

Borging maatregelen - IPO 11

Onderzoek naar de mogelijkheden voor juridische borging
van externe veiligheidsmaatregelen



I Hoofdlijnennotitie - geactualiseerde versie

DCMR
DCMR
maart 2011
DEFINITIEF

Borging maatregelen - IPO 11

Onderzoek naar de mogelijkheden voor juridische borging
van externe veiligheidsmaatregelen

I Hoofdlijnennotitie - geactualiseerde versie

dossier : CO20110116-JA
registratienummer : BA2831-101-100
versie : 2

DCMR
DCMR
maart 2011
DEFINITIEF

INHOUD	BLAD
I HOOFDLIJNENNOTITIE	2
1 BORGING MAATREGELEN	2
2 RUIMTELIJKE PLANVORMING EN BORGING	3
3 (ON)MOGELIJKHEDEN VOOR BORGING EN PRAKTIJKVOORBEEDEN	5
4 PRAKTIJKVOORBEEDEN	8
5 AANBEVELINGEN	10
COLOFON	12

I HOOFDLIJNENNOTITIE

1 BORGING MAATREGELEN

Borging van maatregelen heeft de aandacht

De borging van externe veiligheidsmaatregelen kan op steeds meer aandacht rekenen van politiek, bestuur, rechter en uitvoeringspraktijk. Bij dit laatste gaat het vooral om de Veiligheidsregio's (of regionale brandweer) binnen hun adviesrol over het groepsrisico en gemeenten vanuit hun ruimtelijke ordeningsprocessen. De vraag hoe externe veiligheid in het ruimtelijk proces te borgen, staat daarin centraal. Dit was reden voor het IPO hiernaar onderzoek te doen, waarvan deze rapportage het eindresultaat vormt. Het onderzoek richt zich met name op de juridische dimensie: op welke wijze kunnen externe veiligheidsmaatregelen juridisch worden vastgelegd? De bevindingen zoals opgenomen in deel II van dit rapport, zijn het resultaat van een juridische analyse. De tekst is voor de niet-jurist om die reden niet altijd even toegankelijk. Indien de tekst zou worden 'omgeschreven', gaat echter een groot deel van de nuances verloren. Om deze reden is ervoor gekozen de juridische analyse vooraf te laten gaan door een hoofdlijnennotitie, waarin naast de resultaten de bredere context beknopt uiteen wordt gezet.

Doelstelling van het project: (on)mogelijkheden voor juridische borging

De doelstelling van het onderzoek is omschreven als 'het beschrijven van (on)mogelijkheden om de niet ruimtelijk gerelateerde externe veiligheidsmaatregelen en voorwaarden in ontwikkelingstrajecten van ruimtelijke plannen op te nemen'. Deze omschrijving lijkt op het eerste gezicht innerlijk tegenstrijdig: het is per definitie niet mogelijk om niet-ruimtelijk gerelateerde voorwaarden op te nemen in een ruimtelijk plan. Deze doelstelling is echter zo opgevat, dat ook maatregelen die op het eerste gezicht ruimtelijke relevantie missen, worden meegenomen.

Zo is een gedeelte van de analyse bijvoorbeeld gewijd aan de grenzen die de Woningwet via het Bouwbesluit 2003 stelt en de mogelijkheden die de Wet milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) bieden. In de praktijk worden veelal bouwkundige maatregelen wenselijk geacht. Deze maatregelen hebben geen ruimtelijke relevantie, maar kunnen wel een rol spelen in het ruimtelijk ontwikkelingstraject. Deze rol wordt echter in belangrijke mate begrensd door de Woningwet. In de Wet milieubeheer kunnen bijvoorbeeld voorschriften inzake de communicatie over risico's worden opgenomen, een onderwerp dat eveneens ruimtelijke relevantie mist.

Relatie met IPO 08 – Handreiking 'Verantwoorde brandweeradvisering'

Dit onderzoek heeft een relatie met het project IPO08 - Handreiking 'Verantwoorde brandweeradvisering'. Deze handreiking heeft als doel om tot een weloverwogen brandweeraadvies te komen. De handreiking geeft handvatten voor een optimale input van het brandweeraadvies in de verantwoording groepsrisico. Het beoogt tevens de doorwerking van het advies binnen of buiten de procedure (vergunningverlening of ruimtelijk planproces) te optimaliseren. In de handreiking wordt ingegaan op vragen als: wanneer is de veiligheidsregio wettelijk adviseur? Wat verwacht het bevoegd gezag van de veiligheidsregio en wat verwacht de veiligheidsregio van het bevoegd gezag? Hoe voert de veiligheidsregio de adviestaak zo goed mogelijk uit? Hoe kan het bevoegd gezag de maatregelen voortkomend uit het advies zo goed mogelijk verankeren? De handreiking is bedoeld voor zowel opstellers (regionale brandweeren, veiligheidsregio's) als ontvangers (gemeenten en provincies) van het brandweeraadvies. Met deze handreiking wordt beoogd uniformiteit in de advisering te bewerkstelligen.

De handreiking heeft dus duidelijke procesmatige en inhoudelijke elementen. Enerzijds wordt met deze handreiking beoogd het brandweeraadvies te positioneren in de verantwoording van het groepsrisico en het in of buiten de procedure optimaal te benutten (proceselement). Hiernaast wordt beoogd, en dat is niet nieuw, uniformiteit in de advisering te bewerkstelligen en tot een wel overwogen brandweeraadvies te komen (inhoudelijk element). IPO 11 kan als complementair gezien worden. Kennis van de juridische borgingsmogelijkheden kan een waardevolle bijdrage aan het (plan)proces leveren. Daarnaast is de juridische borging tevens het sluitstuk daarvan: daarmee worden de gemaakte afspraken vastgelegd.

Algemene conclusie: er zijn veel mogelijkheden

De algemene conclusie is dat op het eerste gezicht veel mogelijk is. Veel maatregelen zijn zelfs vereist vanuit het oogpunt van een 'goede ruimtelijke ordening' of kunnen aanhaken bij onderwerpen met een ruimtelijke relevantie. Anderzijds bieden ook de Wet milieubeheer, Wabo en de Wet ruimtelijke ordening (grondexploitatie) goede mogelijkheden. Het ontbreken van een eenduidig beeld uit jurisprudentie en / of de bedoeling van de wetgever maakt dat niet alle mogelijkheden vrij zijn van (proces)risico's. Hier ligt dan ook de uitdaging om te experimenteren. Alleen door de grenzen op te zoeken, kunnen deze door bestuur (gemeenten en provincies), wetgever of rechter worden vastgesteld.

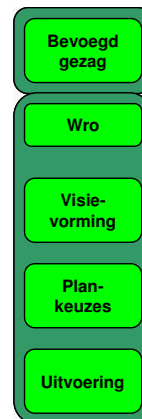
Leeswijzer

Om het onderwerp van borging goed te kunnen plaatsen, wordt dit onderwerp in paragraaf 2 in het ruimtelijke ontwikkelingsproces geplaatst. In paragraaf 3 worden de grenzen aan borgingsmogelijkheden beschreven, in paragraaf 4 enkele praktijkvoorbeelden opgenomen. De aanbevelingen zijn opgenomen in paragraaf 5.

Deze tekst is afgesloten op 22 december 2009 en op 14 maart 2011 aangepast aan de systematiek en terminologie van de Wabo, zoals deze op 1 oktober 2010 in werking trad.

2 RUIMTELIJKE PLANVORMING EN BORGING***Het proces van ruimtelijke planvorming**

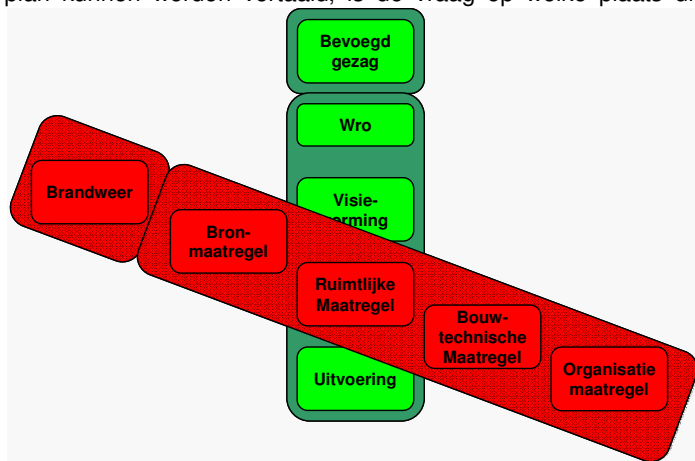
Het proces van ruimtelijke planvorming kan in drie verschillende fasen worden opgedeeld. In de fase van visievorming staat het opstellen van een gezamenlijke visie centraal. Hierbij spelen zowel overheid als marktpartijen een rol, waarbij deze rollen en onderlinge verhoudingen in intentie- en samenwerkingsovereenkomsten worden vastgelegd. Veelal wordt in deze fase ook een structuurvisie opgesteld. In de planvormingsfase worden de visie en de gemaakte afspraken zoveel mogelijk in het ruimtelijk plan vertaald (veelal het bestemmingsplan): de ruimtelijke keuzes worden gemaakt. In de uitvoeringsfase wordt het plan gerealiseerd op basis van de in dat plan neergelegde bouwtitels en gebruiksmogelijkheden en de in contracten neergelegde afspraken: omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en andere omgevingsvergunningen worden verleend. Het bestemmingsplan neemt in dit model een centrale rol in. Daarin worden de gebruiks- en bouw mogelijkheden vastgelegd, die door de gemeente kunnen worden gehandhaafd. Het is om die reden van belang dat de externe veiligheidsmaatregelen – indien mogelijk – in dit ruimtelijke plan kunnen worden vertaald of daar op een of andere wijze bij aanhaken. Indien dit niet mogelijk blijkt, zal een andere plaats moeten worden gezocht, waarin deze maatregelen geborgd worden.



* De afbeeldingen in deze paragraaf zijn afkomstig uit, dan wel geïnspireerd door de rapportage IPO 08 – Handreiking 'Verantwoorde brandweer advisering'.

Het brede palet van maatregelen in het planproces

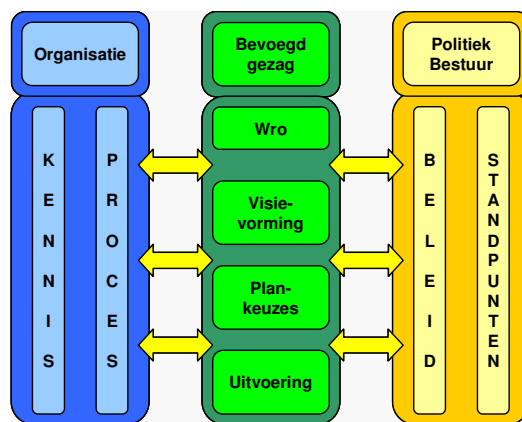
Dat niet alle externe maatregelen in een ruimtelijk plan kunnen worden vastgelegd, heeft de praktijk inmiddels uitgewezen. Zo bevat het brandweeraadvies ten aanzien van het groepsrisico, naast ruimtelijke maatregelen, ook andere typen maatregelen. Aangezien deze niet vanzelfsprekend in het bestemmingsplan kunnen worden vertaald, is de vraag op welke plaats dit wel kan en welke beperkingen daarbij



gelden. Zeker indien een maatregel cruciaal is voor het bereiken van een acceptabel veiligheidsniveau van het bestemmingsplan, maar niet in dat plan kan worden vastgelegd, zal hiervoor een andere oplossing moeten worden gezocht. Een acceptabel veiligheidsniveau en een 'goede ruimtelijke ordening' kan anders niet worden verzekerd, waardoor dit bestemmingsplan niet in die vorm kan worden vastgesteld.

Borging van maatregelen in breder perspectief

Deze borging kan op verschillende wijzen plaatsvinden, die elkaar kunnen versterken. Externe veiligheid kan geborgd worden in de organisatie door het kennisniveau te verhogen en het te verankeren in de interne processen. Daarnaast kan politiek bestuurlijke borging plaatsvinden doordat de raad of het college een formeel standpunt inneemt ten aanzien van externe veiligheid en de wijze waarop dat onderwerp de uitvoering van de gemeentelijke taken beïnvloed. In feite is dit een vorm van politiek-bestuurlijke zelfbinding, bijvoorbeeld in een beleidsregel of –visie inzake externe veiligheid. Bij de juridische borging gaat het erom dat deze processen resulteren in een juridisch bindende afspraak of toestemming die afdwingbaar en handhaafbaar is.



Daarmee is de juridische borging in de tijd gezien het sluitstuk van het 'borgingsproces' in brede zin. Dit wil echter niet zeggen dat aan de juridische borging louter achteraf aandacht dient te worden besteed. Reeds in een vroeg(er) stadium is inzicht nodig in vragen als:

- waar kunnen milieuaspecten worden vastgelegd?
- hoe worden deze milieuaspecten dan vastgelegd?
- op welke wijze verkleinen we de kans dat milieuaspecten over het hoofd worden gezien?
- hoe kan milieu kwaliteitsverhogend werken, in plaats van slechts een toetsingscriterium achteraf?

Door inzicht te hebben in de juridische mogelijkheden achteraf kan de juridische dimensie tijdens het gehele proces meeliften en wordt hiermee de uitvoeringsgerichtheid verhoogd. Complicerende factor is dat de milieuwetgeving constant in beweging heeft en zowel een internationale, Europese als nationale achtergrond kent. Dit is reden te meer om tijdens het proces de ontwikkelingen en de (juridische) kansen scherp in het oog te houden.

3 (ON)MOGELIJKHEDEN VOOR BORGING EN PRAKTIJKVOORBEELDEN

De Wet ruimtelijke ordening biedt goede mogelijkheden voor borging

Hoofdreel is dat de onderwerpen die in het bestemmingsplan worden opgenomen, altijd nodig dienen te zijn vanuit het oogpunt van een 'goede ruimtelijke ordening': zij dienen 'ruimtelijk relevant' te zijn. Ontbreekt de ruimtelijke relevantie, dan zijn deze regels niet toegestaan.

Het plaatsgebonden risico kan doorgaans via het aanhouden van afstanden voldoende worden geborgd. Hierbij dient wel aandacht te worden besteed aan de begripsomschrijvingen en de overige planregels. Deze omschrijvingen mogen niet dermate ruim zijn, dat deze alsnog de vestiging van (beperkt) kwetsbare objecten toelaten, waar dit gelet op de aan te houden afstanden ongewenst is. Het opnemen van de risiconorm als zodanig in de planregels is slechts toegestaan, als niet door het aanhouden van afstand een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt.

Voor (de kwantitatieve omvang van) het groepsrisico is borging mogelijk via het vastleggen van bebouwingspercentages, bouwvlakken en bouwhoogtes. Het opnemen van bevolkingsdichtheden of het maximaal toegestane aantal personen is juridisch mogelijk, maar vanuit handhavingperspectief niet wenselijk.

Het voorgaande geldt eveneens voor de overige planologische instrumenten die de Wabo, zoals omgevingsvergunningen voor het afwijken van een bestemmingsplan, inpassingsplannen en beheersverordeningen.

Mogelijkheden voor borging via de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting

De Wet milieubeheer en de Wabo bieden op twee plaatsen mogelijkheden om externe veiligheid te borgen: via milieukwaliteitseisen en via de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting.

Hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer bepaalt dat Rijk en provincie milieukwaliteitseisen kunnen stellen. Provincies worden hierin beperkt, indien deze eisen al door het Rijk zijn gesteld. Gemeenten hebben niet de bevoegdheid tot het stellen van milieukwaliteitsnormen. Zij zijn slechts bevoegd tot het 'doorvertalen' van rijks- of provinciale milieukwaliteitseisen, binnen het kader dat door Rijk of provincie wordt gesteld. De Wro brengt hier geen verandering in.

Externe veiligheid kan in de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting worden geborgd door het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning kan slechts voorschriften bevatten, die zien op de nadelige gevolgen voor het milieu die de inrichting zelf veroorzaakt. Het is niet toegestaan aan de omgevingsvergunning voorschriften te verbinden ter bescherming van het (beperkt) kwetsbare karakter van die inrichting zelf.

Vervolgens dienen de voorschriften gericht te zijn tot de drijver van de inrichting. Dat houdt in dat het niet is toegestaan voorschriften op te nemen waarop de drijver geen invloed heeft of waarvoor de medewerking van derden is vereist. Wat wel in de omgevingsvergunning kan worden vastgelegd, zijn die onderwerpen die de omvang van de risico's die de inrichting veroorzaakt bepalen: zoals de aard en de hoeveelheid gevaarlijke stoffen, de processen die plaatsvinden en de plaats van de installaties.

Borging via de Woningwet is beperkt mogelijk: Bouwbesluit 2003, Bouwverordening en Gebruiksbesluit zijn limitatief zodat aanvullende maatregelen zijn niet toegestaan

De Woningwet bepaalt het kader waarbinnen de Bouwverordening, het Bouwbesluit 2003 en het Gebruiksbesluit regels kunnen stellen. Dit kader is limitatief en uitputtend, wat het volgende inhoudt.

Aan de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen kunnen geen eisen worden gesteld die verder gaan dan het Bouwbesluit 2003, dergelijke voorschriften zijn onverbindend. Afspraken in overeenkomsten waarin verder wordt gegaan dan de eisen die voortvloeien uit het Bouwbesluit 2003 zijn nietig.

Aan de omgevingsvergunning voor brandveilig gebruiken en in de bouwverordening kunnen eveneens geen eisen worden gesteld die verder gaan dan het Gebruiksbesluit respectievelijk de Woningwet. Afspraken in overeenkomsten waarin verder wordt gegaan dan de eisen die voortvloeien uit het Gebruiksbesluit of de Woningwet zijn wel mogelijk. Via de bouwverordening kunnen voorts wel eisen

worden gesteld aan de toegangswegen, opstelmogelijkheden en aanwezigheid van voldoende bluswatervoorzieningen.

Er bestaat een – theoretische – mogelijkheid om in een autonome gemeentelijke verordening aanvullende regels te stellen. Dergelijke verordeningen zijn tijdens het onderzoek niet geconstateerd. De mogelijkheid om een dergelijke verordening vast te stellen worden beperkt door de Gemeentewet. Deze beperkingen zien onder andere op:

- de territoriale relatie tussen de gemeenten en de zaak waar het om gaat,
- het bestaan van een rechtsreeks gemeentelijk belang,
- de gelding als een algemeen verbindend voorschrift,
- het bestaan van een Rijks- of provinciaal belang. Aanwijzingen hiervoor zijn een Rijks- of provinciale regeling op dit gebied, de bedoeling van het Rijk of de provincie om dit onderwerp uitputtend te regelen, en het motief om dit onderwerp (niet) te regelen.

Gelet op het bovenstaande en het bestaan van de diverse rijksregelingen (Bouwbesluit 2003 en het besluit externe veiligheid inrichtingen), lijken de mogelijkheden voor een dergelijke verordening zeer beperkt.

Europees recht kan nationale beperkingen opzij zetten

Indien een activiteit 'm.e.r.-plichtig', dan moet het betreffende besluit (of de besluiten) voorwaarden bevatten om de nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen of anders zoveel mogelijk te beperken. Nationaalrechtelijke belemmeringen kunnen hiermee aan de kant worden gezet, zoals de eis van 'ruimtelijke relevantie' zoals die voortvloeit uit de Wro.

Planschade ten gevolge van maatregelen komt voor rekening van de gemeente

Planschade vanwege een bestemmingsplan, beheersverordening of omgevingsvergunning voor het afwijken van een bestemmingsplan komt voor rekening van gemeente. Planschade die voortvloeit uit dwingende besluiten van provincies of het Rijk, zoals inpassingsplannen of omgevingsvergunningen voor het afwijken van een bestemmingsplan, komen voor rekening van het Rijk respectievelijk provincies, zij treden als het ware in de plaats van de gemeente. Wordt de schade veroorzaakt door algemene regels of een reactieve aanwijzing dan kan de gemeente de daaruit ontstane schade verhalen op het bestuursorgaan dat de algemene regel of aanwijzing vaststelt.

Via de grondexploitatie kunnen kosten van maatregelen worden verhaald

Het staat niet op voorhand vast dat de kosten van maatregelen vanwege externe veiligheid verhaald kunnen worden in het exploitatieplan. Het ontbreken van jurisprudentie en een eenduidig beeld in de parlementaire geschiedenis van de Wro zijn hiervoor de voornaamste redenen. Voor maatregelen die nodig zijn vanwege het plaatsgebonden risico ligt kostenverhaal eerder voor de hand dan bij het groepsrisico. Altijd dient aan drie voorwaarden te zijn voldaan:

1. de maatregel moet zijn te herleiden tot de kostensoortenlijst,
2. de maatregel moet voldoen aan de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit (p-t-p-criteria),
3. er mogen niet meer kosten worden verhaald dan er opbrengsten zijn (macro-aftopping)

Daarnaast kunnen faseringen en koppelingen worden aangebracht ter uitvoering van het exploitatieplan.

1. Maatregelen vanwege externe veiligheid lijken onder de volgende onderdelen van de **kostensoortenlijst** te kunnen worden gebracht:

- a. "de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren" (plaatsgebonden risico)
- b. "de kosten van de aanleg van voorzieningen in of buiten een exploitatiegebied" ofwel:
 - i. (...) brandkranen met aansluitingen;
 - ii. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.

Onderdeel a. heeft voornamelijk betrekking op het plaatsgebonden risico; onderdeel b. op het groepsrisico.

2. Bij **profijt** gaat het erom dat de grondexploitatie nut ondervindt vanwege het treffen van de voorziening. Veelal betreft dit fysiek nut. De vraag is of dit voor externe veiligheid aan de orde is, aangezien veiligheid

niet zintuiglijk waarneembaar is. Aan de andere kant wordt in het gebied de mogelijke (fysieke) schade in het geval van een calamiteit door de maatregelen mogelijk beperkt. Waardevermindering vormt eveneens een aanwijzing dat er sprake is van nut. Waardevermindering vanwege externe veiligheid is eveneens lastig vast te stellen, zo blijkt uit jurisprudentie.

De criteria **toerekenbaarheid** (causaal verband) en **proportionaliteit** (de kosten worden naar rato verdeeld) vormen geen belemmering.

3. Kostenverhaal is slechts mogelijk is tot het niveau van de opbrengsten uit de grondexploitatie. Omdat de inbrengwaarde van de gronden onderdeel uitmaakt van de kosten, komt dit er op neer dat de kosten de waardevermeerdering van de grond niet mogen overstijgen. Dit wordt **macro-aftopping** genoemd. De meerkosten zullen voor rekening van de gemeente komen.

Tenslotte biedt de Wro mogelijkheden ter uitvoering van het exploitatieplan een **fasering** op te nemen, of een **koppeling** tussen bepaalde onderdelen aan te brengen. Dit laatste houdt in dat een bouwwerk niet gerealiseerd mag worden, voordat een maatregel is getroffen.

Via anterieure overeenkomsten kunnen kosten van maatregelen worden verhaald

Indien een anterieure overeenkomst (een overeenkomst voorafgaand aan de vaststelling van een bestemmingsplan) wordt gesloten, is kostenverhaal in beginsel niet nodig. In dergelijke overeenkomsten is contractsvrijheid het uitgangspunt. Een eenmaal gesloten overeenkomst is (privaatrechtelijk) afdwingbaar. In een anterieure overeenkomst kunnen ook kosten die niet op de kostensoortenlijst staan worden opgenomen en hoeft niet aan de p-t-p-criteria te worden voldaan.

Als het gaat om 'bovenwijkse voorzieningen' is het raadzaam om deze te onderbouwen via een structuurvisie. In een anterieure overeenkomst kunnen eveneens 'bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen' worden bedongen. Het gaat dan om belangrijke, fysieke maatschappelijke functies (zoals natuur, waterberging, recreatie, infrastructuur, sociale woningbouw) en voorzieningen (zoals scholen en theaters). Het is mogelijk dat ook voorzieningen in het kader van externe veiligheid aangemerkt kunnen worden als ruimtelijke ontwikkelingen. Voor 'ruimtelijke ontwikkelingen' is het wel verplicht deze in een structuurvisie te onderbouwen.

4 PRAKTIJKVOORBEELDEN

Hieronder zijn in de praktijk gesignaleerde mogelijkheden schematisch weergegeven.

Onderwerp	Milieu of RO	Praktijk	Aandachtpunten
Begripsomschrijvingen	RO	Begripsomschrijvingen uit Bevi overnemen	Let op open omschrijvingen Wijziging Bevi
	RO	Verwijzen naar Bevi Voorbeeld: <i>(beperkt) kwetsbaar object: een object dat in het besluit externe veiligheid inrichtingen als (beperkt) kwetsbaar is aangemerkt</i>	Rechtsonzekerheid in bestemmingsplan
	RO	Kwantitatieve beperking verbinden aan omschrijving Voorbeeld: <i>Het totale bedrijfsvloeroppervlak mag niet meer bedragen dan 1500 m²</i>	Onderscheid aanbrengen tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare bestemmingen Voorkomen van verkleuring: beperkt kwetsbaar object wordt door uitbreiding kwetsbaar object
Bestemmingsomschrijving	RO	Uitsluiten risicovolle inrichtingen en/of kwetsbare objecten Voorbeeld: <i>Tot een strijdig gebruik van bouwwerken als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, sub c Wabo wordt in elk geval verstaan het gebruik voor:</i> - detailhandel - horeca, met uitzondering van bedrijfskantines	
Wijze van meten	RO		Let erop dat het Bevi en de Revi veelal uitgaan van de gevel (of het verblijfsgebied) terwijl het bestemmingsplan alleen bestemmingsvlakken en bouwvlakken kent.

Onderwerp	Milieu of RO	Praktijk	Aandachtpunten
Risicocontour op kaart	RO	<p>Contour op plankaart (dubbelbestemming):</p> <p>Voorbeeld: <i>Risicocontour</i> <i>Ter plaatse van de aanduiding 'risicocontour' gelden ten behoeve van het tegengaan van een te hoog externe veiligheidsrisico voor (beperkt) kwetsbare objecten de volgende regels:</i></p> <p><i>1. In afwijking van het bepaalde bij de basisbestemming, mogen op of in deze gronden geen (beperkt) kwetsbare objecten worden gebouwd.</i></p> <p><i>2. Tot een strijdig gebruik van bouwwerken als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, sub c Wabo wordt in elk geval verstaan het gebruik voor: ...</i></p> <p><i>Burgemeester en wethouders kunnen ontheffing verlenen van het bepaalde onder 1. en 2. indien .../ met het oog op ...</i></p>	Flexibiliteitsbepalingen voor aanpassing / verwijdering contour
Aanhouden afstanden	RO	Indirecte verankering: Keuzes van bestemmingen en hun onderlinge situering	Interne zoneringsbedrijventerreinen: meest risicovolle bedrijven bevinden zich het verst van de (beperkt) kwetsbare objecten af.
Bereikbaarheid voor hulpdiensten	RO	Bestemmen als 'Verkeerdoeleinden'	Door het leggen van verkeersbestemmingen kan dit worden geborgd.
Vluchtwegen	RO	Bestemmen of aanduiden op plankaart.	
Blusvijvers	RO	Bestemmen als 'Open water'	Als open water bestemmen
Personendichtheid	RO	Bouwhoogtes Bouwoppervlaktes Bedrijvenlijsten	Kan niet per definitie direct worden opgenomen in bestemmingsplan of omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen
Personendichtheid-Connexe kantoren	RO	Beperken van (beperkt) kwetsbare onderdelen van (risicovolle) bedrijven in de planregels	
		Voorbeeld: <i>Het kantoorhoudend deel van een bedrijf mag niet meer bedragen dan de helft van het totale bedrijfsvloeroppervlak, met een maximum van 1500 m²</i>	
Bouwkundige maatregelen (beperkt) kwetsbaar object	RO	In bestemmingsplan opnemen	Geen ruimtelijke relevantie Planregel onverbindend

Onderwerp	Milieu of RO	Praktijk	Aandachtpunten
Bijvoorbeeld: - Splinterwerend glas - Brandwerende gevels - Nooduitgangen		In omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen opnemen	In strijd met Bouwbesluit 2003 Voorschrift onverbindend
		In overeenkomst opnemen	Afspraak is nietig
Installatietechnische maatregelen risicobron	Milieu	vergunningvoorschriften voor de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting	Tot BBT toegestaan, verder dan BBT in beginsel aanspraak op nadeelcompensatie bij drijver van de inrichting.
Installatietechnische maatregelen (beperkt) kwetsbaar object Bijvoorbeeld - Afsluitbare ventilatie	RO	In bestemmingsplan opnemen	Geen ruimtelijke relevantie Planregel onverbindend
		In omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik opnemen	In strijd met Gebruiksbesluit/Bouwbesluit Voorschrift onverbindend
		In overeenkomst opnemen	Afspraak geldig
Communicatie	Milieu	omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting: voorschrift dat drijver moet communiceren met omgeving	
Venstertijden/ bevoorradingstijden	Milieu	omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting: toelevering van gevaarlijke stoffen wordt aan bepaalde tijden gebonden, waarbij er bij het (beperkt) kwetsbaar object geen personen aanwezig zijn	Door verruiming openingstijden (kantoren, detailhandel) kunnen venstertijden 'onredelijk bezwarend' worden.
Nadere eisen in het bestemmingsplan	RO	Voorbeeld: <i>Nadere eisen:</i> <i>Burgemeester en wethouders zijn in het kader van de verantwoordingsplicht van het groepsrisico bevoegd nadere eisen te stellen aan:</i> <i>a. de situering van bouwwerken</i> <i>b. de bouwkundige aspecten van bouwwerken</i> <i>c. de inrichting van het terrein</i> <i>d. de plaats, de afmeting en inrichting van vluchtroutes en verbindingen</i>	Onderdeel b. is niet toegestaan / onverbindend wegens het ontbreken van ruimtelijke relevantie. Voorbeeldvoorschrift is (nog) niet door de rechter getoetst

5 AANBEVELINGEN

- Probeer maatregelen in het exploitatieplan te borgen. Op het eerste gezicht lijkt veel mogelijk maar door het ontbreken van jurisprudentie is dit niet zonder risico's.
- Besteed aandacht aan de begrips- en bestemmingsomschrijvingen omdat deze vaak onbedoeld kwetsbare of risicovolle activiteiten toelaten.
- Vertaal de maatregelen zoveel mogelijk in ruimtelijke termen. Een 'goede bereikbaarheid voor hulpdiensten' heeft niet direct een ruimtelijke dimensie. Wanneer dit wordt vertaald naar

doorrijdbreedtes, toegangswegen en opstelplaatsen kan dit vanzelfsprekender in het ontwerp en de planvorming worden meegenomen.

- Voer alleen dan slechts bouwkundige of installatietechnische maatregelen door, indien je zelf als opdrachtgever optreedt. Deze maatregelen zijn richting derden / ontwikkelaars niet afdwingbaar.

COLOFON

Opdrachtgever	: DCMR
Project	: Borging maatregelen - IPO 11
Dossier	: CO20110116-JA
Omvang rapport	: 12 pagina's
Auteur	: Christiaan Soer
Bijdrage	: Arij Verhoeff, Paulina van Dam, Annet den Herder
Interne controle	: ...
Projectleider	: Christiaan Soer
Projectmanager	: Jolande Gravendeel
Datum	: 14 maart 2011
Naam/Paraaf	:

DHV B.V.

*Ruimte en Mobiliteit
Laan 1914 nr. 35
3818 EX Amersfoort
Postbus 1132
3800 BC Amersfoort
T (033) 468 20 00
F (033) 468 28 01
E info@dhv.com
www.dhv.nl*

