden getroffen. Hierdoor vormt het aandachtsgebied een instrument voor bedrijf, bestuurder en burger om het gesprek over veiligheid en bescherming door maatregelen te starten.</p> <p>Hoe invulling gegeven wordt aan de bescherming binnen aandachtsgebieden, is een bestuurlijke keuze. Het bevoegde gezag maakt en motiveert in de omgevingsvisie en het omgevingsplan een keuze over wat voldoende veilig is en hoe gezondheid en milieu worden beschermd. Ook beoordeelt het bevoegd gezag of, en zo ja welke maatregelen nodig zijn om mensen in aandachtsgebieden voldoende te beschermen. Bij deze keuzes spelen verschillende elementen mee. Meer informatie hierover is te vinden in het onderdeel <u>Bescherming</u>.</p>
Versie stappenplannen	Bij de stappenplannen is aangegeven dat het de versie van februari 2020 betreft.

<p>Bij de stappenplannen voor het bepalen van brand- explosie- en gifwolkaandachtsgebieden is gemeld dat RIVM verkent of een dosisbenadering mogelijk is.</p>	<p>Op verzoek van het ministerie van IenW verkent het RIVM of het mogelijk is om een dosisbenadering te gebruiken voor het bepalen van brandaandachtsgebieden, gifwolkaandachtsgebieden en een deel van de explosieaandachtsgebieden (namelijk de BLEVE). Als het ministerie van IenW besluit dat in de toekomst voor de bepaling van aandachtsgebieden wordt overgegaan op een dosisbenadering heeft dat gevolgen voor de regelgeving en voor het RIVM instrumentarium (de rekenpakketten Safeti-NL, RBMII, Carola en de stappenplannen en rekenvoorschriften uit het Handboek omgevingsveiligheid). Zodra hier meer over bekend is wordt het Handboek aangevuld.</p>
---	--

Datum
17 februari 2022

Ons kenmerk
2022-0006/VLH/hdW

Toelichting stappenplan bepalen aandachtsgebieden

Aanpassing	Nieuwe tekst
<p>De benaming van de onderdelen van dit stappenplan is aangescherpt</p>	<p>het stappenplan aandachtsgebieden bestaat uit de onderdelen: 1 – het bepalen van aandachtsgebieden ten behoeve van de overgang naar de Omgevingswet; 2 – ruimte bieden aan toekomstige activiteiten.</p>
<p>Het onderdeel bepalen aandachtsgebieden ten behoeve van de overgang naar de Omgevingswet is verduidelijkt</p>	<p>Aandachtsgebieden zijn er voor brand, explosie en gifwolk. Afhankelijk van het type activiteit met gevaarlijke stoffen zijn er voor het aandachtsgebied in de regelgeving vaste afstanden aangewezen of zijn deze afstanden te berekenen. In bijlage VII van het Bkl is voor een aantal activiteiten met gevaarlijke stoffen aangegeven wat de omvang van het aandachtsgebied is. Het gaat hierbij om de activiteiten bedoeld in artikel 5.13, lid 1, onder a, zoals een opslagtank voor gassen en LPG-tankstations. Voor de activiteiten bedoeld in artikel 5.13, lid 3 worden de brand- en explosieaandachtsgebieden door de wetgever aangewezen en geometrisch begrensd bij ministeriële regeling. Hierbij gaat het onder andere over vervoer van gevaarlijke stoffen over (spoor)wegen die behoren tot het basisnet. Voor overige activiteiten volgt de aard en omvang van de</p>

	<p>aandachtsgebieden uit een risicoberekening. Voor informatie hoe de specifieke aandachtsgebieden moeten worden berekend, wordt verwezen naar de stappenplannen brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden in dit handboek.</p> <p>Aandachtsgebieden voor bestaande activiteiten met gevaarlijke stoffen kunnen worden afgeleid uit de rekenbestanden die horen bij de vigerende vergunning. Bij het bepalen van aandachtsgebieden worden alle volgens de rekenvoorschriften voorgeschreven scenario's van de kwantitatieve risicoanalyse meegenomen, zodat deze informatie ook beschikbaar is voor het bestuursorgaan. Hoe er vervolgens bij het bieden van bescherming in aandachtsgebieden wordt omgegaan met scenario's met 'kleine' kansen is een bestuurlijke afweging.</p>
<p>Een tekstblok met aandachtspunten bij het gebruik van modellen is toegevoegd</p>	<p>Voor het bepalen van aandachtsgebieden wordt gebruik gemaakt van het modelinstrumentarium voor externe veiligheid. Opgelet moet worden dat een model een benadering is van de werkelijkheid. Daarbij wil het RIVM zoveel mogelijk gebruik maken van de stand der techniek en actuele wetenschappelijke inzichten. Het is belangrijk voorzichtig te zijn met het trekken van conclusies op basis van zo'n model; De uitkomsten hebben onzekerheidsmarges en zijn gebaseerd op enkele modelmatige uitgangspunten. Zo wordt er vanuit gegaan dat ongevallen altijd na 30 minuten stoppen. Ook wordt er bij de berekening van aandachtsgebieden vanuit gegaan dat de inrichting van de omgeving, waaronder de aanwezigheid van gebouwen, geen invloed heeft op het verloop van het scenario. Dit is in werkelijkheid meer complex. Dat betekent dat de aandachtsgebieden altijd moeten worden geïnterpreteerd op basis van de lokale situatie. Hoe meer bekend is over de specifieke risicobron en de omgeving, hoe beter dat het mogelijk is om daarbij aan te sluiten. De informatie uit het rekeninstrumentarium is één van de hulpmiddelen voor de bestuurlijke afweging.</p>
<p>Het meer informatieblok over zones</p>	<p>Zones binnen en buiten aandachtsgebieden</p>

Datum

17 februari 2022

Ons kenmerk

2022-0006/VLH/hdW

<p>binnen en buiten aandachtsgebieden is aan dit stappenplan toegevoegd</p>	<p>Aandachtsgebieden maken direct zichtbaar waar gevaren in het gebied kunnen optreden, zodat helder is waar aandacht moet worden besteed aan extra bescherming. Bij het toepassen van aandachtsgebieden is het belangrijk om er rekening mee te houden dat binnen en buiten aandachtsgebieden de gevaren niet overal hetzelfde zijn. Ook is het niet zo dat het op de grens van het aandachtsgebied ineens helemaal veilig is. Door dit soort verschillen weer te geven als zones kan het bevoegd gezag bijvoorbeeld beargumenteren waar ze het bieden van bescherming meer en minder zinvol, haalbaar en betaalbaar vinden. Over het algemeen neemt zowel de kans dat een plek getroffen wordt als de impact van het ongeval afneemt wanneer de afstand tot de risicobron toeneemt. Verder is voor bescherming tegen brand en gifwolk de blootstellingduur relevant. Zeker bij gifwolken is de actuele windrichting en windsnelheid van groot belang voor hoe de gifwolk zich verspreidt en zal is de praktijk dus nooit het hele aandachtsgebied geraakt worden. Bij aandachtsgebieden die zijn gebaseerd op risicoberekeningen zijn de verschillende zones af te leiden uit de berekening. Ook bij aandachtsgebieden die zijn aangewezen bij ministeriële regeling (basisnet) of afgekapt (gifwolk) kan het bevoegde gezag er voor kiezen om door een aanvullende risicoberekening de verschillende zones binnen (en buiten) het aandachtsgebied te onderscheiden.</p>
---	--

Datum
17 februari 2022

Ons kenmerk
2022-0006/VLH/hdW

Toelichting stappenplan brandaandachtsgebieden

Aanpassing	Nieuwe tekst
<p>Bij de uitleg begrenzing aandachtsgebied is de cursieve toelichting toegevoegd.</p>	<p>De beleidsmatige keuze <i>van de wetgever</i> voor de grens van het brandaandachtsgebied bij 10 kW/m² is gebaseerd op de pragmatische aanname van de veiligheidsregio's dat er bij het (langdurig) blootstellen van een standaard, modern gebouw aan een warmtestraling van minder</p>

	<p>dan 10 kW/m² geen brand ontstaat aan of in het gebouw <i>en dat personen in dat gebouw daarmee voldoende worden beschermd. Ook voor Basisnet Weg en Spoor is door de wetgever de keuze gemaakt om de bestaande bepalingen/afstanden uit eerdere wetgeving te blijven hanteren, namelijk de standaardafstand van het plasbrandaandachtsgebied van 30 meter. De door de wetgever gemaakte inschatting is dat dit voldoende is om een afstand tot 10 kW/m² te bereiken. Wanneer de afstanden voor warmtestraling (10 kW/m²) worden berekend, kunnen deze groter zijn dan de beleidsmatig vastgestelde afstand van 30 meter.</i></p>
<p>Ook onderstaand uitgangspunt is in de toelichting opgenomen</p>	<p>Uitgangspunt bij het berekenen van aandachtsgebieden is dat alle scenario's van de kwantitatieve risico-analyse worden meegenomen, zodat deze informatie ook beschikbaar is voor het bestuursorgaan. Bij het bepalen van de grens van het brandaandachtsgebied worden alleen plasbranden en fakkelbranden meegenomen die 20 seconden of langer duren. Voor kortdurende plasbranden en fakkelbranden zijn er geen levensbedreigende situaties te verwachten voor mensen binnenshuis. Om dezelfde reden worden ook wolkbranden niet meegenomen bij de bepaling van brandaandachtsgebieden. Deze scenario's worden wel gerapporteerd en kunnen wel van belang zijn bij besluitvorming over de bescherming van mensen die niet beschermd worden door een gebouw.</p>

Datum

17 februari 2022

Ons kenmerk

2022-0006/VLH/hdW

Toelichting bij stappenplan explosieaandachtsgebieden

Datum

17 februari 2022

Ons kenmerk

2022-0006/VLH/hdW

Aanpassing	Nieuwe tekst
De uitleg begrenzing aandachtsgebied is aangescherpt.	<p>Uitleg begrenzing explosieaandachtsgebied</p> <p>In het explosieaandachtsgebied is de berekende overdruk, als gevolg van een explosie van gevaarlijke stoffen, gelijk aan of hoger dan 10 kPa (0,1 bar). De berekeningen gaan uit van de modelscenario's die ook voor het berekenen van het plaatsgebonden risico gebruikt worden. De beleidsmatige keuze voor de grens van het aandachtsgebied is gebaseerd op de aanname dat een standaardgebouw bij een dergelijke overdruk wel beschadigd raakt, maar niet bezwijkt; bij overdruk vanaf 10 kPa worden de mensen in een standaard gebouw blootgesteld aan scherfwerking (bijvoorbeeld rondvliegend glas). Een <i>Boiling Liquid Expanding Vapor Explosions</i> (BLEVE) is een bijzonder soort explosie, waarbij naast een drukgolf ook warmtestraling ontstaat. Bij een BLEVE komen de dodelijke effecten van de warmtestraling verder dan die van de drukgolf. Daarom is de te verwachten warmtestraling als bepalend criterium gekozen voor beschermen van mensen binnenshuis. Door de wetgever is gekozen is om het explosieaandachtsgebied voor een BLEVE te begrenzen tot het gebied waar een warmtestraling van 35 kW/m² of meer wordt verwacht en daarmee af te wijken van de 10 kW/m² gehanteerd</p>

	<p>voor het brandaandachtsgebied. Deze keuze is gebaseerd op de verwachte korte duur van de warmtestraling waardoor de kans op secundaire branden kleiner is.</p> <p>Voor Basisnet Weg en Spoor is door de wetgever de keuze gemaakt om een afstand van 200 meter aan te houden als explosieaandachtsgebied. Deze afstand komt overeen met de afstand die de wetgever in het verleden toepaste om een volledige groepsrisicoverantwoording te vereisen, zoals eerder vastgelegd in Art. 8 van het Bevt. Wanneer de afstanden voor overdruk (100 mbar) of warmtestraling (35 kW/m²) worden berekend, kunnen deze groter zijn dan de door de wetgever vastgestelde afstand van 200 meter.</p> <p>Afhankelijk van het type activiteit zijn er in de regelgeving voor het explosieaandachtsgebied door de wetgever afstanden aangewezen en geometrisch begrensd bij ministeriële regeling (Bkl Besluit kwaliteit leefomgeving bijlage VII) of zijn deze afstanden specifiek te berekenen.</p>
--	--

Datum
17 februari 2022

Ons kenmerk
2022-0006/VLH/hdW

Toelichting stappenplan gifwolkaandachtsgebieden

Aanpassing	Nieuwe tekst
Bij de uitleg begrenzing aandachtsgebied is de cursieve tekst aan de toelichting toegevoegd:	<i>De concentratie van een gevaarlijke stof is de levensbedreigende waarde voor een periode van 30 minuten, bedoeld in het Overzicht Interventiewaarden (Omgevingsregeling artikel 8.6).</i>
Bij de uitleg begrenzing aandachtsgebied is de	<i>Al voordat deze waarde wordt bereikt, wordt de Alarmeringsgrenswaarde (AGW)</i>

<p>cursieve tekst over toegevoegd</p>	<p><i>overschreden. Dat is de concentratie waarboven onherstelbare of andere ernstige gezondheidseffecten kunnen optreden, of waarbij door blootstelling aan de stof personen minder goed in staat zijn zichzelf in veiligheid te brengen.</i></p>
<p>Bij de uitleg begrenzing aandachtsgebied is de cursieve tekst over toegevoegd</p>	<p><i>Het gifwolkaandachtsgebied geeft een generieke maat op basis van een standaard ventilatievoud in gebouwen en concentratie buitenshuis.</i></p>
<p>De eerste alinea van het informatieblok over de beleidsmatige afkapgrens is aangescherpt</p>	<p>Beleidsmatige afkapgrens gifwolkaandachtsgebied voor RO</p> <p>Bij het besluit over een ruimtelijke ontwikkeling in de omgeving van een activiteit met gevaarlijke stoffen, is het gebied waar rekening moet worden gehouden met het groepsrisico als gevolg van een gifwolk in het Bkl op beleidsmatige gronden afgekapt op 1,5 km (Bkl artikel 5.12, lid 4). De afkap op 1,5 km is geen afkap van het berekende gifwolkaandachtsgebied, maar geeft aan dat voor de toepassing van artikel 5.15 Bkl voor de ruimtelijke ontwikkeling ten minste naar de eerste 1,5 km gekeken moet worden. In dit gebied wordt dan beargumenteerd of aanvullende beschermende maatregelen nodig zijn, zoals aanvullende risicocommunicatie. Bij het toelaten van activiteiten in het gifwolkaandachtsgebied Voor de vergunningverlening moet het totale berekende gifwolkaandachtsgebied betrokken worden (Art 5.12 lid 3 Bkl). Daarnaast krijgt het bevoegd gezag alle informatie en kan die ook meewegen bij de</p>

Datum
17 februari 2022

Ons kenmerk
2022-0006/VLH/hdW

	<p>lokale besluiten bijvoorbeeld voor toepassing van Art. 5.2 Bkl. Deze beleidsmatige afkapgrens heeft geen gevolgen voor de omvang van het berekende gifwolkaandachtsgebied en geldt alléén voor ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van een activiteit met gevaarlijke stoffen.</p> <p>Ook geldt de afkapgrens niet bij het rekening houden met de veiligheidsrisico's van een brand, ramp, of crisis (Bkl, artikel 5.2); dat betekent dat de scenario's en totale omvang van het gifwolkaandachtsgebied door de veiligheidsregio's betrokken kunnen worden bij hun advisering rond artikel 5.2 Bkl zodat de hulpverlening ook gericht is op het bieden van bescherming tegen de gevolgen van een gifwolk groter dan de 1,5 km; datzelfde geldt voor de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen en de geneeskundige hulpverlening aan personen (Bkl, artikel 8.10a);</p>
--	---

Datum
17 februari 2022

Ons kenmerk
2022-0006/VLH/hdW

Pagina Juridisch kader

Aanpassing	Nieuwe tekst
<p>Een toelichting van artikel 5.2 uit het Bkl is toegevoegd.</p>	<p>Artikel 5.2 van het Bkl verplicht de gemeenteraad om bij het vaststellen van het omgevingsplan rekening te houden met het belang van:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises; b. de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen; en c. de geneeskundige hulpverlening, bedoeld in

	<p>artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's.</p> <p>De formulering 'rekening houden met' betekent dat het bestuursorgaan beoordelingsvrijheid heeft. Andere belangen dan het belang dat gediend wordt met de instructieregel kunnen de doorslag geven. Het bestuursorgaan moet daar dan wel goede redenen voor hebben en dit moet deugdelijk gemotiveerd worden (artikel 3:46 Awb). Deze motivering moet worden vermeld bij de bekendmaking van het besluit (artikel 3:47, eerste lid, Awb). Het is een verplichting om de genoemde belangen zeer serieus te wegen. Het Bkl geeft geen standaard waarmee 'in ieder geval' aan de regel is voldaan, het vereist immers regionaal maatwerk. Dat houdt in dat er geen harde grenzen zijn, maar gemeenten kunnen het belang niet licht naast zich neerleggen.</p> <p>Artikel 5.2 Bkl richt tot de gemeenteraad als vaststeller van het omgevingsplan (en geldt ook voor een vergunning voor het afwijken van het omgevingsplan, of een projectbesluit van een andere overheid). In hoeverre de gemeenteraad verplicht is om de veiligheidsregio of de GHOR vooraf te betrekken in die afweging dient vastgelegd te zijn in het beleidsplan van de Veiligheidsregio.</p>
--	--

Datum

17 februari 2022

Ons kenmerk

2022-0006/VLH/hdW