

Handreiking veilige leefomgeving

Een leidraad voor het omgevingsplan



Colofon en contactinformatie

Dit is een product van Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost, Veiligheidsregio Brabant-Noord en Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant. Deze uitgave is mede tot stand gekomen door de betrokkenheid van vele collega's uit de drie veiligheidsregio's en Pouderoyen Tonnaer.

Voor meer informatie over de toepassing van deze handreiking kunt u contact opnemen met uw veiligheidsregio via onderstaande contactgegevens.

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost

omgevingsadvisering@vrbzo.nl

040-2203 203

Veiligheidsregio Brabant-Noord

risicobeheersing@brwbn.nl

088-0208103

Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant

info@brandweermwb.nl

088-2250100 (Tilburg)

088-2250200 (Breda)

Versie

Februari 2024

Vastgesteld	Datum
Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost	
Veiligheidsregio Brabant-Noord	
Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant	

Inhoud

1.	Inleiding, doel en opzet.....	5
1.1.	De Omgevingswet.....	5
1.2.	De kernwaarden van de veiligheidsregio	5
1.3.	Doel en doelgroep	5
1.4.	Opzet, afbakening en leeswijzer.....	6
2.	Een veilige inrichting van de fysieke leefomgeving: de kernwaarden in samenhang.....	8
2.1.	Een veilige fysieke leefomgeving.....	8
2.2.	De samenhang en de aanpak	8
3.	Kernwaarde 1 Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving	13
3.1.	Wat houdt de kernwaarde in?.....	13
3.2.	De bouwstenen voor het omgevingsplan.....	15
3.3.	De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan	15
4.	Kernwaarde 2 Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid	17
4.1.	Wat houdt de kernwaarde in?.....	17
4.2.	De bouwstenen voor het omgevingsplan.....	18
4.3.	De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan	28
5.	Kernwaarde 3 Bouwwerken en omgeving bieden bescherming.....	29
5.1.	Wat houdt de kernwaarde in?.....	29
5.2.	De bouwstenen voor het omgevingsplan.....	30
5.3.	De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan	33
6.	Kernwaarde 4 Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten.....	34
6.1.	Wat houdt de kernwaarde in?.....	34
6.2.	De bouwstenen voor het omgevingsplan.....	35
6.3.	De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan	37
6.4.	Meer weten?	37
7.	Kernwaarde 5 De omgeving maakt snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk	38
7.1.	Wat houdt de kernwaarde in?.....	38
7.2.	De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan	50
7.3.	Meer weten?	50
8.	Kernwaarde 6 Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen	51
8.1.	Wat houdt de kernwaarde in?.....	51
8.2.	Aanvullende kaders voor risicocommunicatie	52
8.3.	De bouwstenen voor het omgevingsplan.....	52
8.4.	De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan	54
9.	Kernwaarde 7 Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg	55
9.1.	Inleiding en afbakening	55
9.2.	Wat houdt de kernwaarde in?.....	55
9.3.	Aanvullende kaders voor zorgcontinuïteit	56
9.4.	De bouwstenen voor het omgevingsplan.....	57
9.5.	De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan	60
9.6.	Meer weten?	60
	Bijlage 1 de Omgevingswet in vogelvlucht	61

De verbeterdoelen van de Omgevingswet	61
De 6 kerninstrumenten van de Omgevingswet	63
Bijlage 2 De gereedheidskist voor het omgevingsplan	66
Bijlage 3 Veiligheid en de veiligheidsregio	71
Wat doet een veiligheidsregio?	71
De rol van de veiligheidsregio in de Omgevingswet.....	72
Bijlage 4 	73
Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie	73
Inleiding	73
Plaatsgebonden risico en groepsrisico	73
Kwetsbare gebouwen en locaties?	74
Instructieregels plaatsgebonden risico en groepsrisico kort samengevat	74
Van aandachtsgebieden naar voorschriftengebieden.....	75
Aanvullende regeling Besluit bouwwerken leefomgeving?	76
Bluswatervoorziening en bereikbaarheid.....	77
Bijlage 5 Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid	78

1. Inleiding, doel en opzet

1.1. De Omgevingswet

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. Een nieuwe wet met een nieuw instrumentarium. Van structuurvisie, bestemmingsplan en omgevingsvergunning naar omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsprogramma en omgevingsvergunning. Het perspectief is breder breder: van goede ruimtelijke ordening voorheen, naar een veilige en gezonde fysieke leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit. Veiligheid wordt daarbij expliciet genoemd en dat krijgt in de nieuwe wet- en regelgeving rondom de Omgevingswet ook steviger vorm.

In het kort beoogt de Omgevingswet: meer regie, meer ruimte voor ontwikkeling, aandacht voor innovatie en duurzaamheid, herkenbare kwaliteit door samenhang en duidelijke (bestuurlijke) afwegingsruimte en flexibiliteit. Daarbij krijgen initiatiefnemers meer vrijheid, maar daarmee ook meer eigen verantwoordelijkheid. Dat betekent dat rollen en verantwoordelijkheden in de zorg voor de fysieke leefomgeving gaan verschuiven voor zowel overheidsorganen, als ontwikkelaars, bedrijven en burgers.

Ook de instrumenten die kunnen worden ingezet om het gebruik van en de zorg voor de fysieke leefomgeving te reguleren zijn veranderd. Aangezien veiligheid daarin nadrukkelijk een rol speelt, heeft de Omgevingswet ook gevolgen voor de rol van de veiligheidsregio's. Veiligheid zal per gemeente een plek gaan krijgen in de *omgevingsvisie* en het *omgevingsplan* en de veiligheidsregio helpt gemeenten graag bij de invulling daarvan.

1.2. De kernwaarden van de veiligheidsregio

Op initiatief van Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO) hebben de drie Brabantse veiligheidsregio's deze *Handreiking veilige leefomgeving* opgesteld. Een handreiking voor en als uitnodiging aan gemeenten om samen met de veiligheidsregio te komen tot een goede borging van het aspect veiligheid in de nieuwe kerninstrumenten omgevingsvisie en omgevingsplan. De veiligheidsregio adviseert daarbij over de principes en kaders voor een veilig ontwerp aan de hand van de volgende kernwaarden:

1. Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving
2. Afstand tot risico's vergroot de veiligheid
3. Bouwwerken en omgeving bieden bescherming
4. Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten
5. De omgeving maakt snel en effectief optreden van de hulpdiensten mogelijk
6. Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen
7. Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg

In de volgende [video](#) worden ze al kort geïntroduceerd. Deze handreiking helpt bij de visievorming ten aanzien van wat in het omgevingsplan te regelen, welke keuzes daarbij bestaan, hoe wij als veiligheidsregio tegen die aspecten aankijken. Vervolgens vertalen we de kernwaarden ook naar concreet toepasbare bouwstenen voor het gemeentelijk omgevingsplan.

1.3. Doel en doelgroep

Het doel van dit document is tweeledig:

1. het vormt een handreiking voor gemeenten die aan de slag gaan met het opstellen van hun omgevingsplan of omgevingsvisie en daarin het aspect veiligheid een plek willen geven. Voor een be-

langrijk deel gaat het dan om het bieden van een regeling voor de bestaande situatie. Er zijn concrete bouwstenen over veiligheidsaspecten opgenomen die je als gemeente kunt overnemen in het omgevingsplan. De beschreven kernwaarden kunnen ook als basis worden gebruikt voor de omgevingsvisie.

-
- 2. Daarnaast kan het document ook breder worden toegepast, zoals bij het maken van keuze voor een locatie voor een nieuwe ontwikkeling of de beoordeling van een nieuw initiatief in het kader van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Het afwegingskader dat de basis vormt voor de bouwstenen voor het omgevingsplan (de in dit document opgenomen voorbeeldregels) kan namelijk ook daar goed voor worden gebruikt. Waar de voorbeeldregels hoofdzakelijk betrekking hebben op gevaarlijke stoffen, kan het afwegingskader ook breder worden toegepast. Met name onder *De samenhang en de aanpak*, maar ook in de bouwstenen per kernwaarde gaan we daar verder op in.
-

In beide gevallen geeft deze handreiking meer inzicht in de relevante aspecten rondom het begrip veiligheid en de visie die wij als veiligheidsregio daarop hebben.

1.4. Opzet, afbakening en leeswijzer

Afbakening: kernwaarden als basis

De veiligheidsregio adviseert aan de hand van zeven kernwaarden, die hier zijn benoemd en kort worden geïntroduceerd: *De kernwaarden van de veiligheidsregio*. In deze handreiking wordt aan de hand van die zeven kernwaarden een aantal bouwstenen voor het gemeentelijk omgevingsplan geboden. Deze bouwstenen zijn breed toepasbaar binnen het omgevingsplan voor diverse activiteiten. Hoewel de nadruk ligt op gevaarlijke stoffen, zijn de bouwstenen breder toe te passen. Onder *De samenhang en de aanpak* gaan we daar verder op in.

Opbouw handreiking

De handreiking is integraal leesbaar, maar is ook gericht per kernwaarde te raadplegen. Per kernwaarde beschrijven we wat die kernwaarde concreet inhoudt (wat?), wat het belang ervan is in het kader van een goede omgevingsveiligheid (waarom?) en hoe wij over dat aspect adviseren (hoe?). Aangezien de kernwaarden wel nauw met elkaar samenhangen schetsen we graag eerst de context en beschrijven we hoe de kernwaarden met elkaar samenhangen. Samen bieden ze namelijk een integrale benadering van het vraagstuk omgevingsveiligheid. Dat verklaart dan ook waarom de bouwstenen een overlap kennen.

Per kernwaarde geven we aan in hoeverre er in de zogenoemde 'bruidsschat' regels zijn opgenomen die relevant zijn voor die kernwaarde. Voor zover dat voor een goede borging van de kernwaarde in het omgevingsplan van belang is, bieden we ook concrete voorbeeldregels aan, die je als gemeente kunt toepassen in het omgevingsplan. Dat kunnen bijvoorbeeld regels zijn die een bepaalde veiligheidsnorm bevatten, maar bijvoorbeeld ook regels die een afwegingskader bieden voor het beoordelen van omgevingsvergunningen of regels die borgen dat wij als veiligheidsregio bij een bepaalde activiteit om advies worden gevraagd.

Onder andere het Informatiepunt Leefomgeving (www.iplo.nl) geeft veel informatie over de Omgevingswet, het omgevingsplan en het aspect omgevingsveiligheid in de Omgevingswet. Om die reden is voor een zelfstandige leesbaarheid van dit document toch een beknopte beschrijving van deze aspecten opgenomen in de bijlagen. Dat biedt inzicht in de ruimte die er voor gemeenten is om in het omgevingsplan regels op te nemen. Met andere woorden: welke *bestuurlijke afwegingsruimte* is er? In de bijlagen is ook voorziening een beknopte beschrijving van de rol van de veiligheidsregio, voor wie daarmee nog niet bekend is.

De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan

In de huidige praktijk hebben zowel het Rijk, de provincies als gemeenten een aandeel in de zorg voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Door de Omgevingswet veranderen de verhoudingen en worden bevoegdheden zoveel mogelijk aan de gemeenten toegekend: decentraal wat kan, centraal wat moet. Als gevolg daarvan schrapt het Rijk bepaalde regels en laat het aan de gemeenten over of zij die regels willen overnemen of juist willen schrappen. Ook ontstaat daardoor voor gemeenten ruimte om over een bepaald onderwerp andere regels te stellen dan het Rijk nu stelt. Een goed voorbeeld daarvan zijn de regels over vergunningvrij bouwen. De afweging welke bouwwerken nog vergunningplichtig zijn en welke vergunningvrij, komt grotendeels bij de gemeente te liggen. Dergelijke regels horen thuis in het omgevingsplan.

Gemeenten hebben tot 1 januari 2032 de tijd hebben om een omgevingsplan ‘nieuwe stijl’ te maken. Men wil voorkomen dat er ‘juridische gaten’ ontstaan bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet als gevolg van het schrappen van regels door het Rijk. Om dergelijke gaten te voorkomen worden de regels die het Rijk schrapt als zogenoemde ‘bruidsschat’ overgedragen aan de gemeente, door ze onderdeel te maken van de tijdelijke omgevingsplannen van gemeenten. Gemeenten kunnen vervolgens tot en met 2031 beoordelen of ze die regels willen behouden, schrappen of willen veranderen.

We hebben de bruidsschat geanalyseerd en geven vanuit het perspectief fysieke veiligheid onze visie op de regels die daarover zijn opgenomen in de bruidsschat. Lees er hier meer over: [Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#). Gemeenten kunnen de visie van de veiligheidsregio op de bruidsschat betrekken in hun afwegingen om die regels over te nemen, te schrappen of aan te passen.

Meer weten over de bruidsschat?

Kijk eens op <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/bruidsschat/>

Geïntegreerde staalkaarten VNG: een basisstructuur voor het omgevingsplan

Bestemmingsplannen zijn uniform van structuur en in presentatie. De kleuren op de verbeelding, de te hanteren hoofdgroepen van bestemmingen (zoals Wonen, Bedrijf en Maatschappelijk) en de opbouw van de regels (hoofdstukken en indeling artikelen over bestemmingen) zijn allemaal voorgeschreven in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening (Rsro). Voor het omgevingsplan gelden ook standaarden (STOP/TPOD¹), maar die bieden veel meer ruimte aan gemeenten om het omgevingsplan naar eigen inzicht op te bouwen.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) reikt met de ‘geïntegreerde versie van de staalkaarten’ (juni 2022) een voorbeeldstructuur aan voor de opzet van de juridische regels van het omgevingsplan. Door daar bij aan te sluiten ontstaat een bepaalde uniformiteit in de opbouw van (de regels voor) het omgevingsplan. Toch blijft er binnen die voorbeeldstructuur voldoende ruimte voor gemeenten om binnen die structuur het plan naar het eigen inzicht verder in te vullen. In deze handreiking hebben we bij het formuleren van de voorbeeldregels aansluiting gezocht bij de geïntegreerde staalkaarten van de VNG.

Meer weten over de geïntegreerde staalkaarten van de VNG?

Zie <https://vng.nl/artikelen/de-geintegreerde-versie-van-de-staalkaarten>

¹ Standaard OverheidsPublicaties (STOP) en de specificatie daarvan voor het domein van de Omgevingswet: Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten (TPOD). Specifiek voor het omgevingsplan: het Toepassingsprofiel omgevingsplan (TPOP). Voor meer informatie zie: <https://www.geonovum.nl/geo-standaarden/omgevingswet/STOPTPOD>.

2. Een veilige inrichting van de fysieke leefomgeving: de kernwaarden in samenhang

2.1. Een veilige fysieke leefomgeving

Onze zeven kernwaarden vormen samen onze visie op een veilige inrichting van de fysieke leefomgeving. Hoewel we in deze handreiking al onze kernwaarden afzonderlijk toelichten en daarvoor ook afzonderlijke bouwstenen aanbieden, laten we ook graag de samenhang tussen de kernwaarden zien. Daarmee wordt ook verduidelijkt op welke wijze je de handreiking kunt toepassen bij zowel het wijzigen van het omgevingsplan als bij de beoordeling van nieuwe initiatieven die niet passen binnen het omgevingsplan.

Door de kernwaarden vanaf het beginstadium van een initiatief als ontwerpprincipes mee te nemen kunnen bewuste keuzes worden gemaakt waarbij omgevingsveiligheid volwaardig wordt meegewogen bij de beoordeling van een nieuwe initiatief. Daarbij spelen ook andere risico's en aandachtspunten een rol dan die in deze handreiking aan de orde komen. Niet alle risico's en crisis vragen namelijk om regels in een omgevingsplan, maar wel om bewustwording bij de uitwerking of de beoordeling van nieuwe initiatieven. De kernwaarden en het afwegingskader dat op basis daarvan wordt geformuleerd in deze handreiking zijn echter ook goed bruikbaar bij de locatiekeuze voor een initiatief en de inrichting van een locatie voor een bepaalde functie in een gebied waar bijvoorbeeld overstromingsrisico's of een risico op natuurbrand relevant zijn.

2.2. De samenhang en de aanpak

Onderstaande figuur laat van links naar rechts de afwegingen en mogelijkheden zien om tot een veilige inrichting van de fysieke leefomgeving te komen. Daarmee geef je ook invulling aan de instructieregels die het Rijk aan gemeenten meegeeft voor de inhoud van het omgevingsplan, als opgenomen in paragraaf 5.1.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Deze instructieregels zijn van belang bij het opstellen c.q. wijzigen van het omgevingsplan, maar ook bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een nieuw initiatief dat niet past binnen het omgevingsplan, zoals bijvoorbeeld het bouwen van een nieuwe woning of het organiseren van een evenement. Deze stappen en de bijbehorende afwegingen sluiten bovendien ook aan bij de afwegingen en stappenplannen die zijn opgenomen in het [Handboek Omgevingsveiligheid van het RIVM](#). De link met onze kernwaarden is aangegeven door de nummers van de kernwaarden in de figuur op te nemen. Onder de figuur lichten we dat toe.

Maar eerst: starten met een inventarisatie

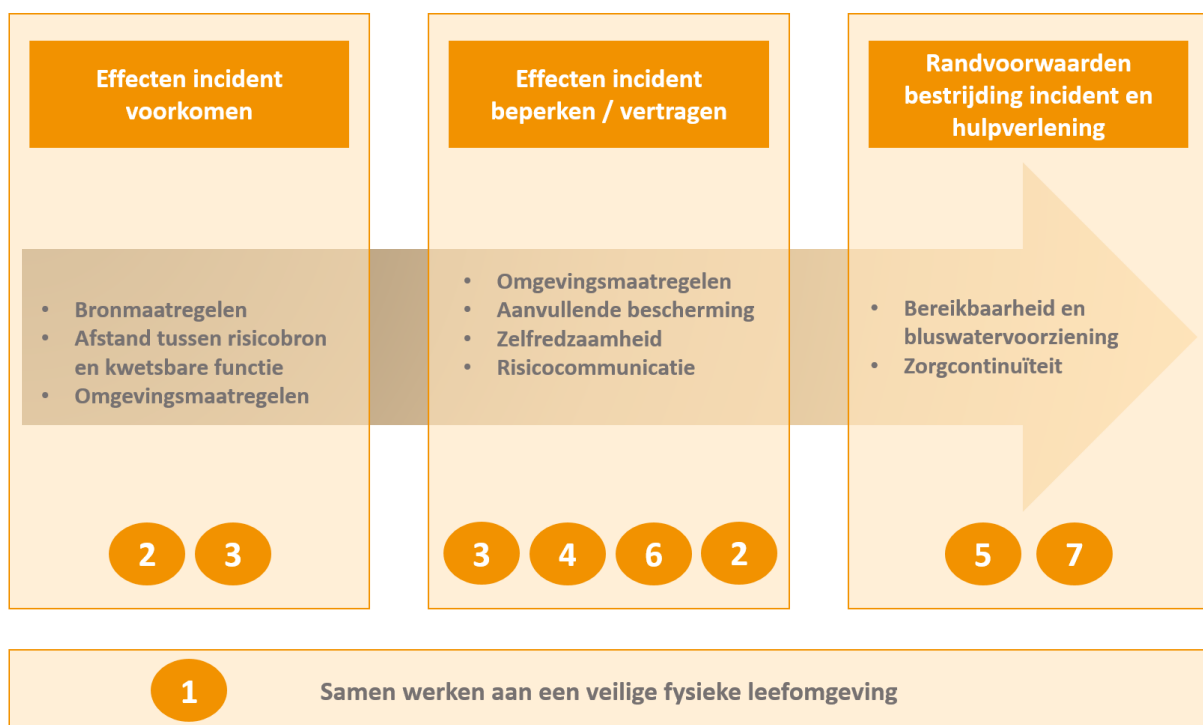
Onderstaande figuur en de in dat kader te maken afwegingen en te doorlopen stappen gaan er al van uit dat je rekening moet worden gehouden met veiligheidsrisico's. Daar gaat uiteraard een inventarisatie van eventuele risico's vooraf:

- Raadpleeg het regionaal risicoprofiel, waarbij de opgenomen risicodiagram een goed vertrekpunt is: <https://www.vrbzo.nl/regionaal-risicoprofiel/risicodiagram/>. Daaruit blijkt welke crisistypen in onze regio relevant zijn.
- Informatie over bedrijven waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt zijn te vinden op het kaartmateriaal over een veilige leefomgeving, net als buisleidingen en transportroutes voor vervoer van gevaarlijke stoffen: <https://www.atlasleefomgeving.nl/kaarten>.
- Via de Atlas Leefomgeving is ook inzichtelijk welke gebieden het risico lopen te overstromen en welke gebieden kwetsbaar zijn voor natuurbrand.

- Niet alles staat op kaart, dus vorm je ook een goed beeld van de feitelijke situatie op en rond een locatie waarvoor het omgevingsplan wordt opgesteld of waarvoor een nieuwe initiatief in voorbereiding is. Zo kunnen ook als gevolg van extreme weersomstandigheden ook lokaal en tijdelijk overstromingen optreden en kunnen ook (nieuwe vormen van) installaties voor het opwekken en/of opslaan van energie in het kader van de energietransitie risico's met zich meebrengen.
- Hoe is de bereikbaarheid van een locatie en wat zijn de gevolgen van de toe te laten activiteiten en functies voor die bereikbaarheid?

Gevolgen?

Op basis van deze inventarisatie kun je dan beoordelen welke risico's relevant zijn voor een bepaald gebied en de daarin toe te laten functies en activiteiten, waaronder begrepen nieuwe initiatieven. Aan de hand van navolgende figuur en de uitwerking daarvan in de in dit document beschreven kernwaarden onderzoek je vervolgens wat die risico's betekenen voor het plan c.q. het initiatief.



Voorkomen, beperken en vertragen van effecten

Het voorkomen van incidenten is het uitgangspunt. Dat gebeurt in eerste instantie door veilig te werken en beschermende maatregelen te treffen aan de risicobron, zoals een bedrijf waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt (bronmaatregelen). Het Besluit activiteiten leefomgeving bevat met het oog daarop regels voor zogenoemde milieubelastende activiteiten. In deze handreiking gaan we verder niet in op de regels voor milieubelastende activiteiten, maar beperken we ons tot de ruimtelijke aspecten, namelijk die aspecten die van belang zijn bij het toedelen van functies aan locaties.

Het 100% uitsluiten van incidenten is, ook door het treffen van bronmaatregelen, niet mogelijk. We gaan daarom uit van het voorkomen van *effecten van incidenten*. Daarbij komen we uit *bij Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid*, namelijk het vergroten van de veiligheid door afstand te houden

tussen een risicobron en een kwetsbare functie². Is het creëren van (meer) afstand niet mogelijk, dan kun je bezien of maatregelen kunnen worden getroffen en geborgd die de effecten van een incident voorkomen of anders beperken of vertragen. Dit noemen we omgevingsmaatregelen. Daarbij kun je denken aan een aardwal of een scherm die kwetsbare functies (tijdelijk) kunnen beschermen tegen de effecten van een brand of explosie. Ook kun je denken aan een sloot langs een weg die de verspreiding van brandende vloeistoffen (zogenoemde plasbrand) of weglekkende gevaarlijke vloeistoffen kan beperken.

Zelfredzaamheid en risicocommunicatie

Ook de manier waarop je een locatie voor een initiatief inricht en de daarop te bouwen gebouwen indeelt, kan bijdragen aan het beperken en vertragen van effecten van een incident. Deze mogelijkheden komen aan de orde bij *Kernwaarde 3 | Bouwwerken en omgeving bieden bescherming*. Door effecten zoveel mogelijk te vertragen ontstaat ook tijd om te vluchten. De indeling van een gebouw en de inrichting van een gebied zijn van invloed op de mogelijkheden om goed te kunnen vluchten, zeker voor personen die niet of minder zelfredzaam zijn. Daar lees je meer over bij *Kernwaarde 4 | Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten*.

Vluchten is echter niet altijd de beste manier om jezelf in veiligheid te brengen. Soms kun je beter binnen blijven. En als vluchten wel de beste manier is om jezelf in veiligheid te brengen, dan is het goed dat je ook weet waar je het beste naartoe kan vluchten. Risicocommunicatie is een belangrijke aanvullende maatregel om de veiligheid te verhogen. Ook daarmee worden de effecten van een incident beperkt. Over dit onderwerp lees je meer bij *Kernwaarde 6 | Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen*.

Aanvullende technische maatregelen?

Aanvullende (bouw)technische eisen aan gebouwen kunnen ook bijdragen aan het beperken en vertragen van de effecten van een incident. Om dergelijke eisen te laten gelden voor nieuw te bouwen gebouwen, zul je in het omgevingsplan zogenoemde voorschriftengebieden moeten aanwijzen. De afwegingen rondom het aanwijzen van deze gebieden en de daaraan gekoppelde extra bouwtechnische eisen aan gebouwen vind je terug bij *Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid*.

Bereikbaarheid en bestrijdbaarheid

Ook de bereikbaarheid van een incidentlocatie voor hulpdiensten en de bestrijdbaarheid van een incident is van invloed op de fysieke veiligheid op een locatie. Is een locatie bijvoorbeeld van twee zijden te bereiken en zijn de wegen breed genoeg voor brandweervoertuigen? Is er voldoende plaats om een hoogwerker op te stellen? Is er voldoende bluswater voorhanden? Over deze onderwerpen lees je meer bij *Kernwaarde 5 | De omgeving maakt snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk*.

Zorgcontinuïteit

Ook het belang van de (beschikbaarheid van) geneeskundige hulpverlening is expliciet genoemd in de instructieregels in paragraaf 5.1.2 Besluit kwaliteit leefomgeving die van gemeenten vragen bij het wijzigen van het omgevingsplan rekening te houden met de risico's van branden, rampen en crises. Daarnaast speelt gezondheid in algemene zin een belangrijke rol binnen de Omgevingswet en is toegang tot (geneeskundige) zorg één van de vier factoren die onze gezondheid bepaalt. We vinden het belangrijk dat onder alle omstandigheden, dus óók wanneer er geen brand, ramp of crisis is, toegang is tot zorg van een acceptabel niveau. De zorgvoorzieningen moeten op peil blijven en afgestemd zijn op aantallen inwoners en bezoekers. Bij groei, maar ook bij krimp. Dit noemen we zorgcontinuïteit en daar lees je meer over bij *Kernwaarde 7 | Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg*.

² In deze handreiking gebruiken we 'kwetsbare functie(s)' als verzamelnaam voor zeer kwetsbare gebouwen, kwetsbare gebouwen en locaties en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties.

Samen verantwoordelijk voor een veilige leefomgeving

Om een veilige inrichting van de leefomgeving te bereiken en in stand te houden is het van belang te onderkennen dat we daar allemaal samen verantwoordelijk voor zijn. De gemeenten, de veiligheidsregio, maar bijvoorbeeld ook een ontwikkelaar die een nieuwe woonwijk wil realiseren of iemand met een ander initiatief dat de veiligheid in een gebied kan beïnvloeden. Het is belangrijk veiligheid zo vroeg mogelijk in het proces als ontwerpprincipe mee te nemen en over initiatieven zo vroeg mogelijk samen aan tafel te gaan. Ook wij sluiten daarbij graag aan en geven graag zo vroeg mogelijk in het proces ons advies en blijven dat graag doen gedurende het proces. Kernwaarde 1 is daarom het fundament voor de overige kernwaarden. Lees meer over deze eerste kernwaarde bij : *Kernwaarde 1 | Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving*. Met deze handreiking geven we aan de hand van onze kernwaarden ook inzicht op welke wijze we – gevraagd en ongevraagd – zullen adviseren over fysieke veiligheid in het kader van onder meer omgevingsvisies en omgevingsplannen.

Borgen in het omgevingsplan: evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Na de inventarisatie van de risico's en het meenemen van de gevolgen daarvan bij de uitwerking van een omgevingsplan of initiatief door te bezien in hoeverre effecten kunnen worden voorkomen, beperkt of vertraagd, etc is het zaak keuzes en maatregelen waar nodig te borgen in de regels van het omgevingsplan, of in de voorschriften die aan een omgevingsvergunning voor een nieuwe initiatief in afwijking van het omgevingsplan te borgen.

Kort samengevat : stappenplan

Het voorgaande leidt – samen met de uitgewerkte bouwstenen per kernwaarde – tot het volgende stappenplan

- Stap 1** Inventarisatie: welke risico's zijn relevant op een locatie?
- Stap 2** Wat betekenen die risico's voor het plan c.q. het initiatief?
- Stap 3** Onderzoek en onderbouw dat de risico's – zo nodig met toepassing van maatregelen – aanvaardbaar zijn.
- Stap 4** Stem vroegtijdig af met de veiligheidsregio (participatie / omgevingstafel)
- Stap 5** Borg die aspecten en maatregelen die nodig zijn in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties:
 - Is het uitsluiten van kwetsbare functies in een bepaald gebied nodig?
 - Is het creëren van een nader toetsmoment door een binnenplanse omgevingsvergunningplicht op te nemen wenselijk voor bepaalde activiteiten?
 - Onderzoek en onderbouw op welke wijze kunnen effecten van risico's in (andere) gebieden kunnen worden voorkomen, beperkt of vertraagd en/of borg dat dit bij het verlenen van een vergunning op basis van de aanvraag wordt beoordeeld.
 - Onderzoek of en onderbouw dat aan de randvoorwaarden voor de bestrijding van een incident en het bieden van hulpverlening wordt voldaan en/of borg dat dit bij het verlenen van een vergunning op basis van de aanvraag wordt beoordeeld.

Deze aspecten hebben we per kernwaarde uitgewerkt en voorzien van bouwstenen met voorbeeldregels. Die regels hebben we zodanig opgezet dat je ze naar behoefte voor wat betreft strekking breder of juist beperkter kunt formuleren. Bijvoorbeeld door ze voor een groter of juist kleiner gebied toe te passen (door koppeling aan een bepaalde geometrisch vast te leggen locatie). Ook kun je desgewenst regels laten gelden

voor alleen kwetsbare gebouwen en locaties en bijvoorbeeld niet voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties.

Ook hebben we de voorbeeldregels zodanig opgezet dat je ze voor verschillende typen risico's en crises kunt gebruiken. De nadruk in dit document ligt op risico's rond gevaarlijke stoffen, zoals we dat van oudsher al kennen in de ruimtelijke ordening (externe veiligheid), maar je kunt ze – indien daaraan behoefte bestaat als resultaat van het doorlopen van de hiervoor beschreven stappen – dus ook breder toepassen. Bijvoorbeeld in een gebied met overstromingsrisico's of een gebied dat kwetsbaar is voor natuurbranden.

In aanvulling daarop kan het in bepaalde gevallen raadzaam zijn aanvullende, meer specifieke regels op te nemen. Daarvoor kan gebruik worden gemaakt van voorbeeldregels die op landelijk niveau zijn uitgewerkt en die je hier kunt vinden (link): [Landelijke voorbeeldregels crisistypen](#).

3. Kernwaarde 1 | Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving

3.1. Wat houdt de kernwaarde in?

Initiatiefnemers van nieuwe ontwikkelingen, maatschappelijke organisaties, gemeenten en andere overheden streven samen naar het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Daarbij moet een balans worden gevonden tussen ruimte voor initiatieven enerzijds en waarborgen voor kwaliteit anderzijds. Het aspect veiligheid of omgevingsveiligheid is daar een belangrijk onderdeel van. Het bereiken en in stand houden van een veilige(re) leefomgeving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Voorkomen is beter dan genezen en daarom is het zaak dat bij initiatieven al een in vroeg stadium wordt nagedacht over veiligheid. De veiligheidsregio is op dat moment ook graag al gesprekspartner voor zowel initiatiefnemer als gemeente.



Participatie

Bij het voorbereiden van de omgevingsvisie, maar ook bij het voorbereiden van (een wijziging van) het omgevingsplan of een programma betrekken gemeenten burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen. Hieronder worden ook de veiligheidsregio en de omgevingsdienst verstaan. Dit 'betrekken bij' wordt ook wel participatie genoemd. Het doel daarvan is vroegtijdig de relevante belangen in beeld te krijgen, zodat die worden meegenomen en meegewogen in de door het bestuur te maken belangenafweging. Bij de vaststelling van de omgevingsvisie is dat de gemeenteraad, bij het wijzigen van het omgevingsplan kan dat de gemeenteraad of het college van burgemeester en wethouders zijn. De raad of het

college motiveert op welke wijze invulling is gegeven aan participatie en wat dat aan resultaten heeft opgeleverd. Daarbij wordt ook aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het eigen participatiebeleid³.

Ook in het kader van de aanvraag om een omgevingsvergunning speelt participatie een rol. Het is in beginsel echter geen verplichting. Bij het indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning wordt door de initiatiefnemer aangegeven **óf** burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en slechts voor zover dat het geval is: hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn⁴. Participatie is dus geen verplichting, maar een indieningsvereiste.

De gemeenteraad kan overigens wel gevallen aanwijzen waarin participatie wél verplicht is. Dat kan echter alleen bij een aanvraag om een omgevingsvergunning waarmee van het omgevingsplan wordt afgeweken, een zogenoemde 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit'.

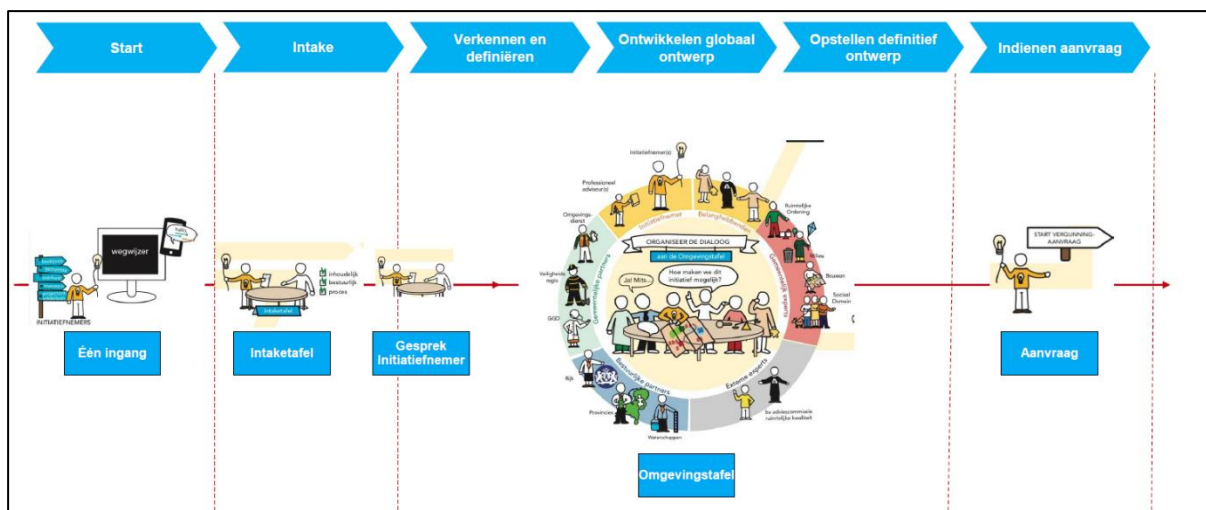
Omgevingstafel

Een van de verbeterdoelen van de Omgevingswet is het verbeteren en versnellen van besluitvorming, ook bij concrete initiatieven. Voor veel vergunningaanvragen geldt dat er in beginsel binnen 8 weken een beslissing over moet worden genomen. Om dat mogelijk te maken is het van belang dat vóór indiening van een vergunningaanvraag goede afstemming en advisering plaatsvindt. Zeker bij complexe aanvragen. Veel gemeenten richten daarvoor een 'Omgevingstafel' in, naar het model van de VNG. Kort samengevat werkt dat als volgt:

1. De eerste belangrijke stap bij een complex initiatief is de bespreking van het initiatief op de *Intaketafel*. Daar wordt direct duidelijk of een initiatief wenselijk is en of de gemeente het initiatief mogelijk wil maken.
2. Als een initiatief wenselijk is, volgt de tweede stap: de initiatiefnemer, de belanghebbenden en alle betrokken overheidspartijen komen bij elkaar aan de *Omgevingstafel*. Het initiatief wordt aan de Omgevingstafel besproken vanuit de gedachte om het mogelijk te maken (zogenoemde 'ja, mits-gedachte'). Deze dialoog levert de initiatiefnemer een passend ontwerp en een concept omgevingsvergunningaanvraag op.
3. De derde en laatste stap is vervolgens het indienen van de omgevingsvergunningaanvraag door de initiatiefnemer. Als de initiatiefnemer de aanvraag indient conform hetgeen is besproken aan de Omgevingstafel, dan kan de omgevingsvergunning eenvoudig in acht weken worden verleend.

³ Zie paragraaf 10.1 Omgevingsbesluit

⁴ Zie artikel 7.4 Omgevingsregeling



Bron: VNG

Meer weten over het toepassen van de intake tafel en/of omgevingstafel naar het model van de VNG? Zie <https://vng.nl/artikelen/omgevingstafel>

De rol van de veiligheidsregio bij participatie

De veiligheidsregio is graag vroegtijdig gesprekspartner bij nieuwe initiatieven van zowel initiatiefnemer als gemeente, dus ook gedurende het participatieproces en bij omgevingstafels. Door ook omgevingsveiligheid als ontwerpprincipe mee te nemen bij een functieverandering van een gebied of bebouwing kunnen nadelige effecten van incidenten zoveel mogelijk worden voorkomen of anders zo mogelijk worden beperkt of vertraagd. De inrichting van het participatieproces is in beginsel vormvrij, maar gemeenten stellen wel kaders in hun participatiebeleid. Advisering kan daarom soms schriftelijk plaatsvinden op basis van een schetsontwerp, maar ook door inbreng te leveren in het kader van de eerder genoemde intake tafel of omgevingsstafel naar het model van de Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG).

De veiligheidsregio adviseert daarbij aan de hand van de kernwaarden die in deze handreiking zijn uitgewerkt. Deze kernwaarden zijn bij ieder kerninstrument van de Omgevingswet bruikbaar: de omgevingsvisie, programma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. Deze handreiking richt zich met name op de toepassing ervan bij het omgevingsplan, waarbij ook concrete bouwstenen voor planregels worden aangeboden.

3.2. De bouwstenen voor het omgevingsplan

Kernwaarde 1 vraagt niet om specifieke bouwstenen in de vorm van planregels die kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan. De kernwaarde is vooral gericht op het vroegtijdig betrekken van de veiligheidsregio en het aspect omgevingsveiligheid bij een nieuw initiatief of een wijziging van het omgevingsplan.

Wel is bij de uitwerking van de kernwaarden 2 tot en met 7 in diverse bouwstenen een expliciete regel opgenomen die er in voorziet dat de veiligheidsregio om advies wordt gevraagd.

3.3. De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan

De bruidsschat bevat geen regels die (direct) betrekking hebben op de kernwaarde 1 *Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving*.

Meer weten?

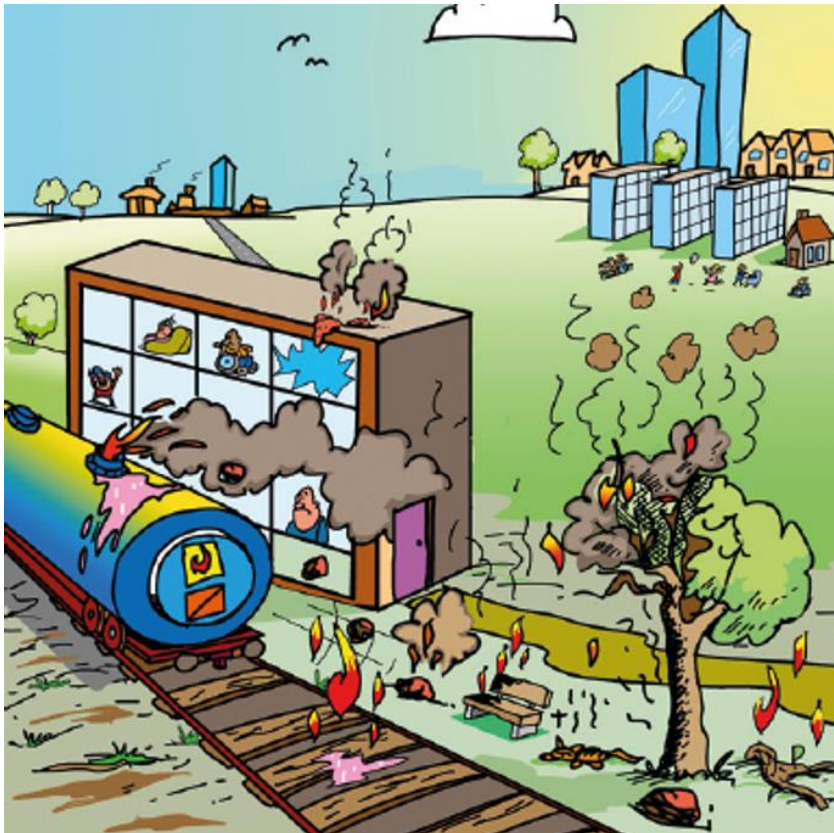
Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan*](#)

Meer weten over de visie van de Veiligheidsregio op de regels die zijn opgenomen in de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid*](#)

4. Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid

4.1. Wat houdt de kernwaarde in?

Het beperken van risico's gebeurt in eerste instantie door de veiligheid bij de risicobron zelf op orde te brengen of te verhogen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het opleggen en toepassen van regels en maatregelen voor een veilige bedrijfsvoering bij bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. Bij natuurgebieden kan de inrichting en het beheer ervan bijdragen aan het voorkomen van het ontstaan van dan wel het verspreiden van natuurbranden. Het aanleggen en onderhouden van waterkeringen of andere voorzieningen draagt bij aan het voorkomen van overstromingen. Daarnaast kunnen (nieuwe vormen van) installaties voor het opwekken en opslaan van duurzame energie risico's voor de omgeving met zich meebrengen waardoor het goed is afstand te bewaren tot dergelijke installaties.



Klik op het plaatje voor een animatie over deze kernwaarde

Als er dan toch iets gebeurt bij de risicobron, zoals bijvoorbeeld bij dat bedrijf dat met gevaarlijke stoffen werkt, dan kan dat grote gevolgen hebben voor de omgeving en de mensen die in dat gebied wonen, werken of recreëren. Door afstand te houden tussen risicobron en gebieden waarin grote groepen mensen, wonen, werken of recreëren beperk je de effecten van een incident. Ook zorg je er voor dat mensen meer tijd hebben om zich in veiligheid te brengen. Zeker voor mensen die zichzelf niet kunnen redden, zoals jonge kinderen of zorgbehoevenden, is dat belangrijk.

Deze kernwaarde helpt je bij het maken van afwegingen over het toedelen van functies aan locaties en het stellen van regels voor op een locatie toe te laten activiteiten met als uitgangspunt het creëren van afstand tussen risicobron en kwetsbare functies. Daarbij gaat het primair om risicobronnen in relatie tot gevaarlijke stoffen, maar zoals beschreven in [2.2 De samenhang en de aanpak](#) kun je deze bouwsteen ook breder toepassen.

NB Waar we in deze handreiking gebruik maken van de term ‘kwetsbare functies’ bedoelen we alle genoemde gebouwen en locaties samen, van zeer kwetsbaar tot beperkt kwetsbaar.

4.2. De bouwstenen voor het omgevingsplan

Hierna zijn concrete voorbeeldregels opgenomen die je als gemeente kunt overnemen in je omgevingsplan. Zoals al aangegeven in [1.4 Opzet, afbakening en leeswijzer](#) gaan we uit van de basisstructuur en hoofdstukindeling van de zogenoemde geïntegreerde staalkaarten van de VNG, maar je kunt de voorbeeldregels ook gebruiken in omgevingsplannen met een andere opbouw.

Kernwaarde 1 | Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving vraagt niet om planregels, waardoor dit de eerste kernwaarde is waarvoor we voorbeeldregels meegeven. Een deel van de regels die we hierna hebben opgenomen gelden ook voor de overige kernwaarden. Denk bijvoorbeeld aan de genoemde begrippen en doelen. Die nemen we daarom niet meer op onder de overige kernwaarden, maar daar volstaan we met een verwijzing naar navolgende regels.

De voorbeeldregels zijn opgenomen in (en daarmee herkenbaar aan) de oranje kaders. Na elk kader met voorbeeldregels wordt een korte toelichting gegeven. Voor de relevante instructieregels/kaders of meer achtergrondinformatie zie [Bijlage 4 | Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie](#).

Begrippen

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Bijlage I bij dit omgevingsplan bevat begripsbepalingen voor de toepassing van dit omgevingsplan.

Artikel 1.2 Aanvullende begripsbepalingen

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

Toelichting

Voorgaande voorbeeldregels komen uit de geïntegreerde staalkaarten van de VNG. Op basis van artikel 1.1 van de Omgevingswet gelden de begrippen en de bijbehorende begripsomschrijvingen als opgenomen in de bijlage bij de Omgevingswet ook voor daarop gebaseerde instrumenten en besluiten, zoals het omgevingsplan. Voor de AMvB's is dat niet (automatisch) het geval. Door met deze regel ook de begripsbepalingen uit o.a. het Besluit kwaliteit leefomgeving van toepassing te verklaren (tenzij daarvan in het omgevingsplan expliciet wordt afgeweken), ontstaan geen interpretatieverschillen rondom de begrippen die worden gehanteerd in het kader van omgevingsveiligheid. Denk aan termen als plaatsgebonden risico, maar ook de verschillende kwetsbare gebouwen en locaties.

Doelen

Hoofdstuk 2 Doelen en omgevingswaarden

Afdeling 2.1 Doelen omgevingsplan

Artikel 2.1 Doelen omgevingsplan

Dit omgevingsplan is, met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet, gericht op:

- a. het waarborgen van de veiligheid, waaronder begrepen:
 - a. het voorkomen, beperken en vertragen van negatieve gevolgen van branden, rampen en crises;
 - b. de mogelijkheden voor personen om zich tijdig in veiligheid te brengen bij branden, rampen of crises;
 - c. 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 branden, rampen en crises;
 - d. de bestrijdbaarheid van branden, rampen en crises;
 - e. het bereiken en behouden van een aanbod van zorg van een aanvaardbaar niveau dat is afgestemd op de behoefte en op een zorgcontinuïteit onder alle omstandigheden.
- b. het beschermen van de gezondheid;
- c. een evenwichtige toedeling van functies aan locaties;
- d. (...)

Toelichting

Dit betreft de vertaling van de instructieregel die is opgenomen in artikel 5.2 Besluit kwaliteit leefomgeving, die ook de basis vormt voor de verdere uitwerking in meer gedetailleerde instructieregels in de rest van paragraaf 5.1.2 Besluit kwaliteit leefomgeving. Hoewel het opnemen van doelen niet noodzakelijk is, wordt wel inzicht geboden in de (maatschappelijke) doelen die worden gediend met de in het plan opgenomen regels. Dat is van belang voor de afwegingen die worden gemaakt bij het wijzigen van een omgevingsplan, maar ook bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (binnenplans en buitenplans).

Regels voor activiteiten: kwetsbare functies

Hoofdstuk 5 Activiteiten

Afdeling 5.1 Algemene bepalingen

Artikel 5.1 Toepassingsbereik

Met uitzondering van afdeling 5.1 en paragraaf 5.3.1 is een paragraaf in dit hoofdstuk alleen van toepassing voor zover dat in hoofdstuk 4 is bepaald.

[...]

Afdeling 5.3 Gebiedsgerichte activiteiten met gebruikruimte

Paragraaf 5.3.X Kwetsbare functies

Artikel 5.2 Toepassingsbereik

Deze paragraaf gaat over het toevoegen, uitbreiden of wijzigen van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties binnen:

- a. een Plaatsgebonden risicocontour 10⁻⁶;
- b. een Brandaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid Bkl;
- c. een Explosieaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, tweede lid Bkl;
- d. een Gifwolkaandachtsgebied, als bedoeld in artikel 5.12, derde lid Bkl;

Optioneel:

Deze paragraaf gaat ook over het toevoegen, uitbreiden of wijzigen van beperkt kwetsbare gebouwen en locaties binnen:

- a. een Plaatsgebonden risicocontour 10⁻⁵;

Artikel 5.3 Oogmerken

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

- a. het bereiken van een aanvaardbaar veiligheidsniveau van personen;
- b. (...)

Artikel 5.4 Verbod plaatsgebonden risicocontour

Het is verboden binnen het Plaatsgebonden risicocontour 10⁻⁶:

- a. zeer kwetsbare gebouwen toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen;
- b. kwetsbare gebouwen en locaties toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen;
- c. beperkt kwetsbare gebouwen en locaties toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen;

Optioneel, als alternatief voor sub c:

Het is verboden binnen het Plaatsgebonden risicocontour 10⁻⁵:

- a. beperkt kwetsbare gebouwen en locaties toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen;

Artikel 5.5 Verbod brandaandachtsgebied

Het is verboden binnen het Brandaandachtsgebied kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen.

Artikel 5.6 Vergunningplicht brandaandachtsgebied

Het is verboden zonder omgevingsvergunning binnen het Brandaandachtsgebied beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen.

Artikel 5.7 Verbod explosieaandachtsgebied

Het is verboden binnen het Explosieaandachtsgebied zeer kwetsbare gebouwen toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen.

Artikel 5.8 Vergunningplicht explosieaandachtsgebied

Het is verboden zonder omgevingsvergunning binnen het Explosieaandachtsgebied beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen.

Artikel 5.9 Meldingsplicht gifwolkaandachtsgebied

Lid 1

Het is verboden zonder melding binnen het Gifwolkaandachtsgebied beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toe te voegen, uit te breiden of te wijzigen.

Lid 2

Een melding, als bedoeld in lid 1, wordt tenminste vier weken voordat gestart wordt met de activiteiten gedaan bij het bevoegd gezag.

Lid 3

Een melding, als bedoeld in lid 1, bevat in ieder geval:

- a. een omschrijving van de beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die worden toegevoegd, uitgebreid of gewijzigd;
- b. een berekening van het groepsrisico; en
- c. een verantwoording van het groepsrisico, waarbij ten minste wordt ingegaan op maatregelen die worden getroffen of die zijn overwogen ter bescherming van personen.

Artikel 5.10 Bijzondere aanvraagvereisten omgevingsvergunning

Bij de aanvraag om de omgevingsvergunning worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

- a. een omschrijving van de beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die worden toegevoegd, uitgebreid of gewijzigd;
- b. een berekening van het groepsrisico; en
- c. een verantwoording van het groepsrisico, waarbij ten minste wordt ingegaan op maatregelen die worden getroffen of die zijn overwogen ter bescherming van personen.

Artikel 5.11 Beoordelingsregels omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 5.6 en 5.8, wordt verleend als:

NB deze beoordelingsregels worden verder vormgegeven aan de hand van kernwaarde 3 en 4. Direct door naar het complete afwegingskader? Zie 4.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan

Toelichting

Algemeen

Vooraf wordt opgemerkt dat het ook denkbaar is om bovenstaande thematisch in te richten in de regels van het omgevingsplan (door het toevoegen van het thema: Omgevingsveiligheid). Bij het opstellen van deze voorbeeldregels is echter aangesloten bij de keuze die is gemaakt in de geïntegreerde staalkaarten van de VNG, door een meer gebiedsgerichte aanpak te hanteren.

Daarnaast wordt opgemerkt dat de opzet van deze voorbeeldregels ook andersom kan worden toegepast bij het opstellen van planregels ten aanzien van het verrichten van risicovolle activiteiten nabij kwetsbare functies.

Artikel 5.1

Met dit artikel worden de regels uit hoofdstuk 5 (met uitzondering van de regels uit afdeling 5.1 en paragraaf 5.3.1) alleen van toepassing verklaard voor zover dat in hoofdstuk 4 is bepaald. De algemene bepalingen (afdeling 5.1 en paragraaf 5.3.1) van dit hoofdstuk zijn altijd van toepassing. Met deze systematiek wordt aangehaakt op de regelsystematiek uit het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

Artikel 5.2

Dit artikel bepaald het toepassingsbereik van de betreffende paragraaf (paragraaf 5.3.X Kwetsbare functies). Hierin wordt bepaald dat het toevoegen, uitbreiden of wijzigen van een beperkt kwetsbaar, kwetsbaar of zeer kwetsbaar gebouw en beperkt kwetsbaar of kwetsbare locaties in een bepaald werkingsgebied binnen de reikwijdte van de paragraaf valt. De specifieke werkingsgebieden die in dit artikel worden aangewezen zijn: het Plaatsgebonden risicocontour 10^{-6} , het Brandaandachtsgebied, het Explosieaandachtsgebied en het Gifwolkaandachtsgebied.

Artikel 5.3

In dit artikel is een doeleindenomschrijving opgenomen ten aanzien van paragraaf 5.3.X Kwetsbare functies. Als oogmerk staat vermeld: 'het bereiken van een aanvaardbaar veiligheidsniveau van personen'. Het wordt aan de gemeente overgelaten om deze bepaling verder uit te breiden c.q. aan te scherpen. Het is van belang om als gemeente de juiste balans te vinden tussen enerzijds het toelaten van nieuwe kwetsbare functies en anderzijds het waarborgen van de veiligheid van personen.

Artikel 5.4

Dit artikel ziet op het per definitie uitsluiten van zeer kwetsbare gebouwen, kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties binnen plaatsgebonden risicocontouren, waarmee invulling wordt gegeven aan de *in acht te nemen* instructieregel die is opgenomen in artikel 5.7, lid 1 Bkl (10^{-6} , 1 op 1.000.000 per jaar). Houd er bij de begrenzing van het werkingsgebied rekening mee dat de instructieregel niet voor alle plaatsgebonden risicocontouren geldt. Zo zijn in hetzelfde artikel 5.7 Bkl uitzonderingen gemaakt voor situaties rond tunnels en nabij bepaalde binnenwateren die behoren tot het basisnet. Voor de exacte tekst en mogelijkheden zie het betreffende artikel in het Bkl. Het is dus mogelijk te differentiëren door voor verschillende risicobronnen en de daarbij behorende plaatsgebonden risicocontouren verschillende regels en verschillende werkingsgebieden te hanteren.

Je kunt er als gemeente voor kiezen om binnen (bepaalde) plaatsgebonden risicocontouren ook beperkt kwetsbare gebouwen en locaties uit te sluiten. Voor dergelijke gebouwen en locaties geldt dat *rekening moet worden gehouden met* de plaatsgebonden risicocontour. Je kunt er dus ook voor kiezen die functies wél toe te staan binnen een plaatsgebonden risicocontour. We adviseren echter beperkt kwetsbare gebouwen en locaties ook niet zonder afweging vooraf mogelijk te maken binnen plaatsgebonden risicocontouren die bij het toestaan van zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare gebouwen en locaties in acht moeten worden genomen. Wil je daar toch van afwijken, houd dan ten hoogste PR 10^{-5} als plaatsgebonden risico

aan (1 op 100.000 per jaar). Gebruik in dat geval het tweede, optionele lid en benoem beperkt kwetsbare gebouwen en locaties in dat geval niet in het eerste lid. Bij windturbines moet in ieder geval een plaatsgebonden risico van ten hoogste $PR 10^{-5}$ *in acht worden genomen* op grond van artikel 5.11 Bkl.

Artikelen 5.5 tot en met 5.9

Deze artikelen kun je gebruiken voor het wel of niet toelaten van kwetsbare functies binnen brandaandachtsgebieden, alsmede explosieaandachtsgebieden en gifwolkaandachtsgebieden. Al naar gelang het veiligheidsniveau dat je als gemeente wilt nastreven en de uitkomsten van de integrale afwegingen die je rondom functietoedeling maakt, kun je differentiëren:

- Wil je voor alle aandachtsgebieden regels opnemen, of bijvoorbeeld alleen voor brand- en explosieaandachtsgebieden?
- Welke kwetsbare functies wil je uitsluiten en in welke gebieden wil je dat dan wel doen en in welke niet?
- Wil je die kwetsbare functies op voorhand volledig uitsluiten of wil je op initiatiefniveau een afweging kunnen maken of een bepaalde kwetsbare functie in de beoogde vorm en op de beoogde locatie toelaatbaar is?
- Wil je bij de beantwoording van de vorige twee vragen onderscheid maken naar risicobron, door bijvoorbeeld strikter te zijn langs transportroutes en bij risicovolle bedrijven dan langs buisleidingen?

Houd bij de beantwoording van die vragen ook de relevante instructieregels uit artikel 5.15 Bkl in gedachten. Wanneer je kwetsbare functies toelaat binnen aandachtsgebieden, dan zul je moeten waarborgen dat:

1. maatregelen zijn getroffen ter bescherming van personen in die gebouwen c.q. op die locaties; of
2. het aantal doorgaans aanwezige personen of de tijd dat die personen aanwezig zijn in die gebouwen c.q. op die locaties beperkt is.

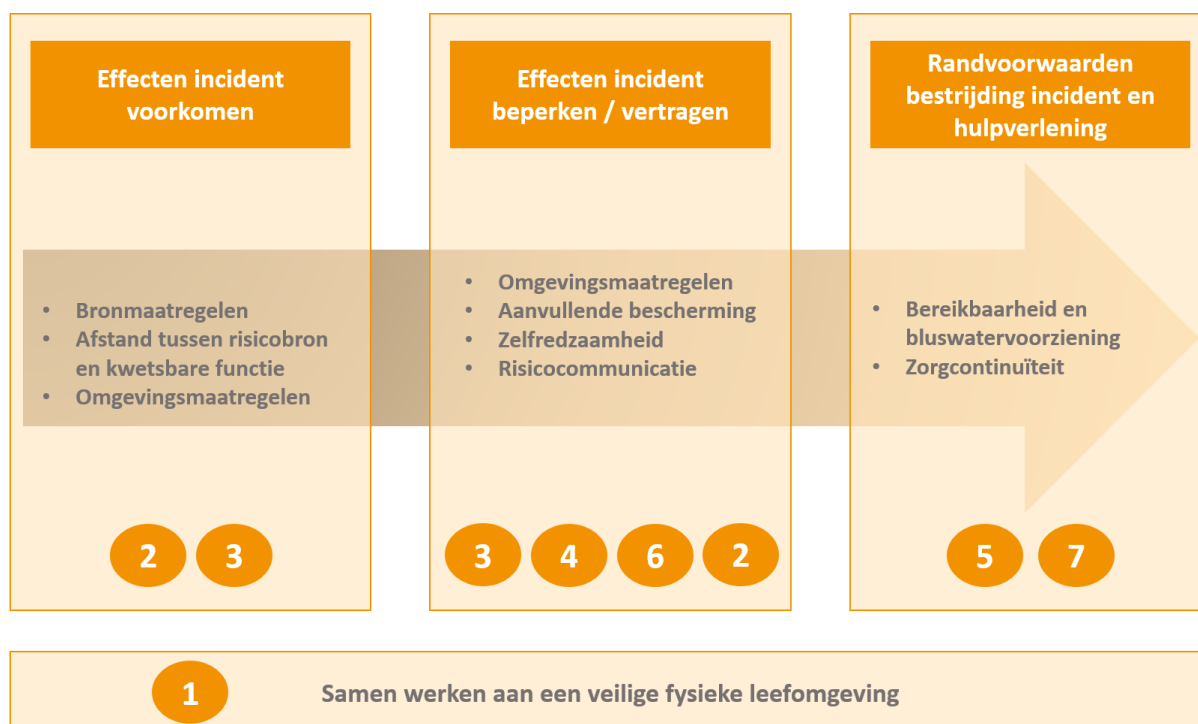
Wanneer je voorgaande vragen hebt beantwoord kun je beoordelen in welke gebieden je welke kwetsbare functies toestaat en op basis daarvan bepaalde functies uit de betreffende regel achterwege laten. Onderscheid maken tussen risicobronnen kun je doen door de regels te specificeren naar en te koppelen aan verschillende werkingsgebieden, zoals bijvoorbeeld 'Brandaandachtsgebied transportroute' of 'Brandaandachtsgebied buisleiding'. Ook kun je de regels gebruiken voor het reguleren van kwetsbare functies binnen gebieden met andere risico's, zoals overstromingsrisico's of risico's op een natuurbrand, door ze te koppelen aan een geometrisch begrensd gebied (locatie).

Wil je bepaalde kwetsbare functies niet per definitie geheel uitsluiten, maar een afweging kunnen maken of een bepaalde kwetsbare functie in de beoogde vorm en op de beoogde locatie toelaatbaar is en of daarmee wordt voorzien in een *evenwichtige toedeling van functies aan locaties*? Gebruik voor die gebouwen en locaties en voor de betreffende werkingsgebieden dan artikel 5.6/5.8. Ook deze regels kun je gebruiken voor gebieden met andere risico's dan vanwege gevaarlijke stoffen, zoals gebieden met overstromingsrisico's of risico's op een natuurbrand.

Wil je als gemeente slechts worden geïnformeerd over het toevoegen, uitbreiden of wijzigen van bepaalde kwetsbare functies binnen een bepaald gebied, dan volstaat het opnemen van een meldingsplicht (zie artikel 5.9). Aan deze meldingsplicht kunnen bepaalde specifieke eisen worden gesteld.

Artikelen 5.10 en 5.11

Wanneer je een vergunningplicht opneemt voor een activiteit, dan zul je ook moeten voorzien in regels aan de hand waarvan je beoordeelt of de vergunning kan worden verleend. Ook kan worden voorzien in bijzondere aanvraagvereisten. De beoordelingsregels hebben we verder ingevuld in de vorm van een afwegingskader aan de hand van kernwaarde 3 en 4. Met voorgaande regels wil je in beginsel de afstand tussen risicobron en kwetsbare functie zo groot mogelijk maken (eerste kolom van het schema). Aan de hand van de beoordelingsregels die je in dit artikel opneemt maak je de afweging of een kleinere afstand acceptabel is voor een concreet initiatief en of je daarbij de effecten van een incident kunt beperken en vertragen (tweede kolom).



Bij de te maken kwalitatieve beoordeling waar deze artikelen om vragen spelen dus te realiseren maatregelen en te hanteren ontwerpprincipes een rol, die onderwerp zijn van de elders in deze handreiking beschreven kernwaarden. We bieden daarvoor een afwegingskader aan. Door dat afwegingskader toe te passen bij de beoordeling van aanvragen, geef je ook invulling aan de instructieregels als opgenomen in artikel 5.15 Bkl.

Je kunt er voor kiezen het afwegingskader nog aan te vullen met extra voorwaarden, zoals het onderbouwen dat met het initiatief een groot maatschappelijk belang is gediend en/of dat wordt onderbouwd dat er geen geschikte alternatieve locaties zijn. Ook zou je kunnen differentiëren door deze voorwaarden bijvoorbeeld wel te hanteren voor zeer kwetsbare gebouwen en niet voor kwetsbare of beperkt kwetsbare gebouwen, etc.

Aanvullende regels?

Indien gewenst kun je voor specifieke risico's en crisistypen nog aanvullende regels opnemen op basis van de landelijk uitgewerkte voorbeeldregels. Die kun je hier vinden: (link): [Landelijke voorbeeldregels crisistypen](#).

Hoe adviseren wij?

In de toelichting op voorgaande artikelen hebben we al een aantal overwegingen meegegeven die je kunt toepassen bij de afweging. Door middel van het afwegingskader dat we hierna verder zullen invullen aan de hand van de overige kernwaarden, bieden we een verdere handreiking om die afwegingen te maken. Een eenduidig advies is niet te geven, omdat de aard van de ontwikkelingen, de aard en de hoogte van in de omgeving aanwezige risico's, de locatie van het initiatief en de aanwezige of te treffen maatregelen altijd om maatwerk vragen.

In navolgende tabel proberen we toch op voorhand inzicht te geven ten aanzien van hoe we in beginsel adviseren. We benadrukken daarbij dat advisering altijd maatwerk is. Met name de wijze waarop de kernwaarden in samenhang met elkaar worden toegepast en achtereenvolgens wordt gezien of effecten kunnen worden voorkomen, dan wel kunnen worden beperkt of vertraagd door toepassing van de juiste maatregelen en ontwerpprincipes zijn daarbij doorslaggevend. Het advies kan daarom anders uitvallen dan uit navolgende tabel blijkt.

	PR 10 ⁻⁵	PR 10 ⁻⁶	Brandaandachtsgebied	Explosieaandachtsgebied	Gifvolkaan-dachtsgebied
Zeer kwetsbaar gebouw					
Kwetsbaar gebouw					
Kwetsbare locatie					
Beperkt kwetsbaar gebouw					
Beperkt kwetsbare locatie					

Toelichting op de tabel

	Betreffende kwetsbare functie niet toelaten, omdat dit volgt uit de in acht te nemen instructieregels in het Bkl (NB zie ook uitzonderingen Bkl)
	We adviseren dringend deze kwetsbare functie niet toelaten in het betreffende gebied. Afwijking kan bij hoge uitzondering aan de orde zijn na een goede afweging, maar we adviseren die uitzonderingen te beperken tot situaties waarbij een bij groot maatschappelijk belang speelt en dan slechts bij gebrek aan geschikte alternatieve locaties.
	Afweging mogelijk maken (vergunningplicht), naar keuze ja, mits of nee tenzij. Van belang is dat aan de hand van het op te nemen afwegingskader wordt onderzocht en onderbouwd in hoeverre effecten van incidenten kunnen worden voorkomen, beperkt of vertraagd (integrale afweging alle aspecten kernwaarden).
	Rechtstreeks toelaten mogelijk, zonder vergunningplicht (eventueel met een meldingsplicht). Let op: je zult wel invulling moeten kunnen geven aan art. 5.15 Bkl, anders alsnog kiezen voor "oranje" (afweging mogelijk maken).

Voorgaande tabel laat een generiek advies zien, zonder onderscheid te maken naar risicobron of locatie-specifieke omstandigheden. We benadrukken daarbij nogmaals dat advisering altijd maatwerk is. Bij twijfel

over de toelaatbaarheid van kwetsbare functies binnen een bepaald gebied is het aan te raden een afwegingsmoment in te bouwen (ja, mits of nee, tenzij).

Ter aanvulling op de tabel kunnen we nog enkele aandachtspunten meegeven:

- je kunt er ook voor kiezen om (bepaalde) kwetsbare functies in slechts een deel van een aandachtsgebied uit te sluiten, indien bij het aanhouden van het gehele aandachtsgebied de gebruiksmogelijkheden in het betreffende gebied onevenredig nadelig worden beperkt, vergeleken met de effecten die in dat gebied te verwachten zijn. Voor meer inzicht in de effecten in bepaalde scenario's, zie het [Scenarioboek Externe Veiligheid](#).
- meer informatie over de risico's die wij als veiligheidsregio binnen jouw gemeente zien en de waarschijnlijkheid en de impact van die scenario's kun je terug vinden in ons [regionaal risicoprofiel](#).
- beleidsdocumenten op het gebied van externe veiligheid die we (samen met gemeenten) hebben opgesteld vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen nog steeds actueel en bruikbaar zijn voor het maken van deze afwegingen en voor onze advisering. De Omgevingswet voorziet weliswaar in een stelselherziening en onder meer een andere benadering van het groepsrisico, maar eerdere standpunten over de verantwoording en aanvaardbaarheid van dit risico zijn daarmee niet per definitie achterhaald.

Aanvullende bouwtechnische eisen: brand- en explosievoorschriftengebieden

Hoofdstuk 4 Aanwijzingen in de fysiek leefomgeving

Artikel 4.1 Brandvoorschriftengebied

Er zijn **brandvoorschriftengebieden**, als bedoeld in artikel 5.14 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waar de aanvullende bouweisen uit de artikelen 4.90 tot en met 4.96 van het Besluit bouwwerken leefomgeving gelden.

Artikel 4.2 Explosievoorschriftengebied

Er is een **explosievoorschriftengebied**, als bedoeld in artikel 5.14 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waar de aanvullende bouweisen uit de artikelen 4.90 tot en met 4.96 van het Besluit bouwwerken leefomgeving gelden.

Toelichting

Deze artikelen zorgen, samen met de daaraan gekoppelde locaties, die geometrisch zijn begrensd in Bijlage 1 bij de Omgevingsplan, voor het aanwijzen van voorschriftengebieden. Daarmee gaan ook de relevante 'extra' bouwregels gelden voor dit gebied als opgenomen in paragraaf 4.2.14 Besluit bouwwerken leefomgeving. Zoals je kunt opmaken uit de beschrijving van de relevante kaders in [Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie \(Bijlage 4 | \)](#) is de omvang van dit gebied in beginsel gelijk aan het aandachtsgebied waaraan het voorschriftengebied is gerelateerd, maar het kan ook kleiner zijn. Dat moet je als gemeente dan wel motiveren. Overigens kan het voorschriftengebied alleen kleiner zijn dan het aandachtsgebied wanneer in het gebied dat niet wordt aangewezen als voorschriftengebied géén zeer kwetsbare gebouwen worden toegelaten (zie art. 5.14, lid 3 Bkl). Dit laatste punt dient dan wel in het plan te worden geborgd door dergelijke gebouwen uit te sluiten binnen aandachtsgebieden in de regels voor activiteiten die zijn aan te merken als zeer kwetsbaar gebouw.

Een eenduidig advies over het wel of niet aanwijzen en het begrenzen van voorschriftengebieden in het omgevingsplan is op voorhand niet te geven, wel kunnen we enkele overwegingen en uitgangspunten meegeven om die keuze als gemeente te maken. Die volgen hierna.

- Door het ‘aanzetten’ van de voorschriftengebieden gaan extra bouwtechnische eisen gelden om effecten te beperken of te vertragen, maar die maatregelen zijn slechts één van de mogelijkheden om het gewenste niveau van veiligheid te bereiken. Het vergroten van de afstand tussen risicobronnen en kwetsbare functies of het treffen van omgevingsmaatregelen hebben over het algemeen de voorkeur boven aanvullende bouwtechnische eisen, maar combineren is natuurlijk ook altijd mogelijk.
- Uit de systematiek van het Besluit bouwwerken leefomgeving, als beschreven in [*Aanvullende regeling Besluit bouwwerken leefomgeving? \(Bijlage 4 | \)*](#) volgt kortgezegd dat, wanneer voor een voor bepaald onderwerp regels zijn opgenomen in het Bbl, die onderwerpen daarmee uitputtend zijn geregeld. Er bestaat dan geen ruimte om met hetzelfde oogmerk aanvullend lokaal maatwerk te treffen in de vorm van strengere eisen, tenzij expliciet de mogelijkheid wordt geboden om maatwerkregels te stellen. Het Bbl biedt geen ruimte om maatwerkregels te stellen in het omgevingsplan in afwijking van paragraaf 4.2.14 Bbl. Het opleggen van de maatregelen als bedoeld in voornoemde paragraaf in gevallen waarin géén brand- of explosievoorschriftengebied is aangewezen lijkt in strijd met het bepaalde in het Bkl en het Bbl, nu daarin uitsluitend wordt uitgegaan van het aanwijzen van voorschriftengebieden om de eisen uit paragraaf 4.2.14 Bbl te kunnen stellen aan gebouwen. Met andere woorden: zonder aanwijzing van voorschriftengebieden géén aanvullende bouwtechnische eisen aan bouwwerken als bedoeld in paragraaf 4.2.14 Bbl.
- De Omgevingswet gaat uit van een integrale benadering van maatschappelijke vraagstukken op het gebied van onze fysieke leefomgeving. Het voorzien in de woningbehoefte, onder meer op goede, multimodaal ontsloten locaties is daarbij een belangrijke opgave. Kwetsbare functies en risicobronnen (transportroute voor gevaarlijke stoffen) kunnen dan dicht bij elkaar komen. In zo’n situatie kunnen de aanvullende bouwtechnische maatregelen van meerwaarde zijn.
- Bij de beoordeling van de effectiviteit van de maatregelen die aanvullend gelden voor voorschriftengebieden kun je onder meer gebruik maken van het [*Handboek Omgevingsveiligheid van het RIVM*](#) en de [*Handreiking verantwoorde brandweeradvisering externe veiligheid van IPO, VNG en Brandweer Nederland*](#).
- Enkele aandachtspunten die daarin zijn benoemd:
 - Bij brandaandachtsgebieden:
 - de betreffende maatregelen zijn met name effectief wanneer er geen sprake is van vlamcontact
 - ze zijn minder effectief in het beschermen tegen een fakkelbrand;
 - het Bbl gaat uit van een standaard brandkromme, niet van een chemische brand. De maatregelen zijn bij risico’s op chemische branden daarom niet effectief indien de gebruikte materialen niet bestand zijn tegen de hogere temperatuur en snelle warmteopbouw;
 - Bij explosieaandachtsgebieden:
 - de maatregelen zijn effectief op plekken waar gebouwen niet bezwijken, dat wil zeggen een overdruk van minder dan 30 kPa;
 - de maatregelen zijn gericht op het voorkomen van vliegvuil in de vorm van scherven. Beglazing mag wel bezwijken. Dat is mogelijk niet wenselijk bij combinaties van gevaren, omdat er dan geen/minder bescherming meer is tegen brand en gifwolken;

- beglazing die bescherming biedt tegen explosie is doorgaans minder geschikt tegen warmtestraling.
- Ook de haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen in relatie tot het daarmee te dienen belang c.q. de meerwaarde ervan is een belangrijke afweging die ook in de Nota van Toelichting op artikel 5.14, lid 3 Bkl wordt genoemd.
- Heb je voorschriftengebieden aangewezen en blijkt dat in een specifiek geval toch onevenredig uit te pakken of is er een andere aanleiding om van de maatregelen als opgenomen in paragraaf 4.2.14 Bbl af te zien? Maak dan gebruik van maatwerkvoorschriften. Zie daarvoor artikel 4.5, lid 1 Bbl. NB met die maatwerkvoorschriften kun je alleen versoepelen, niet voorzien in strengere eisen/maatregelen (zie artikel 4.5, lid 2 Bbl). Ook de toepassing van gelijkwaardige maatregelen is mogelijk.
- Ook wanneer je er voor kiest géén brand- en/of explosievoorschriftengebieden aan te wijzen of die gebieden kleiner te maken dan het betreffende brand- c.q. explosieaandachtsgebied blijft artikel 5.15 Bkl en de daarin opgenomen en eerder besproken instructies wel gewoon gelden.

Hoe adviseren wij?

In voorgaande toelichting hebben we al een aantal overwegingen meegegeven die je kunt toepassen bij de afweging of wel of geen brand- en/of explosievoorschriftengebieden aan te wijzen. Hoewel bouwtechnische maatregelen zeker van meerwaarde kunnen zijn, adviseren we eerst te bezien in hoeverre het vergroten van de afstand tussen risicobron en kwetsbare functie en omgevingsmaatregelen mogelijk zijn, alvorens te beoordelen of aanvullende bouwtechnische maatregelen van meerwaarde zijn. Kan die meerwaarde en/of de haalbaarheid en betaalbaarheid niet op voorhand worden ingeschat, dan adviseren we de voorschriftengebieden wel aan te wijzen. Op initiatiefniveau kunnen de eisen immers door middel van maatwerkvoorschriften alsnog worden versoepeld, terwijl de eisen niet alsnog kunnen worden opgelegd wanneer géén voorschriftengebied is aangewezen.

4.3. De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan

De bruidsschat bevat geen regels die (direct) betrekking hebben op de kernwaarde 2 *Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid*.

Meer weten?

Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan*](#)

Meer weten over de visie van de Veiligheidsregio op de regels die zijn opgenomen in de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid*](#)

- voorzieningen in of aan gebouwen die mensen beschermen tegen effecten van een incident, zoals gevelconstructies die druk kunnen opvangen of centraal c.q. eenvoudig uit te schakelen ventilatie;
- een risicobewuste situering en indeling van gebouwen, door bijvoorbeeld een parkeergarage of andere ruimten met relatief lage personendichtheden aan de zijde van de risicobron te situeren en de ruimten met hogere personendichtheden juist zover mogelijk van de risicobron vandaan;
- voorzieningen gericht op scenario's als hoogwater en verstoring van de vitale infrastructuur;
- benoemen van opvanggebieden ten behoeve van evacuatie.

Om deze (technische) voorzieningen toe te kunnen passen en te borgen is het belangrijk veiligheid vroeg in het proces van planvorming bij een initiatief mee te nemen als ontwerpprincipe en niet pas nadat de inrichtingstekeningen voor een gebied of een ontwerp voor een nieuw gebouw al (goeddeels) gereed zijn. Denk aan de fase waarin de uitgangspunten voor een stedenbouwkundig plan of inrichtingsplan worden bepaald, of in het kader van vooroverleg over een conceptaanvraag, principeverzoek of soortgelijke informele voorfase.

5.2. De bouwstenen voor het omgevingsplan

Onder *Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie (Bijlage 4 |)* hebben we de relevante instructieregels voor het toelaten van nieuwe beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties binnen een plaatsgebonden risicocontour en binnen aandachtsgebieden al kort samengevat en toegelicht aan de hand van navolgende tabel.

Binnen gebied	Gebouwen			Locaties	
	Zeer kwetsbaar	Kwetsbaar	Beperkt kwetsbaar	Kwetsbaar	Beperkt kwetsbaar
Plaatsgebonden risicocontour 10 ⁻⁶	Uitsluiten (art. 5.7 Bkl)	Uitsluiten (art. 5.7 Bkl)	Rekening houden met (art. 5.11 Bkl)	Uitsluiten (art. 5.7 Bkl)	Rekening houden met (art. 5.11 Bkl)
Aandachtsgebied (groepsrisico)	Rekening houden met de kans op overlijden van tien of meer personen per jaar: 1. uitsluiten, of; 2. maatregelen treffen en borgen. (Art 5.15 Bkl)				

Onderdeel van de bouwsteen voor *Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid* zijn planregels die betrekking hebben op de rode situaties, maar ook planregels die betrekking hebben op de gele situaties. In die bouwsteen hebben we echter nog geen inhoudelijke invulling gegeven aan een beoordelingsregel / afwegingskader als basis voor de afweging die bij de gele situaties hoort, wanneer je er voor kiest om een vergunningplicht op te nemen. Dat afwegingskader vullen we hierna verder in en vervolgens vullen we het nog aan bij *Kernwaarde 4 | Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten*.

Het uitgangspunt van de hierna voorgestelde regeling is dat het toevoegen, uitbreiden of wijzigen van (bepaalde) kwetsbare functies binnen een bepaald werkingsgebied niet mogelijk is zonder omgevingsvergunning (omgevingsplanactiviteit). Voor welke kwetsbare functies die vergunningplicht geldt (zeer kwetsbare gebouwen, kwetsbare gebouwen of locaties en/of beperkt kwetsbare gebouwen of locaties) en in welke

gebieden (PR 10^{-5} , PR 10^{-6} , brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en/of gifwolkaandachtsgebied) volgt uit de afwegingen die je hebt gemaakt in het kader van kernwaarde 2 en de voorgestelde regels die we hebben opgenomen in de bouwstenen voor die kernwaarde.

Navolgende planregel hoort – uitgaande van de opzet van de geïntegreerde staalkaarten van de VNG – thuis in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan. Hoewel de nummering van het artikel puur ter illustratie is, hanteren we hier als artikelnummer 5.11, in aansluiting op het artikel dat met dat nummer is opgenomen in de bouwstenen voor kernwaarde 2. Het is immers hetzelfde artikel, dat we hier inhoudelijk verder invullen. Daar waar we verwijzen naar artikel 5.3 en 5.4 betreft het ook de voorbeeldregels die we hebben opgenomen bij kernwaarde 2.

NB eerst meer weten over de relevante instructieregels/kaders of meer achtergrondinformatie nodig? Zie *Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie (Bijlage 4 |)*.

Artikel 5.11 Beoordelingsregels omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 5.6 en 5.8, wordt verleend als:

- a. een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 100.000 (10^{-5}) in acht wordt genomen;
- b. in de aanvraag afdoende is gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet buiten het werkingsgebied brandaandachtsgebied dan wel het werkingsgebied explosieaandachtsgebied kan worden gerealiseerd;
- c. wordt onderbouwd dat en hoe de effecten van een eventueel incident voor de relevante scenario's worden beperkt en/of vertraagd tot een aanvaardbaar niveau, waarbij achtereenvolgens in ieder geval de volgende mogelijkheden worden afgewogen:
 - Wordt een zo groot mogelijke afstand gecreëerd tussen de risicobron en het gebouw c.q. de locatie?
 - Kunnen nieuwe fysieke maatregelen worden getroffen tussen de risicobron en het gebouw c.q. de locatie die de effecten van een incident beperken dan wel vertragen?
 - Zijn er bestaande fysieke voorzieningen tussen de risicobron en het gebouw c.q. de locatie die de effecten van een incident beperken dan wel vertragen en waarvan de instandhouding kan worden gewaarborgd?
 - Wordt bij de situering en indeling van gebouwen rekening gehouden met het beperken dan wel vertragen van de gevolgen van een incident?
 - Is het mogelijk de aanwezigheid van personen in aantal of in tijd te beperken?
 - Worden door de aanvrager technische voorzieningen aan het gebouw c.q. voor de locatie getroffen die een hoger beschermingsniveau bieden dan – voor zover aan de orde – het wettelijk minimum?
 - Worden er organisatorische maatregelen getroffen op het gebied van bewustwording van risico's bij gebruikers van gebouwen in de vorm van handelingsperspectieven bij incidenten (aanvullende risicocommunicatie).
- d. de realisatie en duurzame instandhouding van de uit het bepaalde onder b en c voortvloeiende maatregelen worden geborgd;
- e. ten aanzien van het bepaalde onder b en c advies is ingewonnen bij de Veiligheidsregio voordat de vergunning wordt verleend.

Optioneel

Toe te voegen vóór sub a:

- x. sprake is van een groot maatschappelijk belang;
- y. afdoende wordt onderbouwd dat er geen geschikte alternatieve locaties zijn.

Toelichting

De wijze waarop de effecten van een incident kunnen worden beperkt dan wel vertraagd worden met het voorgaande niet limitatief beschreven, wel wordt met de regeling geborgd dat in de motivering bij de aanvraag in elk geval de genoemde aspecten worden beschouwd. Andere voorzieningen c.q. maatregelen zijn ook mogelijk, indien ze tot een beperking of vertraging van de effecten van een incident leiden. Dat blijkt uit de zinsnede 'in ieder geval'. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van in de praktijk gehanteerde handleidingen, zoals bijvoorbeeld het [Handboek Omgevingsveiligheid van het RIVM](#) en het overzicht van maatregelen dat door Rebel is opgesteld in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: [Maatregelenoverzicht aandachtsgebieden Omgevingswet](#). De initiatiefnemer is daarbij aan zet. Gemeente en Veiligheidsregio kunnen meedenken, maar het is primair de initiatiefnemer die aan zet is om invulling te geven aan het afwegingskader en met (creatieve) oplossingen te komen. Er worden vooraf geen 'standaardmaatregelen' aangereikt. Wel adviseren we graag in dit soort situaties, waarvoor we in sub e als voorstel hebben opgenomen dat bij ons advies wordt ingewonnen alvorens de vergunning wordt verleend. Het is vervolgens aan het bevoegd gezag om, mede op basis van dat advies, een beslissing te nemen op de vergunning aanvraag. Omdat daarbij meer belangen moeten worden afgewogen dan alleen omgevingsveiligheid, is niet opgenomen dat de vergunning alleen kan worden verleend wanneer wij een positief advies afgeven. Die integrale afweging is immers aan het bevoegd gezag.

Differentiatie is mogelijk. Dat wil zeggen dat je per risicobron, per gebied en per kwetsbare functie het afwegingskader – en daarmee de planregel – anders zou kunnen formuleren. In de basis is het afwegingskader generiek toe te passen, maar je kunt er voor kiezen om bijvoorbeeld sub a aan te passen naar een plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 1.000.000 (10^{-6}), al naar gelang het gebied en de kwetsbaarheid van het gebouw c.q. de locatie waarvoor je vergunningplicht hebt opgenomen. Ook kun je daarbij gebruik maken van de aanvullende afwegingen die we als optioneel hebben opgenomen als sub x en y.

De regels zijn nu hoofdzakelijk afgestemd op (risico's op) incidenten met gevaarlijke stoffen. Het is echter goed mogelijk de beoordelingsregels te gebruiken voor andere risico's. Denk bijvoorbeeld aan het toestaan van nieuwe kwetsbare functies in gebieden waar risico's op natuurbranden of overstroming een rol spelen. Ook in dat geval is het beperken en/of vertragen van de effecten van een incident mogelijk door het afwegingskader toe te passen en te bezien of bijvoorbeeld door het vergroten van afstanden, het treffen van omgevingsmaatregelen of een (andere) situering en/of indeling van gebouwen risico's er toe kan leiden dat risico's tot een aanvaardbaar niveau worden teruggebracht.

Uit artikel 8.0a, eerste lid Besluit kwaliteit leefomgeving volgt dat een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (zoals hier aan de orde) *moet* worden verleend wanneer aan de opgenomen beoordelingsregels wordt voldaan. Gelet op de in de beoordelingsregels opgenomen open normen (o.a. aanvaardbaar niveau), bieden die regels voor burgemeester en wethouders altijd nog de ruimte om de vergunning niet te verlenen wanneer uit de aanvraag blijkt dat onvoldoende maatregelen worden getroffen om effecten tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

Verder is van belang dat veel kwetsbare functies ook buitenruimten kennen waar mensen verblijven. Ook het verblijf van personen in de bij die kwetsbare functies behorende buitenruimten wordt daarom in de afweging en in de advisering vanuit de Veiligheidsregio betrokken.

5.3. De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan

De bruidsschat bevat geen regels die (direct) betrekking hebben op deze kernwaarde.

Meer weten?

Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan*](#)

Meer weten over de visie van de Veiligheidsregio op de regels die zijn opgenomen in de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid*](#)

6. Kernwaarde 4 | Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten

6.1. Wat houdt de kernwaarde in?

Onder *Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid* gaan we in op de locatiekeuzes voor risicobronnen en functies en activiteiten die nadelige effecten kunnen ondervinden van incidenten die zich bij die risicobron voordoen. Kortgezegd worden die nadelige effecten kleiner naarmate de afstand tussen de risicobron en bijvoorbeeld woningen of kantoren groter wordt. Soms is het vergroten van die afstand niet mogelijk of is het met het treffen van bepaalde maatregelen toch verantwoord om in een gebied waar nadelige effecten kunnen optreden bijvoorbeeld woningen of kantoren mogelijk te maken. De uitwerking van *Kernwaarde 3 | Bouwwerken en omgeving bieden bescherming* helpt bij het maken van die afweging en daarbij ook oog te hebben voor maatregelen die nadelige effecten zoveel mogelijk beperken of vertragen.

Wat als de bebouwing of de omgeving, bij een incident, onvoldoende bescherming bieden aan de personen die daar wonen of verblijven? Het is dan van belang dat gebouwen en ontsluitingswegen zo zijn ontworpen dat mensen veilig en snel naar een veilige plek kunnen vluchten. Dat vraagt om een goede analyse van de risico's bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen die er toe leiden dat er in een gebied met bestaande risico's (meer) mensen gaan verblijven. Als uit de analyse blijkt dat er risico's zijn, is een bewuste indeling van bebouwing en inrichting van de omringende ruimte nodig.



Klik op het plaatje voor een animatie over deze kernwaarde

In aanvulling op de maatregelen en afwegingen die volgen uit de uitwerking van *Kernwaarde 3 | Bouwwerken en omgeving bieden bescherming* is daarom bij de situering en inpassing van die nieuwe ontwikkelingen ook aandacht nodig voor het kunnen vluchten. Mensen moeten de mogelijkheden hebben om zich tijdig in veiligheid te kunnen brengen wanneer de aanwezige bebouwing onvoldoende bescherming biedt tegen de nadelige effecten van een incident. Daarbij adviseren we als vuistregel aan te houden dat iemand **vanaf het moment van verlaten van een gebouw, binnen 15 minuten op een grotere afstand dan 200 meter tot het incident moet kunnen vluchten**.

We noemen dit een vuistregel omdat het in de meeste gevallen van toepassing is, met de kanttekening dat het voor kan komen dat het binnen die 200 meter niet veilig is, afhankelijk van het soort incident.

Bij de inpassing van een ruimtelijke ontwikkeling of activiteit zijn een aantal afwegingen nodig (niet uitputtend):

- Kunnen de entree en vluchtroutes van een gebouw worden gesitueerd aan de gebouwszijde die van de risicobron is afgekeerd? Zijn die vluchtroutes ook bruikbaar voor verminderd zelfredzamen en voor het in veiligheid brengen van gewonden door de hulpdiensten?
- Zijn er, of ontstaan er, op eigen terrein geen obstakels zoals hoogteverschillen, hekwerken of dichte begroeiing die vluchten, weg van het incident, belemmeren?
- Zorgen de vluchtroutes in de (openbare) ruimte ervoor dat mensen gemakkelijk en zo snel mogelijk een veilige plaats kunnen bereiken, waar mogelijk ook geschikt voor verminderd zelfredzame personen? Factoren die daarbij van belang zijn:
 - Past de capaciteit van de vluchtroutes bij de populatiedichtheid van het gebouw en het gebied, rekening houdend met tijdelijke populaties, zoals toerisme en evenementen?
 - Belemmert het vluchten via de logische c.q. aangegeven vluchtroutes de bereikbaarheid van het incident voor hulpdiensten niet?
- Zijn de vluchtroutes o.a. via bewegwijzering bekend bij degenen die verblijven in het gebied?
- Zijn de opvangmogelijkheden voor de bewoners in het veilige gebied afgestemd op de omvang van de populatie en veilig te bereiken via de vluchtroutes?
- Wordt de omgeving zo ingericht dat burgers snel en adequaat een handelingsperspectief kan worden geboden? Kan belangrijke informatie over het incident (crisiscommunicatie) in het gebied worden ontvangen, zodat mensen weten wat er aan de hand is en wat ze moeten doen?

6.2. De bouwstenen voor het omgevingsplan

De afwegingen die zijn beschreven in de vorige paragraaf komen aan de orde bij het al dan niet toestaan van nieuwe functies c.q. activiteiten in een gebied waarin nadelige effecten op (kunnen) treden bij een incident zoals brand- en explosieaandachtsgebieden. Ook kun je ze toepassen bij andere risico's zoals in gebieden met risico's op overstromingen of gebieden die kwetsbaar zijn voor natuurbranden. Het gaat daarbij om regels voor activiteiten die gezien de structuur die de geïntegreerde staalkaarten van de VNG biedt, thuis horen in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan.

Meer weten over de geïntegreerde staalkaarten van de VNG? Zie <https://vng.nl/artikelen/de-geintegreerde-versie-van-de-staalkaarten>

Om ruimte te kunnen bieden voor een afweging en daarbij ook de mogelijkheid te creëren voor gemeenten om advies in te winnen bij de Veiligheidsregio, is het wenselijk om te werken met een verbod om zonder omgevingsvergunning een bepaalde activiteit toe te staan. Daarbij gaat het dan om een omgevingsvergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA) die betrekking heeft op het toelaten, uitbreiden of wijzigen van kwetsbare functies. Onder *Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid* hebben we al bouwstenen aangereikt in de vorm van concrete planregels voor het toelaten of juist uitsluiten van kwetsbare functies (algemene) regels en voor het creëren van een nader afwegingsmoment in de vorm van een vergunningplicht. De beoordelingsregel die hoort bij die vergunningplicht, aan de hand waarvan je de afweging kunt maken of je als bevoegd gezag de vergunning wel of niet verleend, hebben we inhoudelijk verder ingevuld onder *Kernwaarde 3 | Bouwwerken en omgeving bieden bescherming*. Omdat de kernwaarden 2, 3 en 4 in feite samen voorzien in één integrale afweging, vullen we hierna het afwegingskader dat de inhoudelijke basis vormt voor het voorgestelde artikel 5.11 als bedoel onder kernwaarde 2 en 3 verder aan. De aanvullingen op het afwegingskader vanuit kernwaarde 4, op die van kernwaarde 3 zijn daarbij vetgedrukt.

Artikel 5.11 Beoordelingsregels omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 5.6 en 5.8, wordt verleend als:

- a. een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 100.000 (10^{-5}) in acht wordt genomen;
- b. in de aanvraag afdoende is gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet buiten het werkingsgebied brandaandachtsgebied dan wel het werkingsgebied explosieaandachtsgebied kan worden gerealiseerd;
- c. wordt onderbouwd dat en hoe de effecten van een eventueel incident voor de relevante scenario's worden beperkt en/of vertraagd tot een aanvaardbaar niveau, waarbij achtereenvolgens in ieder geval de volgende mogelijkheden worden afgewogen:
 - Wordt een zo groot mogelijke afstand gecreëerd tussen de risicobron en het gebouw c.q. de locatie?
 - Kunnen nieuwe fysieke maatregelen worden getroffen tussen de risicobron en het gebouw c.q. de locatie die de effecten van een incident beperken dan wel vertragen?
 - Zijn er bestaande fysieke voorzieningen tussen de risicobron en het gebouw c.q. de locatie die de effecten van een incident beperken dan wel vertragen en waarvan de instandhouding kan worden gewaarborgd?
 - Wordt bij de situering en indeling van gebouwen rekening gehouden met het beperken dan wel vertragen van de gevolgen van een incident?
 - Is het mogelijk de aanwezigheid van personen in aantal of in tijd te beperken?
 - Worden door de aanvrager technische voorzieningen aan het gebouw c.q. voor de locatie getroffen die een hoger beschermingsniveau bieden dan – voor zover aan de orde – het wettelijk minimum?
 - Worden er organisatorische maatregelen getroffen op het gebied van bewustwording van risico's bij gebruikers van gebouwen in de vorm van handelingsperspectieven bij incidenten (aanvullende risicocommunicatie).
- d. **wordt onderbouwd op welke wijze in de aanvraag rekening is gehouden met de mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen bij een incident waartegen de omgeving of de bebouwing onvoldoende bescherming bieden.**
- e. de realisatie en duurzame instandhouding van de uit het bepaalde onder b, c **en d** voortvloeiende maatregelen worden geborgd;

- f. ten aanzien van het bepaalde onder b, c en d advies is ingewonnen bij de Veiligheidsregio voordat de vergunning wordt verleend.

Optioneel

Toe te voegen vóór sub a:

- x. *sprake is van een groot maatschappelijk belang;*
y. *afdoende wordt onderbouwd dat er geen geschikte alternatieve locaties zijn.*

Toelichting

Zie ook de toelichting op de bouwsteen c.q. het afwegingskader als opgenomen bij kernwaarde 3. Die toelichting is namelijk ook relevant voor deze bouwsteen. De aanvullingen die hier zijn opgenomen hebben betrekking op zelfredzaamheid. Bij de beoordeling of de vergunningaanvraag op dit punt afdoende is onderbouwd, kan gebruik worden gemaakt van de overwegingen die zijn beschreven onder 6.1.

6.3. De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan

De bruidsschat bevat geen regels die (direct) betrekking hebben op deze kernwaarde.

Meer weten?

Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan*](#)

Meer weten over de visie van de Veiligheidsregio op de regels die zijn opgenomen in de bruidsschat? Lees er hier meer over: [*Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid*](#)

6.4. Meer weten?

De wijze waarop bij een concreet initiatief invulling wordt gegeven aan de mogelijkheden voor personen om zich tijdig in veiligheid te kunnen brengen is maatwerk. Is behoefte aan meer achtergrondinformatie over dit onderwerp, dan kunnen onder meer navolgende publicaties daar bij helpen.

- [*Handboek Omgevingsveiligheid, RIVM*](#), wordt regelmatig geactualiseerd
- Zelfredzaamheid bij brand, *kritische factoren voor het veilig vluchten uit gebouwen*, M. Kobes, 2008
- Analysemodel vluchtveiligheid, *systematische analyse van vluchtveiligheid van gebouwen*, M. Kobes, N. Oberijé, 10 september 2010.
- Handelingsplan grootschalige horizontale evacuatie, Rijkswaterstaat, 25 april 2014

7. Kernwaarde 5 | De omgeving maakt snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk

7.1. Wat houdt de kernwaarde in?

Bij deze kernwaarde gaat het om 3 dingen:

- Hulpverleners kunnen het snelst optreden als ze goed bij een incident kunnen komen. Een goed door-dachte bereikbaarheid en aanrijdroutes van gebieden, gebouwen, bedrijven en evenemententerreinen zijn daarom belangrijk.
- Voor een effectief optreden van hulpverleners is het van belang om te weten wat ze aan kunnen treffen. Wonen of verblijven er minder-zelfredzame mensen? En welke risico's zijn er (in de omgeving)? Actuele informatie over deze zaken moet toegankelijk zijn voor hulpdiensten.
- Wanneer voldoende bluswater voorhanden is, kan de brandweer snel en efficiënt optreden. Dit beperkt de gevolgen voor de omgeving en haar bewoners. Er is dan een snellere terugkeer naar de 'normale' situatie mogelijk. Ook de opvang van (vervuild) bluswater is belangrijk om het milieu zo min mogelijk te schaden.



Klik op het plaatje voor een animatie over deze kernwaarde

De inhoudelijke basis voor navolgende bouwstenen wordt gevormd door de [*Interregionale Adviesleidraad Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid 2022*](#). In het document wordt voor wat betreft de bereikbaarheid voor hulpdiensten benoemd dat het goed kunnen bereiken en verlaten van een incident met eigen materieel en personeel cruciaal is. Om te kunnen spreken van een goede bereikbaarheid hanteren we een aantal voorwaarden:

1. Een weg is alleen door hulpdienstvoertuigen te gebruiken wanneer deze recht doet aan de specifieke kenmerken van die hulpdienstvoertuigen. Er dient een beschikbare route te zijn vanaf een uitrukpost tot de opstelplaats bij de incidentlocatie. Die route moet dan ook voldoen aan de afmetingen die in de adviesleidraad zijn opgenomen. Daarbij moeten ook de normtijden voor een basis brandweereenheid worden gehaald. Voor uitrukposten geldt dat ze altijd ontsloten moeten zijn door een gebiedsontsluitingsweg.
2. Verkeersaders (stroomwegen en gebiedsontsluitingswegen) bieden aan de hulpdienstvoertuigen een onbelemmerde en betrouwbare doorgang. In de adviesleidraad is verder uitgewerkt wat we daar onder verstaan wanneer daar aan wordt voldaan.
3. Verblijfsgebieden kennen een zodanige samenhang dat een willekeurig adres in een verblijfsgebied binnen een gestelde tijd bereikbaar is. In de adviesleidraad is verder uitgewerkt wat we daar onder verstaan en wanneer daar aan wordt voldaan.
4. De afstand en overbrugging vanaf een opstelplaats tot bouwwerken/objecten en bluswatervoorzieningen doen recht aan de middelen en mogelijkheid van een brandweereenheid (BiZa-bepakking). In de adviesleidraad wordt dit vertaald naar concrete afmetingen voor opstelplaatsen en aanwijzingen voor de situering van opstelplaatsen.
5. Het voorgaande geldt ook voor incidentlocaties die niet via de openbare weg bereikbaar zijn. Indien een bouwwerk te ver van de openbare weg ligt om bij een incident voldoende bereikbaar te kunnen zijn voor de brandweer kan een verbindingsweg nodig zijn.

In aanvulling op het voorgaande hanteren enkele aanvullende voorwaarden voor bijzondere situaties. Daarbij kun je denken aan tijdelijke wegafsluitingen, evenementen, autovrije (winkel)gebieden en natuurgebieden.

Ten behoeve van de brandbestrijding is het ook van belang dat tijdig voldoende bluswater voorhanden is. Bluswater levert een bijdrage aan het kunnen uitvoeren van een veilige redding indien zelfstandig ontvluchten niet meer mogelijk is. De brandweer beschikt in de regel direct over voldoende eigen middelen (bijvoorbeeld het water in de tank) om een dergelijke redding mogelijk te maken. Daarnaast is een bluswatervoorziening nodig om de uitbreiding van een brand te voorkomen, dan wel te beperken of te vertragen. Welke hoeveelheid water nodig is in een bepaalde situatie, is afhankelijk van een aantal factoren, waaronder brandfysica, bouwtechniek, architectuur en omgevingsfactoren. Deze factoren bepalen, samen met een aantal andere factoren, de mate van brandveiligheid in een bepaalde situatie. In de adviesleidraad hebben we dit verder uitgewerkt.

Bereikbaarheid

In een bestaand, reeds ingericht gebied en bij voorzetting van de bestaande functies hebben burgers en bedrijven eigenlijk geen invloed op de bereikbaarheid van een locatie. Wegbeheerders zoals het Rijk, de provincie en de gemeente hebben dat wel. Het ligt daarom meer voor de hand te kiezen voor het instrument programma om de hiervoor benoemde doelen te bereiken. Bij functiewisselingen waarvoor een omgevingsvergunning nodig is (omgevingsplanactiviteit) kun je beoordelingsregels opnemen die een bijdrage leveren aan het borgen c.q. voldoen aan de genoemde voorwaarde door daarover regels op te nemen. Ze zijn zo van invloed op de locatiekeuze voor een bepaalde functie en je kunt voorwaarden stellen aan een ontwikkeling, waaronder ook de bereikbaarheid voor hulpdiensten. Ook bij de inrichting van een nieuw gebied, bijvoorbeeld door transformatie/herstructurering kunnen beoordelingsregels een bijdrage leveren door ze als voorwaarde voor het ontwerp c.q. de inrichting mee te geven. In dat geval gaat het om de locatiekeuze voor functies c.q. activiteiten, maar ook het ontwerp van de openbare ruimte.

Zorgplicht

Hoofdstuk 6 Beheer en onderhoud

Afdeling 6.3 Specifieke zorgplichten

Paragraaf 6.3.1 Bereikbaarheid voor hulpdiensten

Artikel 6.X Oogmerken

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

- a. het waarborgen van de veiligheid, onder andere door het bevorderen van de bestrijdbaarheid van branden, rampen en crises;
- b. het beschermen van de gezondheid;
- c. (...)

Artikel 6.X Normadressaat

Aan artikel 6.X wordt voldaan door het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 6.X Zorgplicht bereikbaarheid voor hulpdiensten

De specifieke zorgplicht houdt in dat zorg wordt gedragen voor een goede en veilige verkeersdoorstroming, ten behoeve van een goede bereikbaarheid van incidenten voor hulpdiensten, waaronder in elk geval wordt begrepen:

- a. het te allen tijde bieden van een onbelemmerde doorgang aan hulpdiensten op stroomwegen en gebiedsontsluitingswegen;
- b. het te allen tijde binnen 2 minuten kunnen bereiken van ieder object vanaf een gebiedsontsluitingsweg;
- c. het te allen tijde handhaven van de ontsluiting van kazernes en posten van hulpverleningsdiensten door een gebiedsontsluitingsweg.

Hoofdstuk 3 Programma's

Afdeling 3.X Gemeentelijk uitvoeringsprogramma openbare ruimte

Artikel 3.X Uitvoeringsprogramma inrichting en beheer openbare ruimte (*optioneel*)

Lid 1

Er is een gemeentelijk uitvoeringsprogramma, waarin maatregelen worden beschreven waarmee invulling wordt gegeven aan de zorgplicht als bedoeld in artikel 6.X en dat is gericht op de inrichting en het beheer van de openbare ruimte.

Lid 2

Het college van burgemeester en wethouders stelt elke [X aantal jaar] jaar een uitvoeringsprogramma, als bedoeld in lid 1, vast.

Lid 3

Het uitvoeringsprogramma, als bedoeld in lid 1, bevat in ieder geval:

a. (...)

Toelichting

Aangezien de bereikbaarheid van percelen via de openbare weg primair binnen de invloedssfeer van de wegbeheerder ligt en dat veelal het college van burgemeester en wethouders is, is het gebruik van een zorgplicht een goede basis voor de verdere regeling en borging van de bereikbaarheid voor hulpdiensten. De zorgplicht hebben we geformuleerd aan de hand van doelvoorschriften uit de beleidsregels. Indien gewenst kan hieraan ook een programmaplicht worden gekoppeld waarin wordt opgenomen hoe je als gemeente (college) invulling geeft aan deze bestuurlijke zorgplicht. Onderstaand voorstel gaat uit van een zelfstandig programma, maar het kan ook worden geïntegreerd in een breder verband, zoals een gemeentelijk programma als opvolger van het Gemeentelijke Verkeers- en Vervoersplan (GVVP).

De inhoudelijke basis voor voorgaande en navolgende bouwstenen wordt gevormd door de [*Interregionale adviesleidraad bluswatervoorzieningen en Bereikbaarheid 2022*](#). De inhoud van dit document wordt als actueel beleid gehanteerd voor navolgende regels en daarmee beleidsneutraal overgenomen. Daarbij wordt wel opgemerkt dat actualisatie in de toekomst mogelijk en denkbaar is. Op dat moment is dus een wijziging van het omgevingsplan noodzakelijk. Een alternatief is het werken met een dynamische verwijzing. Een dergelijke verwijzing houdt kortgezegd in dat na een wijziging of vervanging van een beleidsregel, vanaf dat moment moet worden getoetst aan die nieuwe beleidsregel. Een dergelijke verwijzing is echter niet wenselijk, omdat daardoor onduidelijkheid kan ontstaan over aan welke beleidsregels moet worden getoetst en wat daarvan de status is. Ook is van belang dat een dynamische verwijzing enkel mogelijk is naar een beleidsregel die door de gemeente (college van burgemeester en wethouders) is vastgesteld.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de beleidsregels uitgaan van bereikbaarheid voor hulpdiensten van meerdere kanten en uit verschillende windrichtingen. Doodlopende wegen voldoen daar niet aan en zijn daarom in beginsel niet wenselijk wanneer het gaat om de bereikbaarheid van bouwwerken die zijn bestemd voor het verblijf van personen. Hoewel het niet de voorkeur heeft, is een uitvoering als doodlopende weg mogelijk, indien het een uitvoering betreft die in de adviesleidraad als acceptabel is aangeduid of waarvan de bereikbaarheid in dat document als voldoende is betiteld.

Afmetingen van wegen

Hoofdstuk 4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

Afdeling 4.1 Thema's

Paragraaf 4.1.3 Infrastructuur en openbaar toegankelijk gebied

Artikel 4.22 Weg aanleggen en veranderen

Met het oog op de doelen, bedoeld in [artikel 4.20](#), wordt bij het aanleggen en veranderen van een weg voldaan aan [paragraaf 5.2.22 Veranderen en aanleggen van een weg](#).

Hoofdstuk 5 Activiteiten

Afdeling 5.2 Thematische activiteiten

Paragraaf 5.2.22 Veranderen en aanleggen van een weg

Artikel 5.X Toepassingsbereik

Deze paragraaf gaat over het aanleggen en veranderen van een weg.

Artikel 5.X Oogmerken

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

- a. het waarborgen van de veiligheid, onder andere door het bevorderen van de bestrijdbaarheid van branden, rampen en crises;
- b. (...);

Artikel 5.X Algemene regels wegen

Lid 1

Met het oog op het waarborgen van de veiligheid worden wegen, bij het aanleggen of veranderen daarvan, ingericht overeenkomstig de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022, zodat ze te allen tijde een onbelemmerde doorgang aan hulpdiensten bieden.

Lid 2

Bestaande wegen en overeenkomstig het bepaalde onder lid 1 aangelegde of veranderde wegen worden in stand gehouden met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.

Artikel 5.X Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een weg aan te leggen of een bestaande weg te veranderen in [evt. opnemen deelgebied].

Artikel 5.X Beoordelingsregels omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 5.X, kan alleen worden verleend als:

- a. de te realiseren dan wel in gebruik te nemen bouwwerken vanaf een gebiedsontsluitingsweg te allen tijde binnen 2 minuten bereikbaar zijn voor hulpdiensten;
- b. nieuwe wegen, die worden aangelegd of veranderd, worden ontworpen en ingericht overeenkomstig de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022, zodat ze te allen tijde een onbelemmerde doorgang aan hulpdiensten bieden;
- c. ten aanzien van het bepaalde onder a en b advies is ingewonnen bij de Veiligheidsregio, tenzij de Veiligheidsregio categorieën gevallen heeft aangewezen waarin geen advies noodzakelijk is en sprake is van een dergelijk geval.

Toelichting

Met deze voorbeeldregels wordt aansluiting gezocht bij de geïntegreerde staalkaarten van de VNG. In hoofdstuk 4 van het VNG-casco is een zogenaamde ‘richtingaanwijzer’ opgenomen ten aanzien van het veranderen van een weg. Voorgesteld wordt om dit uit te breiden naar het *veranderen en aanleggen* van een weg. Vervolgens is in hoofdstuk 5 ruimte gereserveerd voor het stellen van (inhoudelijke) regels hieraan. Bovenstaande voorbeeldregel bevat enkele inhoudelijke regels.

De voorbeeldregels zijn toepasbaar voor gebieden waarvoor een gebiedsontwikkeling zoals bijvoorbeeld een transformatie of herstructurering van een gebied is voorzien en met het omgevingsplan mogelijk wordt gemaakt en waarbij flexibiliteit wordt geboden ten aanzien van de wijze waarop wordt voorzien in de ontsluiting c.q. de aanleg van wegen. Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen worden de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als inhoudelijke basis voor deze regel gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting eerder in dit hoofdstuk.

De voorgestelde beoordelingsregels (5.X) zijn toe te passen voor gebieden waarin bereikbaarheid (mogelijk) een aandachtspunt is, maar ook bij vergunningplichten waarin met een omgevingsvergunning nieuwe functies c.q. activiteiten worden toegelaten, waarbij de bereikbaarheid van belang is, of gebiedsontwikkelingen waarbij nieuwe wegen moeten worden aangelegd. Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen wordt de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022 als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting eerder in dit hoofdstuk.

Om goed en tijdig gebruik te (kunnen) maken van de expertise die de Veiligheidsregio in huis heeft is het expliciet opnemen van een adviesrol voor de Veiligheidsregio wenselijk. Daarbij is wel voorzien in een mogelijkheid om af te kunnen zien van het vragen van advies in gevallen waarin dat geen meerwaarde heeft, bijvoorbeeld bij veel voorkomende gevallen of gevallen waarop een min of meer ‘standaard’ advies van toepassing is. De Veiligheidsregio kan dergelijke gevallen benoemen en afspreken met een gemeente.

Bereikbaarheid van gebieden die niet via de openbare weg worden ontsloten

Afdeling 5.2 Thematische activiteiten

Paragraaf 5.2.1 Bouwen – Algemeen

Artikel 5.31 Bereikbaarheid bouwwerken en terreinen voor hulpdiensten

Lid 1

Met het oog op het waarborgen van de veiligheid ligt tussen de openbare weg en ten minste één toegang tot een bouwwerk voor het verblijf van personen een verbindingsweg die geschikt is voor voertuigen van hulpverleningsdiensten, indien de afstand daartussen meer bedraagt dan 10 meter.

Lid 2

Er is sprake van een verbindingsweg die geschikt is voor voertuigen van hulpverleningsdiensten wanneer wordt voldaan aan de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022.

Lid 3

Bestaande verbindingswegen en overeenkomstig het bepaalde onder lid 1 aangelegde verbindingswegen worden in stand gehouden met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.

Lid 4

Ten aanzien van het bepaalde onder lid 1 wordt advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio voordat de omgevingsvergunning wordt verleend, tenzij de Veiligheidsregio categorieën gevallen heeft aangewezen waarin geen advies noodzakelijk is en sprake is van een dergelijk geval.

Toelichting

De regels rondom de bereikbaarheid van bouwwerken en terreinen voor hulpdiensten zijn grotendeels niet overgenomen van het Bouwbesluit 2012 naar het Besluit bouwwerken leefomgeving. Deze aspecten zul je als gemeente zelf moeten borgen in het omgevingsplan. Voorgaande regels voorzien daarin. De regels sluiten aan bij de huidige c.q. recente praktijk op basis van het Bouwbesluit 2012 en de bruidsschat die onderdeel uitmaakt van het tijdelijk omgevingsplan. Ook wordt aangesloten op de structuur uit de geïntegreerde staalkaarten van de VNG. Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen wordt de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022 als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting eerder in dit hoofdstuk.

Om goed en tijdig gebruik te (kunnen) maken van de expertise van de Veiligheidsregio is het expliciet opnemen van een adviesrol voor de Veiligheidsregio wenselijk. Daarbij is wel voorzien in een mogelijkheid om af te kunnen zien van het vragen van advies in gevallen waarin dat geen meerwaarde heeft, bijvoorbeeld bij veel voorkomende gevallen of gevallen waarop een min of meer ‘standaard’ advies van toepassing is. De Veiligheidsregio kan dergelijke gevallen benoemen en afspreken met een gemeente.

Afdeling 5.2 Thematische activiteiten

Paragraaf 5.2.1 Bouwen – Algemeen

Artikel 5.32 Opstelplaats voor brandweervoertuigen

Lid 1

Met het oog op het waarborgen van de veiligheid zijn bij een bouwwerk voor het verblijven van personen zodanige opstelplaatsen voor brandweervoertuigen aanwezig dat een doeltreffende verbinding tussen die voertuigen en de bluswatervoorziening kan worden gelegd.

Lid 2

De afstand tussen een opstelplaats en een brandweeringang als bedoeld in artikel 3.129 of 4.226 van het Besluit bouwwerken leefomgeving of, als een brandweeringang niet aanwezig is, een toegang van het bouwwerk, is ten hoogste 40 m.

Lid 3

Er is sprake van een doeltreffende verbinding als bedoeld onder lid 1, wanneer wordt voldaan aan de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022.

Lid 4

Bestaande en overeenkomstig het bepaalde onder lid 1 aangelegde opstelplaatsen worden in stand gehouden met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.

Lid 5

Ten aanzien van het bepaalde onder lid 1 wordt advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio voordat de omgevingsvergunning wordt verleend, tenzij de Veiligheidsregio categorieën gevallen heeft aangewezen waarin geen advies noodzakelijk is en sprake is van een dergelijk geval.

Toelichting

De regels rondom de bereikbaarheid van bouwwerken en terreinen voor hulpdiensten zijn grotendeels niet overgenomen van het Bouwbesluit 2012 naar het Besluit bouwwerken leefomgeving. Deze aspecten zul je als gemeente zelf moeten borgen in het omgevingsplan. Voorgaande regels voorzien daarin. De regels sluiten aan bij de huidige c.q. recente praktijk op basis van het Bouwbesluit 2012 en de bruidsschat die onderdeel uitmaakt van het tijdelijk omgevingsplan. Ook wordt aangesloten op de structuur uit de geïntegreerde staalkaarten van de VNG. Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen wordt de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022 als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting eerder in dit hoofdstuk.

Voorgaande maakt ook maatwerk mogelijk, aangezien de benodigde inzet van brandweervoertuigen per bouwwerk kan verschillen en een tankautospuiter minder plaats in beslag neemt dan eventuele andere voertuigen die nodig kunnen zijn voor een adequate blussing, zoals een hoogwerker of een haakarmbak. De benodigde inzet van die voertuigen bepaalt ook de omvang van de opstelplaats.

Om goed en tijdig gebruik te (kunnen) maken van de expertise van de Veiligheidsregio is het expliciet opnemen van een adviesrol voor de Veiligheidsregio wenselijk. Daarbij is wel voorzien in een mogelijkheid om af te kunnen zien van het vragen van advies in gevallen waarin dat geen meerwaarde heeft, bijvoorbeeld bij veel voorkomende gevallen of gevallen waarop een min of meer 'standaard' advies van toepassing is. De Veiligheidsregio kan dergelijke gevallen benoemen en afspreken met een gemeente.

Gebodsbepaling – trailerhelling

Hoofdstuk 6 Beheer en onderhoud

Afdeling 6.3 Specifieke zorgplichten

Paragraaf 6.3.2 Bereikbaarheid wateren

Artikel 6.X Normadressaat

Aan artikel 6.X wordt voldaan door de beheerder van het water.

Artikel 6.X Zorgplicht bereikbaarheid wateren voor hulpdiensten

Lid 1

De specifieke zorgplicht houdt in dat, indien de functie van een vaarweg, recreatieplas of ander oppervlaktewater daartoe aanleiding geeft, zorg wordt gedragen voor de bereikbaarheid en toegankelijkheid voor hulpdiensten voor het te water laten van een hulpverleningsvaartuig.

Lid 2

Een vaarweg, recreatieplas of ander oppervlaktewater is bereikbaar en toegankelijk voor hulpdiensten als bedoeld in lid 1, wanneer wordt voldaan aan de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022.

Toelichting

In aanvulling op de hiervoor beschreven bouwstenen kan specifiek voor gebieden die een vaarweg, recreatieplas of ander water omvatten, waarvan de functie daartoe aanleiding geeft, een gebodsbepaling worden opgenomen in het omgevingsplan die de toegankelijkheid van dat water voor een hulpverleningsvaartuig garandeert. Die verplichting rust dan op de beheerder van dat water. Of de functie van het water daartoe aanleiding is afhankelijk van het gebruik van het water: is het in gebruik voor recreatieve doeleinden als zwemmen, varen, zeilen, etc. of brengt het gebruik van het water als vaarweg risico's met zich mee die vragen om toegankelijkheid van dat water voor hulpverleningsvaartuigen?

Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen wordt de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022 als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting eerder in dit hoofdstuk.

Bluswatervoorziening

Hoofdstuk 6 Beheer en onderhoud

Afdeling 6.3 Specifieke zorgplichten

Paragraaf 6.3.3 Beschikbaarheid bluswatervoorzieningen

Artikel 6.X Oogmerken

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

- a. het waarborgen van de veiligheid, onder andere door het bevorderen van de bestrijdbaarheid van branden, rampen en crises;
- b. het beschermen van de gezondheid;
- c. (...)

Artikel 6.X Normadressaat

Aan artikel 6.X wordt voldaan door het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 6.X Zorgplicht beschikbaarheid bluswatervoorzieningen

De specifieke zorgplicht houdt in dat zorg wordt gedragen voor een tijdige beschikbaarheid van voldoende openbaar bluswater ten behoeve van brandbestrijding.

Hoofdstuk 3 Programma's

Afdeling 3.X Gemeentelijk uitvoeringsprogramma openbare ruimte

Artikel 3.X Uitvoeringsprogramma beschikbaarheid bluswatervoorzieningen (*optioneel*)

Lid 1

Er is een gemeentelijk uitvoeringsprogramma, waarin maatregelen worden beschreven waarmee invulling wordt gegeven aan de zorgplicht als bedoeld in artikel 6.X.

Lid 2

Het college van burgemeester en wethouders stelt elke [X aantal jaar] jaar een uitvoeringsprogramma, als bedoeld in lid 1, vast.

Lid 3

Het uitvoeringsprogramma, als bedoeld in lid 1, bevat in ieder geval:

- a. (...)

Toelichting

Ten behoeve van de brandbestrijding is het van belang dat tijdig voldoende bluswater voorhanden is. Bluswater levert een bijdrage aan het kunnen uitvoeren van een veilige redding indien zelfstandig ontvluchten niet meer mogelijk is. De brandweer beschikt in de regel direct over voldoende eigen middelen (bijvoorbeeld het water in de tank) om een dergelijke redding mogelijk te maken. Daarnaast is een bluswatervoorziening nodig om de uitbreiding van een brand te voorkomen, dan wel te beperken of te vertragen. Welke hoeveelheid water nodig is in een bepaalde situatie, is afhankelijk van een aantal factoren, waaronder brandfysica, bouwtechniek, architectuur en omgevingsfactoren. Deze factoren bepalen, samen met een aantal andere factoren, de mate van brandveiligheid in een bepaalde situatie. Voor de benodigde bluswatervoorziening kunnen we dus geen 'gouden standaard' geven. Het hangt onder meer af van de aard en omvang van een gebouw, maar ook de omgeving waarin het gebouw staat. Daarnaast is de benodigde hoeveelheid water afhankelijk van de ontwikkeling van de brand en fase waarin de brand zich bevindt op het moment dat de brandweer een interventie pleegt. Voor meer informatie over de achtergronden wordt hier volstaan met een verwijzing naar de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022.

Aangezien de beschikbaarheid van voldoende openbaar bluswater in beginsel binnen de invloedssfeer en verantwoordelijkheid van de gemeente zelf ligt, is het gebruik van een specifieke zorgplicht een goede basis voor de verdere regeling en borging van de beschikbaarheid van voldoende bluswater (artikel 6.X). Indien gewenst kan hieraan ook een programmaplicht worden gekoppeld, waarin wordt opgenomen hoe aan deze bestuurlijke zorgplicht invulling wordt gegeven (artikel 3.X).

NB Uit de Nota van toelichting op het Besluit bouwwerken leefomgeving blijkt niet dat wordt beoogd de verdeling van verantwoordelijkheden voor wat betreft de aanleg en het beheer van bluswatervoorzieningen te wijzigen. Hoewel de verantwoordelijkheid voor het realiseren van openbare bluswatervoorzieningen primair bij het college van burgemeester en wethouders ligt, kan bij een bepaalde afstand tussen de perceelsgrens en (de brandweertoegang van) het betreffende bouwwerk een aanvullende, door een initiatiefnemer aan te leggen niet-openbare bluswatervoorziening noodzakelijk zijn, omdat de openbare bluswatervoorziening in dat geval niet meer toereikend is. Dat werken we hierna verder uit (in artikel 5.30).

Afdeling 5.2 Thematische activiteiten

Paragraaf 5.2.1 Bouwen – Algemeen

Artikel 5.30 Bluswatervoorziening

Lid 1

Met het oog op het waarborgen van de veiligheid heeft een bouwwerk een toereikende bluswatervoorziening.

Lid 2

De afstand tussen de bluswatervoorziening en een brandweeringang als bedoeld in artikel 3.129 of 4.226 van het Besluit bouwwerken leefomgeving of, als een brandweeringang niet aanwezig is, een toegang van het bouwwerk, is ten hoogste 40 m.

Lid 3

De bluswatervoorziening is onbeperkt toegankelijk voor bluswerkzaamheden.

Lid 4

Er is sprake van een toereikende bluswatervoorziening als bedoeld onder lid 1, wanneer wordt voldaan aan de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022.

Lid 5

Ten aanzien van het bepaalde onder lid 1 wordt advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio voordat de omgevingsvergunning wordt verleend, tenzij de Veiligheidsregio categorieën gevallen heeft aangewezen waarin geen advies noodzakelijk is en sprake is van een dergelijk geval.

Toelichting

In deze bouwsteen hebben we aangesloten op de bestaande voorbeeldregel over bluswatervoorzieningen uit de geïntegreerde staalkaarten van de VNG. Hierdoor past de bouwsteen goed binnen de structuur die wordt aangehouden in het VNG-casco.

In aanvulling op de zorgplicht (artikel 6.X) en programmaplicht (artikel 3.X) is het van belang in het omgevingsplan te borgen dat bij het bouwen van een bouwwerk wordt getoetst op de beschikbaarheid van een toereikende bluswatervoorziening, nu dit niet is geregeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Deze

planregel borgt dat. Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen wordt de Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022 als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting eerder in dit hoofdstuk.

Welke hoeveelheid en welke bron van bluswater in een bepaald geval nodig is, is maatwerk. De Veiligheidsregio heeft de expertise in huis om het benodigde maatwerk te kunnen leveren. Om goed en tijdig gebruik te (kunnen) maken van die expertise is het expliciet opnemen van een adviesrol voor de Veiligheidsregio wenselijk. Daarbij is wel voorzien in een mogelijkheid om af te kunnen zien van het vragen van advies in gevallen waarin dat geen meerwaarde heeft, bijvoorbeeld bij veel voorkomende gevallen of gevallen waarop een min of meer 'standaard' advies van toepassing is. De Veiligheidsregio kan dergelijke gevallen benoemen en afspreken met een gemeente.

Milieueffecten

Vooraf bij brand door bedrijfsmatige activiteiten kunnen grote hoeveelheden vervuild bluswater ontstaan. Om milieueffecten te beperken kunnen maatregelen worden voorbereid om bijvoorbeeld verspreiding van bluswater te voorkomen. Dit aspect is vooral aan de orde bij bedrijven (die milieubelastende activiteiten uitvoeren) en verdient de aandacht in het milieuspoor (omgevingsvergunning dan wel algemene regels voor milieubelastende activiteiten), waarin dit aspect vaak al wordt meegenomen onder de noemer 'afwijkende lozingen'.

Wanneer het gaat om lozingsactiviteiten is veelal het waterschap bevoegd gezag, hetgeen ook zo blijft onder de Omgevingswet. In bepaalde gevallen kan het echter ook de Minister van Infrastructuur of kunnen gemeente en waterschap bijvoorbeeld in gezamenlijkheid besluiten dat de zuivering van stedelijk afvalwater door de gemeente doelmatiger is, dan wanneer het waterschap dat doet.

Gezien het voorgaande lijkt het omgevingsplan niet het geëigende instrument om op dit punt regels te stellen. Afgezien van het voorgaande is het wel wenselijk dit aspect vroegtijdig mee te nemen in het proces rondom nieuwe initiatieven en de integrale afweging die daarbij plaatsvindt: zijn er voorzieningen wenselijk? Daarbij kan worden aangehaakt bij de zogenoemde watertoets. Na realisatie van de ontwikkeling verdient dit een aspect de aandacht bij de planvorming voor zowel de Veiligheidsregio als voor de waterbeheerder (wat te doen bij een incident?).

Overigens gaat het daarbij niet alleen om bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. Ook andere in of aan het gebouw toegepaste bouwmaterialen of opgeslagen materialen kunnen tot vervuiling van bluswater leiden, zonder dat sprake is van een bedrijf van een hoge milieucategorie.

Informatievoorziening

Initiatiefnemers dragen bij aan de ontsluiting en het beheer van informatie voor de hulpdiensten, waardoor deze kunnen beschikken over actuele informatie over de risico's en de effecten op de leefomgeving en daarvan gebruik kunnen maken bij de planvorming en bij daadwerkelijke hulpverlening. Aandachtspunten zijn daarbij (niet uitputtend):

- gebouwen met grote brandcompartimenten;
- beheer van niet-openbare bluswatervoorzieningen;
- informatie over toegankelijkheid van percelen en gebouwen.

Deze aandachtspunten komen aan de orde in de vergunningfase, bij de toetsing aan het omgevingsplan en/of het Besluit bouwwerken leefomgeving. In dat kader vindt de afweging plaats. Wanneer het gaat om

de informatievoorziening, dan gaat het om het delen van de relevante informatie op die punten na vergunningverlening. Het maken van afspraken daarover tussen gemeente en Veiligheidsregio ligt daarbij voor de hand. Wanneer het gaat om de borging van beheer van voorzieningen, kunnen voorwaarden worden verbonden aan de betreffende omgevingsvergunning. Daarbij gaat het om maatwerk.

Op het actief delen van informatie wordt hierna nog nader ingegaan bij *Kernwaarde 6 | Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen*.

7.2. De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan

Onder *De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan* hebben we de functie en de status van de bruidsschat al toegelicht. Voor de aspecten waarop deze kernwaarde betrekking heeft zijn regels opgenomen in de bruidsschat. Deze onderwerpen waren voorheen namelijk opgenomen in het Bouwbesluit 2012, maar zijn niet meer opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet tot het moment waarop je als gemeente deze aspecten in het zogenoemde 'nieuwe deel' van het omgevingsplan opneemt, maken de regels van de bruidsschat onderdeel uit van het zogenoemde 'tijdelijk deel' van het omgevingsplan (ook wel tijdelijk omgevingsplan of omgevingsplan van rechtswege genoemd).

Voor deze kernwaarde zijn de volgende regels van de bruidsschat van belang:

Artikel bruidsschat	Onderwerp
Artikel 22.13	Bluswatervoorziening
Artikel 22.14	Bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten
Artikel 22.15	Opstelplaatsen voor brandweervoertuigen

Zoals we hebben aangegeven in onze analyse als opgenomen onder *Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid* adviseren we deze regels te handhaven als onderdeel van de bruidsschat. Voorgaande bouwstenen met voorbeeldregels kun je gebruiken om de betreffende onderwerpen in het zogenoemde 'nieuwe deel' van het omgevingsplan te regelen, ter vervanging van voornoemde artikelen uit de bruidsschat. De bouwstenen voorzien op onderdelen in minder gedetailleerde regels of uitzonderingssituaties. Maatwerk staat namelijk voorop en dat maatwerk wordt geboden op basis van de genoemde Interregionale adviesleidraad bluswatervoorziening en bereikbaarheid 2022, d.d. 29 juni 2022.

Meer weten?

Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over: *De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan*

Meer weten over de visie van de Veiligheidsregio op de regels die zijn opgenomen in de bruidsschat? Lees er hier meer over: *Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid*

7.3. Meer weten?

<https://www.vrbzo.nl/wp-content/uploads/2023/12/Interregionale-Adviesleidraad-bluswatervoorziening-en-bereikbaarheid.pdf>

8. Kernwaarde 6 | Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen

8.1. Wat houdt de kernwaarde in?

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. We maken een onderscheid in risicocommunicatie en crisiscommunicatie. *Risicocommunicatie* heeft betrekking op een mogelijke ramp of crisis en de bijbehorende gevaren en handelingsperspectieven. Bij *crisiscommunicatie* is daadwerkelijk sprake van een ramp of crisis en gaat het over de gevolgen van die ramp of crisis en over de gevaren en handelingsperspectieven die op dat moment aan de orde zijn.

Behalve dit verschil tussen risicocommunicatie en crisiscommunicatie is er ook sprake van een relatie c.q. wisselwerking. De zorg voor veiligheid wint aan kracht, wanneer de informatie over een ramp of crisis al onderwerp is (geweest) van risicocommunicatie en niet pas voor het eerst wordt verstrekt wanneer een ramp of crisis zich voordoet. Doeltreffende risicocommunicatie helpt de effectiviteit van crisiscommunicatie te vergroten: 'de koude fase helpt de warme'.

Het doel van risicocommunicatie is dat iedereen die in een gemeente verblijft, weet welke risico's er zijn, hoe men zich kan voorbereiden en wat men kan doen in het geval van crisissituaties. Daar hoort ook kennis van de inrichting van de omgeving en van de mogelijkheden om te handelen (handelingsperspectieven) bij. Hierdoor stijgt het veiligheidsbewustzijn van mensen en is het handelingsperspectief bekend. Overigens zou dit ook kunnen gelden voor (nieuwe) risico's die samenhangen met nieuwe activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld energietransitie (zonnepanelen, opslag waterstof, geothermie, etc.)



[Klik op het plaatje voor een animatie over deze kernwaarde](#)

8.2. Aanvullende kaders voor risicocommunicatie

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.

8.3. De bouwstenen voor het omgevingsplan

Doelen

De in het omgevingsplan te benoemen doelen rondom omgevingsveiligheid hebben we integraal opgenomen bij *Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico’s vergroot de veiligheid*. De daar opgenomen doelen omvatten ook *‘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’*.

Regels voor activiteiten: aanvullende beoordelingsregels en indieningsvereisten

Regels over activiteiten horen – uitgaande van de geïntegreerde staalkaarten van de VNG – thuis in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan.

Afdeling 5.2 Thematische activiteiten

Paragraaf 5.2.41 Milieu – Algemeen

Artikel 5.245 Toepassingsbereik

Deze paragraaf gaat over de activiteiten als bedoeld in paragraaf 4.1.6.

Artikel 5.247 Aanvullende beoordelingsregels risicocommunicatie activiteiten

Een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in [invoegen verwijzing paragraaf/artikel X] kan alleen door het bevoegd gezag worden verleend als door de aanvrager op voldoende

wijze is aangetoond en gewaarborgd dat derden periodiek worden geïnformeerd over de veiligheidsrisico's van de activiteit en op welke wijze derden hiermee dienen om te gaan.

Artikel 5.248 Bijzondere aanvraagvereisten omgevingsvergunning

Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in [invoegen verwijzing paragraaf/artikel X] 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.

Artikel 5.249 Specifieke zorgplicht vergunninghouder

Lid 1

De specifieke zorgplicht houdt in dat zorg wordt gedragen voor een adequate risicocommunicatie ter vergroting van de zelfredzaamheid van de burgers, bestaande uit de vergroting van de kennis van de bevolking over de risico's en de bijbehorende handelingsperspectieven in de daarvoor relevante (aandachts)gebieden.

Lid 2

Aan lid 1 wordt voldaan door de houder van een omgevingsvergunning voor een inrichting of bedrijf waarin risicovolle activiteiten worden verricht zoals bedoeld in de bijlagen VII t/m X bij het Besluit kwaliteit leefomgeving, of degene die anderszins verantwoordelijk is voor dergelijke activiteiten.

Lid 3

Onderdeel van de zorgplicht als bedoeld in lid 1 is het [X-jaarlijks] opstellen van een risicocommunicatiestrategie met betrekking tot de te verrichten activiteiten, en het college van burgemeester en wethouders informeren over de effectiviteit daarvan.

Lid 4

Ten aanzien van de onder lid 3 genoemde strategie wordt advies ingewonnen bij de Veiligheidsregio.

Toelichting

Het is niet alleen een taak van de overheid om derden te informeren over veiligheidsrisico's. Degenen die een activiteit uitvoeren kunnen dit ook doen. Dit kan in het kader van een bouwactiviteit, maar – in dit geval – ook in het kader van een milieubelastende activiteit. Voorbeeldregel 5.247 bepaalt dat een omgevingsvergunning voor een dergelijke activiteit alleen kan worden verleend indien door de aanvrager is aangetoond en gewaarborgd dat derden worden geïnformeerd. Voorbeeldregel 5.248 borgt dat bij de aanvraag om een omgevingsvergunning ook de benodigde informatie wordt aangeleverd om te kunnen beoordelen of de aanvraag aan voorbeeldregel 5.247 voldoet. Ter aanvulling voorziet regel 5.249 in een specifieke zorgplicht voor vergunninghouders om invulling te geven aan risicocommunicatie, daartoe periodiek een strategie op te stellen en daarover advies in te winnen bij de Veiligheidsregio. Onderdeel van de specifieke zorgplicht is ook de gemeente (het college van burgemeester en wethouders) periodiek te informeren over

de effectiviteit van de risicocommunicatie(strategie). Overigens kan er ook voor worden gekozen om het doel en de strekking van voorbeeldregel 5.249 te borgen in de te verlenen omgevingsvergunningen, door daarover voorschriften op te nemen in de betreffende omgevingsvergunning.

Het werkingsgebied voor deze regels volgt het werkingsgebied van de betreffende omgevingsvergunningplicht waaraan deze aanvullende beoordelingsregels en aanvraagvereisten worden gekoppeld. Die omgevingsvergunningplicht hoort volgens de geïntegreerde staalkaarten van de VNG thuis in hoofdstuk 5 van de voorbeeldstructuur voor het omgevingsplan.

Informatie

Hoofdstuk 10 Monitoring en informatie

Afdeling 10.2 Informatie

Artikel 10.X Informatie ten aanzien van veiligheidsrisico's

Het college van burgemeester en wethouders informeert haar inwoners jaarlijks over de veiligheidsrisico's die in het grondgebied van de gemeente 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 het grondgebied van de gemeente voorkomen en over de wijze hoe deze inwoners hiermee om dienen te gaan.

Het werkingsgebied voor deze regel is het gehele grondgebied van de gemeente.

8.4. De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan

De bruidsschat bevat geen regels die (direct) betrekking hebben op deze kernwaarde.

Meer weten?

Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over: *De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan*

Meer weten over de visie van de Veiligheidsregio op de regels die zijn opgenomen in de bruidsschat? Lees er hier meer over: *Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid*

9. Kernwaarde 7 | Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg

9.1. Inleiding en afbakening

De GHOR⁵ geeft in het document *GHOR neemt de ruimte* haar visie op de thema's zorgcontinuïteit, zelfredzaamheid en omgevingsveiligheid. Deze onderwerpen komen ook in deze handreiking aan de orde. De ruimtelijke c.q. fysieke aspecten rondom zorgcontinuïteit zijn door de GHOR als volgt concreet gemaakt:

- Zorginstellingen zijn onder alle omstandigheden verplicht om zorg van aanvaardbaar niveau te leveren.
- Ruimtelijke ontwikkelingen mogen geen nadelige gevolgen hebben voor de continuïteit van de zorgverlening.
- Voorzieningen in de zorg zijn toegankelijk en afgestemd op (aantallen) inwoners en bezoekers.
- Bij de keuze van een locatie van een zorginstelling moet ook gekeken worden naar risico's in de omgeving die de zorgverlening in gevaar kunnen brengen.

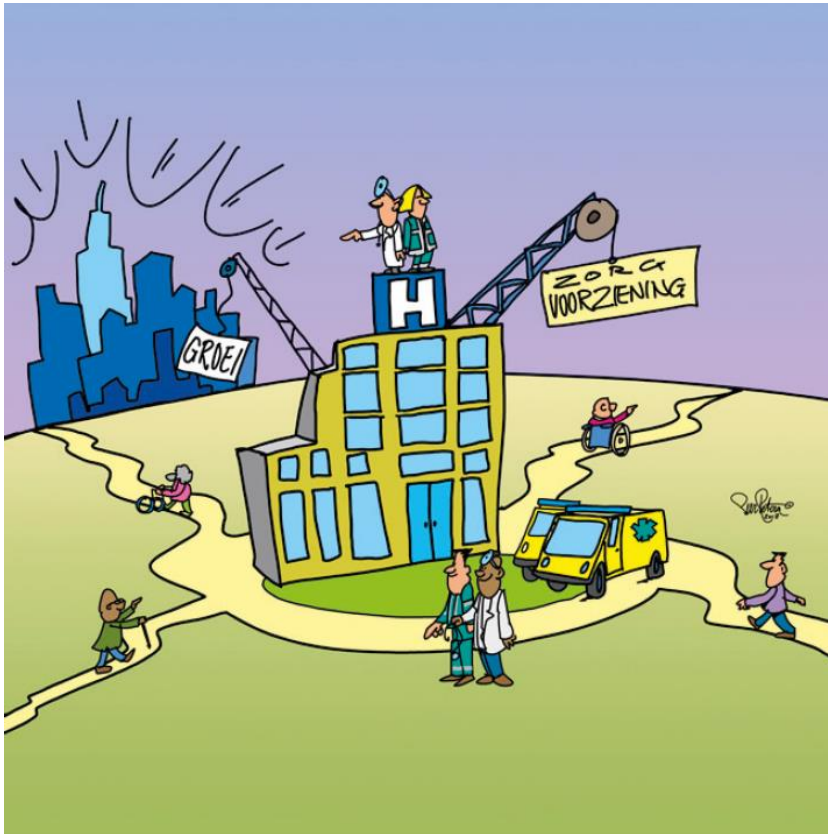
Aan de hand van het voorgaande geven bij de uitwerking van deze zevende kernwaarde invulling aan de genoemde fysieke aspecten van het begrip 'zorgcontinuïteit'.

NB De tekst in dit hoofdstuk sluit aan op een hoofdstuk van eenzelfde strekking in de [*Handreiking bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan*](#). Op onderdelen hebben we de tekst in deze handreiking redactioneel aangepast en de bouwstenen aangevuld ten opzichte van voornoemde handreiking, maar zonder de essentie en strekking van de tekst en de bouwstenen los te laten.

9.2. Wat houdt de kernwaarde in?

Inwoners en bezoekers van de regio hebben een bepaalde zorgbehoefte. Het is belangrijk dat zorgorganisaties zoals ziekenhuizen, huisartsen en de ambulancedienst hierop zijn berekend, onder alle omstandigheden. Bij ruimtelijke ontwikkelingen is het daarom zaak dat je ook kijkt wat de gevolgen zijn voor de zorgorganisaties. Bij een groei van het aantal inwoners of bezoekers zullen ze mee moeten groeien, maar ook bij krimp is het van belang dat zorgvoorzieningen zowel kwantitatief als kwalitatief op peil blijven. Kortom, voor alle verschillende doelgroepen is passende zorg bereikbaar, niet alleen bij een incident of crisis. Dit noemen we 'zorgcontinuïteit'.

⁵ De GHOR is het onderdeel van de veiligheidsregio dat is belast met de coördinatie, aansturing en regie van de geneeskundige hulpverlening in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.



Klik op het plaatje voor een animatie over deze kernwaarde

9.3. Aanvullende kaders voor zorgcontinuïteit

Onder *Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie* hebben we de relevante kaders en instructieregels als opgenomen in de Omgevingswet, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving beschreven. Specifiek voor het aspect zorgverlening beschrijven we voor de beeldvorming nog korte enkele aanvullende relevante kaders. Ook lichten we in dat kader kort de organisaties GHOR en GGD toe.

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. Dit volgt uit de Wet publieke gezondheid en de Wet op de Veiligheidsregio's. De uitvoering in de praktijk gebeurt door de veiligheidsregio waarvan de betreffende gemeente onderdeel uitmaakt en door de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD). De taken die in dat verband zijn toebedeeld aan onze 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 feitelijk 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 wet- en regelgeving rondom ruimtelijke planvorming vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn 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 / omgevingsveiligheid bij het toelaten van kwetsbare functies binnen risicocontouren en aandachtsgebieden 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 (zeer) kwetsbare functie.

9.4. De bouwstenen voor het omgevingsplan

Hierna zijn concrete voorbeeldregels opgenomen die je als gemeente kunt overnemen in je omgevingsplan. Zoals al aangegeven in *Opzet, afbakening en leeswijzer* gaan we uit van de basisstructuur en hoofdstukindeling van het zogenoemde geïntegreerde staalkaarten van de VNG, maar je kunt de voorbeeldregels ook gebruiken in omgevingsplannen met een andere opbouw.

Doelen

De in het omgevingsplan te benoemen doelen rondom omgevingsveiligheid hebben we integraal opgenomen bij *Kernwaarde 2 | Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid*. De daar opgenomen doelen omvatten ook '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'.

Regels voor activiteiten: aanvullende beoordelingsregels

Hoofdstuk 4 Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

Afdeling 4.2 Gebiedstypen

Paragraaf 4.2.4 Woongebied – Transformatie

Artikel 4.77 Woonactiviteiten

Bij woonactiviteiten wordt voldaan aan:

- a. (...)
- i. paragraaf 5.3.X significante toename aantal personen dat in een gebied woont of verblijft.

Hoofdstuk 5 Activiteiten

Afdeling 5.3 Gebiedsgerichte activiteiten met gebruikruimte

Paragraaf 5.3.X Significante toename aantal personen dat in een gebied woont of verblijft

Artikel 5.X Toepassingsbereik

Deze paragraaf gaat over situaties waarbij sprake is van een significante toename van het aantal personen dat woont of verblijft binnen het Woongebied – Transformatie.

Artikel 5.X Oogmerken

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

- a. het waarborgen van de veiligheid, onder andere door het bereiken en behouden van een aanbod van zorg van een aanvaardbaar niveau dat is afgestemd op de behoefte en op een zorgcontinuïteit onder alle omstandigheden;
- b. het beschermen van de gezondheid;
- c. (...);

Artikel 5.X Aanwijzing vergunningplichtige gevallen

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een activiteit te verrichten dat zorgt voor een significante toename van het aantal personen dat binnen het Woongebied – Transformatie woont of verblijft.

Artikel 5.X Beoordelingsregels omgevingsvergunning

De omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.X kan door het bevoegd gezag worden geweigerd, als geen aanvaardbaar niveau van zorg meer kan worden geboden en niet kan worden aangetoond dat dit niveau binnen [X aantal jaar] na het verlenen van de omgevingsvergunning weer wordt geboden.

Artikel 5.X Advies veiligheidsregio

Voordat het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.X verleent of weigert, vraagt zij de Veiligheidsregio om advies met het oog het kunnen bieden of behouden van een aanvaardbaar niveau van zorg.

Toelichting

Het toestaan van activiteiten 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 om bij het toestaan van ontwikkelingen die leiden tot een grote toename van personen in een gebied een extra beoordelingsregel op te nemen om bij dergelijke activiteiten, zoals binnen een bepaald gebied bijvoorbeeld het bouwen van een groot aantal woningen, het realiseren van een nieuw bedrijf met veel arbeidsplaatsen of het realiseren van een nieuw vakantiepark, te kunnen beoordelen wat de effecten voor het zorgniveau c.q. de zorgcontinuïteit is. Als voorbeeld is hier het gebied Woongebied – Transformatie gebruikt (in aansluiting op de geïntegreerde staalkaarten), maar het kan uiteraard ook voor andere gebieden worden gebruikt.

Mocht als gevolg van de toename van het aantal personen dat in een gebied woont of verblijft door de betreffende ontwikkeling geen aanvaardbaar niveau van zorg meer kunnen worden geboden, dan kan de

omgevingsvergunning zo nodig worden geweigerd. Het ‘omslagpunt’ van een aanvaardbaar naar een onaanvaardbaar niveau laat zich niet eenvoudig kwantificeren, omdat het afhankelijk is van het beschikbare zorgaanbod en de reeds bestaande vraag. Om die reden hebben we gekozen voor het hanteren van een aantal open normen zoals ‘significante toename’ en ‘aanvaardbaar niveau’. In combinatie met de redactie van de planregel, waaruit je als bevoegd gezag de *bevoegdheid* hebt de vergunning op dit punt te weigeren en geen *verplichting*, kun je bij de beoordeling rekening worden gehouden met de aard en omvang van de ontwikkeling en de locatiespecifieke omstandigheden in een regio, gemeente of gebied. Het toevoegen van bijvoorbeeld 10-20 woningen zal niet snel tot een weigering hoeven te leiden, zolang geen sprake is van een reeds bestaande onaanvaardbare situatie. Bij grotere ontwikkelingen zoals het mogelijk maken van inbreidings- of uitleglocatie van honderden woningen, is het echter zaak goed te beoordelen wat de gevolgen voor het behouden van een aanvaarniveau van zorg zijn.

In hoofdstuk 4 wordt voor het werkingsgebied Woongebied – Transformatie een zogenaamde ‘richtingaanwijzer’ opgenomen, waarmee de (inhoudelijke) regels uit hoofdstuk 5 van toepassing worden verklaard. Hiermee wordt aangesloten op de structuur uit de geïntegreerde staalkaarten van de VNG. Het is vanzelfsprekend ook mogelijk om voor andere werkingsgebieden een dergelijke richtingaanwijzer op te nemen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan een vergunningplicht (met beoordelingsregels) opgenomen ten aanzien van het verrichten van activiteiten die een significante toename ten gevolge hebben van het aantal personen dat binnen het werkingsgebied woont of verblijft. Onderdeel van de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning is het inwinnen van advies bij de Veiligheidsregio.

De voorgestelde beoordelingsregels (artikel 5.X) kunnen ook worden toegevoegd aan de voor een vergunningplicht reeds opgenomen beoordelingsregels, indien met de betreffende omgevingsvergunning het aantal personen dat in dat betreffende gebied woont of verblijft significant toeneemt.

Samen met de GGD kunnen we als Veiligheidsregio over dit onderwerp adviseren, vanuit onze expertise en onze bekendheid met het netwerk van de in de regio aanwezige zorgaanbieders. Bij de afwegingen die je als gemeente maakt en bij onze advisering kan gebruik worden gemaakt van kengetallen als het aantal patiënten per huisarts volgens de Nationale Zorgautoriteit (normpraktijk), de Bereikbaarheidsnorm Ambulance, de Bereikbaarheidsnorm acute zorg en vergelijkbare documenten. Zo nodig stemmen we ook af met het Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAZ), dat wordt gecoördineerd door het Netwerk Acute Zorg Brabant (NAZB).

Specifieke zorgplicht

Hoofdstuk 6 Beheer en onderhoud

Afdeling 6.3 Specifieke zorgplichten

Paragraaf 6.3.4 Zorgcontinuïteit

Artikel 6.X Normadressaat

Aan artikel 6.X wordt voldaan door het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 6.X Zorgplicht zorgcontinuïteit

De specifieke zorgplicht houdt in dat, bij het toedelen van nieuwe functies aan locaties of bij het beëindigen of wijzigen van bestaande functies die leiden tot een significante toename dan wel afname van het

aantal personen dat in een gebied woont of verblijft, zorg wordt gedragen voor het bevorderen van het aanbod van zorg in het gebied en dat de zorg van een aanvaardbaar niveau is en blijft, afgestemd op de behoefte en onder alle omstandigheden.

Toelichting

Niet alleen bij de realisatie van (grootschalige) projecten en ontwikkelingen is oog voor balans tussen de behoefte aan zorg en het aanbod van zorg nodig. Ook demografische ontwikkelingen en de optelsom van veel kleinschalige ontwikkelingen kunnen er toe leiden dat geen zorg van aanvaardbaar niveau meer kan worden geleverd. Met deze specifieke zorgplicht wordt benadrukt dat ook bij andere besluiten en maatregelen rondom het beheren en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving het aspect zorgcontinuïteit wordt meegewogen. Overigens geldt er op grond van artikel 2, sub c van de Wet publieke gezondheidszorg ook al een verplichting om gezondheidsaspecten mee te wegen bij bestuurlijke beslissingen.

Het werkingsgebied voor deze regel is het gehele grondgebied van de gemeente.

9.5. De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan

De bruidsschat bevat geen regels die (direct) betrekking hebben op deze kernwaarde.

Meer weten?

Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over: *De bruidsschat als tijdelijk onderdeel van het omgevingsplan*

Meer weten over de visie van de Veiligheidsregio op de regels die zijn opgenomen in de bruidsschat? Lees er hier meer over: *Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid*

9.6. Meer weten?

Wat doet de GHOR

Bijlage 1 | de Omgevingswet in vogelvlucht

De verbeterdoelen van de Omgevingswet

Het doel van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige, gezonde en goede fysieke leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit. De Omgevingswet beoogt een doelmatiger beheer en gebruik van die fysieke leefomgeving te realiseren en te behouden ter vervulling van maatschappelijke functies. Die dubbele doelstelling komt tot uitdrukking in het motto van de wet “Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit”.

De nieuwe wet kan worden gezien als een bundeling van huidige wet- en regelgeving in het brede fysieke domein. Die nieuwe wet is “van de grond af opgebouwd”. Er is dus geen sprake van een nietje door bestaande wet- en regelgeving.

De Omgevingswet kent vier verbeterdoelen:

Meer gebruiksgemak: inzichtelijk en voorspelbaar

Het nieuwe stelsel wordt transparanter. Het is de bedoeling dat inwoners, initiatiefnemers en overheden over dezelfde informatie beschikken, zodat vanuit een samenwerkingsrelatie naar oplossingen kan worden gezocht bij bijvoorbeeld vraagstukken met betrekking tot de inrichting van gebieden. Hiervoor wordt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ingericht. Alle overheden en uitvoeringsorganisaties moeten hierop gaan aansluiten.

Een meer integrale benadering: de fysieke leefomgeving centraal

Een integrale benadering stelt ons beter in staat om de fysieke leefomgeving als één geheel te beschouwen. Gezondheid en veiligheid krijgen met de Omgevingswet ook een plek in het ruimtelijke domein: hoe kunnen we onze leefomgeving zodanig inrichten dat deze veilig is en bijdraagt aan het welzijn van onze inwoners? Dit betekent dat onder andere gemeenten in het ruimtelijke domein ook meer (moeten) gaan samenwerken met partners als de GGD en de Veiligheidsregio.

Ruimte voor maatwerk

Lokale vraagstukken moeten lokaal kunnen worden opgelost. Dat betekent dat gemeenten meer in staat worden gesteld om, samen met inwoners en andere belanghebbenden, in te kunnen spelen op lokale behoeften. Dat kunnen (andere) milieunormen of duurzaamheidsvraagstukken zijn, maar ook bijvoorbeeld gezondheidsproblematiek, overlast of ontwerpprincipes gericht op het realiseren en behouden van een veilige leefomgeving.

Een snellere en betere besluitvorming

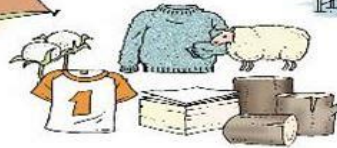
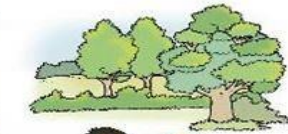
De doorlooptijden bij de meeste procedures in het omgevingsrecht gaan terug van maximaal 26 weken naar maximaal 8 weken. Het werken met de Omgevingswet gaat verder dan deze vier verbeterdoelen. Uitgangspunt is de “ja, mits” houding in plaats van “nee, tenzij”. Er wordt gewerkt vanuit een basishouding van vertrouwen, maar dat betekent ook dat initiatiefnemers meer vrijheid én meer verantwoordelijkheden krijgen.

Verbeterdoelen Omgevingswet

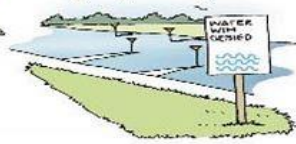
Inzichtelijkheid,
voorspelbaarheid en
gebruiksgemak



**Versnellen en
verbeteren**
besluitvorming



**Samenhangende
benadering** beleid,
besluitvorming en
regelgeving



**Bestuurlijke
afwegingsruimte**

De samenleving komt meer zelf aan zet om te bepalen wat ze belangrijk vindt voor haar leefomgeving. De nieuw op te stellen Omgevingsvisie vervult hierin een belangrijke rol. Ook hier zit een extra prikkel om integraal en interactief te gaan werken.

De Omgevingswet stelt de gemeenten in staat om sneller in te spelen op ontwikkelingen en vragen. Dat betekent dat de gemeenten dynamischer (dienen te) gaan werken. Werken vanuit een andere basishouding dan vroeger: van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'. Met andere woorden: de gemeente is dus niet meer vanzelfsprekend de aangewezen partij om zaken op te pakken, maar faciliteert. Overigens zijn de actiepunten en transformatiedoelen niet helemaal nieuw: de meeste gemeenten zijn al jaren stappen aan het zetten om hier invulling aan te geven. Met de Omgevingswet wordt nu het formele kader daarvoor ook aangepast.

Meer weten?

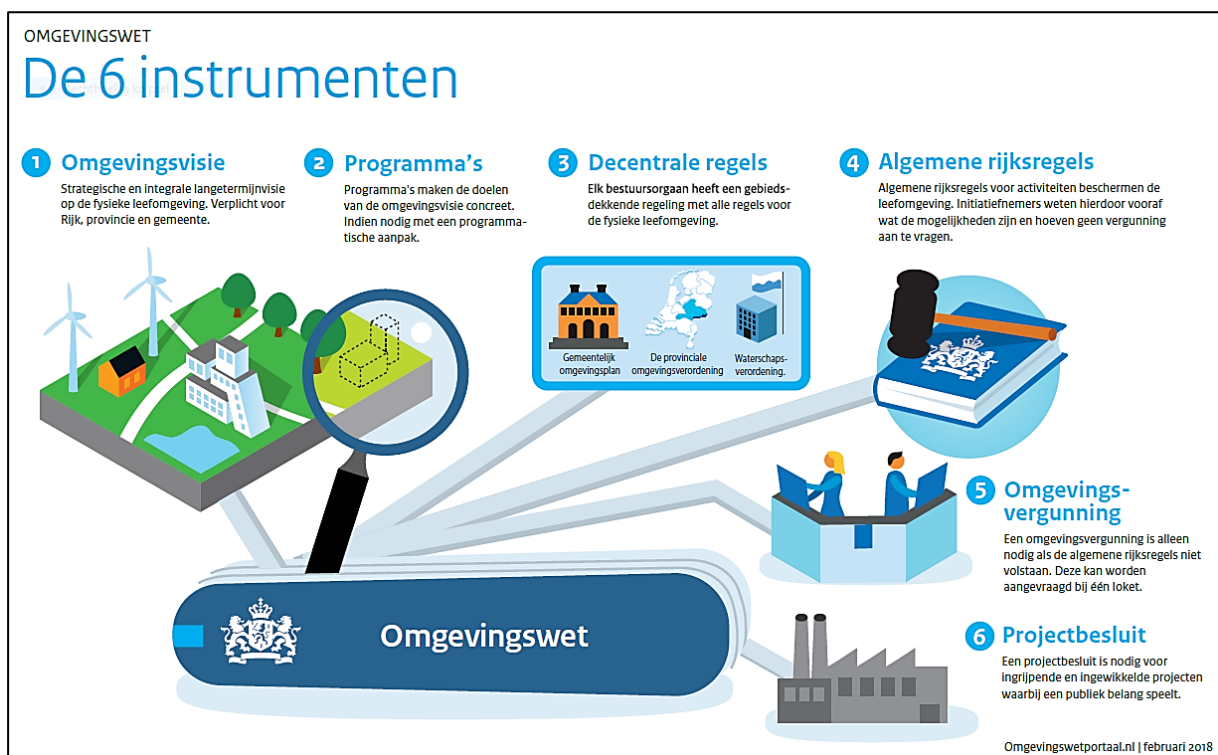
Meer weten over de aanleiding en achtergronden of de inhoud van de Omgevingswet? Kijk bijvoorbeeld eens op www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl

De 6 kerninstrumenten van de Omgevingswet

De Omgevingswet kent een zestal kerninstrumenten:

1. Omgevingsvisie
2. Programma
3. Decentrale regels (o.a. omgevingsplan)
4. Algemene rijksregels
5. Omgevingsvergunning
6. Projectbesluit.

Voor gemeenten en veiligheidsregio's zijn met name de omgevingsvisie, het omgevingsplan, de omgevingsvergunning en het programma van belang. Gezien het doel van deze handreiking wordt hierna voor de beeldvorming enkel kort ingegaan op de instrumenten omgevingsvisie, omgevingsplan en het programma.



Omgevingsvisie

De omgevingsvisie onder de Omgevingswet laat zich in de basis goed vergelijken met de structuurvisie in het huidige stelsel. Net als in de huidige situatie wordt de visie vastgesteld door de gemeenteraad en biedt het een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente. Het gaat om strategische hoofdkeuzes van het beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. Welke termijn dat is, is niet vastgelegd in een concreet aantal jaren, maar daarbij wordt gedacht aan ten minste één raadsperiode. In elk geval dient een Omgevingsvisie te voorzien in:

- een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
- de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van de fysieke leefomgeving;
- de hoofdzaak van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

De Omgevingsvisie is daarmee een belangrijke beleidsmatige basis voor keuzes die in het omgevingsplan (vervolgens) worden gemaakt. Op basis van de omgevingsvisie kunnen ook programma's worden opgesteld, waarin de aanpak wordt beschreven hoe de gemeente bepaalde doelstellingen in de omgevingsvisie denkt te gaan realiseren. Dat kunnen uiteraard ook doelstellingen op het gebied van (omgevings)veiligheid zijn.

Ook op Rijks- en provinciaal niveau wordt een omgevingsvisie vastgesteld. Op nationaal niveau is dat de Nationale Omgevingsvisie (NOVI), op provinciaal niveau de Brabantse Omgevingsvisie. Vaststelling van een omgevingsvisie is verplicht voor zowel het Rijk, de provincie als gemeenten.

De omgevingsvisie kan ook beleidsmatige keuzes over veiligheid. Dat past ook goed bij de nagestreefde integrale benadering. Gemeenten kunnen daarbij gebruik maken van de door de veiligheidsregio benoemde kernwaarden.

Meer weten over de omgevingsvisie?

Kijk eens op <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie/>



Omgevingsplan

Het omgevingsplan is voor gemeenten het instrument onder de Omgevingswet waarin alle regels over de fysieke samenleving samen komen. Hoewel je het omgevingsplan kunt zien als de opvolger van het bestemmingsplan, is het meer dan een bestemmingsplan 2.0. In het omgevingsplan worden *in ieder geval* voor het gehele grondgebied van de gemeente die regels voor activiteiten opgenomen die nodig zijn voor een *evenwichtige toedeling van functies aan locaties*. In het omgevingsplan komen de regels uit de huidige bestemmingsplannen en uit de huidige verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving samen. Denk daarbij aan regels over bouwen en hoe je een gebouw of stuk grond mag gebruiken, maar ook aan regels over het kappen van bomen, het aanpassen van gemeentelijke monumenten. Daarbij bepaal je als gemeente zelf of voor die activiteiten een vergunning nodig is of dat iets vergunningvrij mag. Daarmee wordt in het omgevingsplan meer geregeld dan in een bestemmingsplan. Verder is van belang dat de Omgevingswet het principe 'decentraal wat kan, centraal wat moet' als uitgangspunt neemt. Met name het Rijk laat meer 'los'. Het is aan de gemeente om die gaten op te vullen en kan daarbij lokaal maatwerk te bieden.

In tegenstelling tot de huidige bestemmingsplannenpraktijk heeft elke gemeente straks nog maar één gebiedsdekkend omgevingsplan, dat permanent moet worden 'onderhouden'. Dit in tegenstelling tot een periodieke actualisatie zoals dat bij het bestemmingsplannen het geval is. Iedere wijziging of aanpassing wordt direct onderdeel van dat ene, geconsolideerde omgevingsplan. De gemeenteraad stelt het omgevingsplan in beginsel vast, maar de gemeenteraad kan de vaststelling van delen van het omgevingsplan ook delegeren aan burgemeester en wethouders. In tegenstelling tot de omgevingsvisie bevat een omgevingsplan regels die rechtstreeks bindend zijn voor burgers en bedrijven. Een omgevingsplan bestaat uit een set regels, een (digitale) verbeelding en een bijbehorende toelichting.

Meer weten over het omgevingsplan?

In *Bijlage 2 | De gereedheidskist voor het omgevingsplan* wordt dieper ingegaan op de (soorten) regels die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. Meer informatie over het omgevingsplan kun je ook vinden op <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan-hoofdpijnen/>.

Programma

Programma's vervullen een belangrijke rol bij de concretisering van beleidsdoelen uit de omgevingsvisie. Ze bevatten een uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van een of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving. Programma's bevatten maatregelen om te voldoen aan omgevingswaarden of om een of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken. Als niet aan omgevingswaarden wordt voldaan of die dreigen te worden overschreden dan is een programma verplicht. De wet kent ook nog andere verplichte programma's, maar die hebben geen betrekking op onderwerpen waarop deze handreiking betrekking heeft.

Een programma is vormvrij en is vooral uitvoeringsgericht: het gaat erom binnen een beheersbare termijn een bepaald doel te bereiken. Programma's binden net als de omgevingsvisie alleen het vaststellend bestuursorgaan zelf, in dit geval het college van burgemeester en wethouders.

Meer weten over programma's onder de Omgevingswet?

Kijk eens op <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/programma/>.

Bijlage 2 | De gereedheidskist voor het omgevingsplan

Algemeen

Met de introductie van het omgevingsplan komen ook een aantal nieuwe mogelijkheden en bevoegdheden beschikbaar om in het omgevingsplan door middel van *regels voor activiteiten* te kunnen komen tot een *evenwichtige toedeling van functies aan locaties* en om de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet te kunnen bereiken. Flexibiliteit is daarbij een belangrijk begrip. Door flexibiliteit te bieden wordt invulling gegeven aan een tweetal verbeterdoelen van de Omgevingswet, namelijk het vergroten van de (lokale) afwegingsruimte en betere besluitvorming over projecten. Het bieden van flexibiliteit is niet hetzelfde als loslaten. Daar tegenover staat namelijk ook een behoefte aan rechtszekerheid. Regels bieden immers ook houvast, een gelijk speelveld en voorspelbaarheid.

Meer mogelijkheden

In het kader van een goede ruimtelijke ordening moet bij vaststelling van een bestemmingsplan de uitvoerbaarheid ervan worden aangetoond en moeten voor de borging daarvan noodzakelijke regels in het plan worden opgenomen. Daarnaast dienen de planregels bij de vaststelling van het bestemmingsplan in samenhang met elkaar te voldoen aan het uit de rechtspraak voortvloeiende niveau van rechtszekerheid. Onder de Omgevingswet hoeft bij het vaststellen of wijzigen van het omgevingsplan slechts te worden aangetoond dat een activiteit ‘in beginsel’ mogelijk is. Dat houdt in dat moet worden aangetoond dat de activiteit niet onuitvoerbaar is. Pas wanneer zich een concreet initiatief aandient wordt dan onderbouwd dat het initiatief op de beoogde locatie inpasbaar is. Onderzoeken kunnen dan op initiatiefniveau worden uitgevoerd en er kan maatwerk op initiatiefniveau plaatsvinden. Dat vraagt om andere regels dan in een bestemmingsplan (kunnen) worden opgenomen. Die mogelijkheden biedt de Omgevingswet voor het omgevingsplan. Hierna worden een aantal mogelijkheden kort beschreven.

Overigens moet volledigheidshalve worden opgemerkt dat de afweging óf voor een bepaalde activiteit regels worden opgenomen minstens zo belangrijk is als de afweging welke regels moeten worden opgenomen.

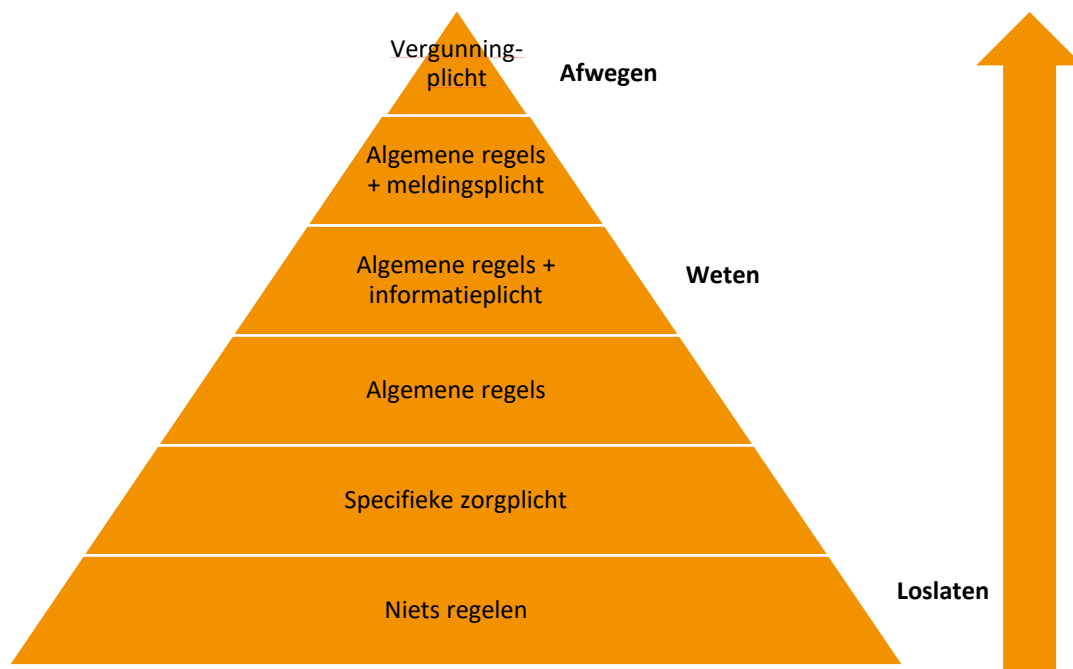
Algemene regels of vergunningplicht?

Regels over het toelaten van activiteiten kunnen door gemeenten op verschillende manieren worden gesteld. Het uitgangspunt is activiteiten voor zover mogelijk te reguleren via *algemene regels*. Er gelden dan dus wel regels voor een activiteit, maar er is geen beoordeling of vergunning vooraf nodig. Die activiteit is daarmee vergunningvrij. Er is dan echter geen ‘signaal’ bij aanvang van een activiteit. Indien zo’n signaal wel wenselijk is, bijvoorbeeld om als gemeente de activiteit te kunnen monitoren of mee te kunnen nemen in de toezicht- en handhavingscyclus dan kan een *informatieplicht* (mag wel, maar informeer het bevoegd gezag daar over) of *meldingsplicht* (mag niet zonder voorafgaande melding) worden opgenomen. Is het nodig een beoordeling te kunnen maken of een activiteit wenselijk is, dan kan een *vergunningplicht* worden opgenomen.

Specifieke zorgplicht

In de huidige wetgeving zijn nog regelmatig vanzelfsprekende maatregelen uitgeschreven. Als een bedrijf bijvoorbeeld een filter moet hebben, dan wordt apart geregeld dat dit bedrijf dat filter ook moet onderhouden. Wanneer een lekbak voor olie verplicht is, wordt apart bepaald dat het bedrijf die lekbak ook regelmatig leeg moet maken. Dergelijke maatregelen horen bij ‘good housekeeping’. Het ligt zo voor de hand dat die maatregelen moeten worden uitgevoerd dat dit niet precies uitgespeld hoeft te worden en die

maatregelen duidelijk tot de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf horen. In zo'n situatie kan een *specifieke zorgplicht* worden opgenomen en kunnen verdere regels achterwege blijven. Voorgaande afwegingen kunnen als volgt schematisch worden weergegeven.



Regels voor activiteiten: doelvoorschriften of middelvoorschriften?

Wanneer op basis van het voorgaande de keuze is gemaakt op welke manier een activiteit zal worden gereguleerd zijn er ten aanzien van de inhoud nog verschillende manieren van regelen. Zo kan gebruik worden gemaakt van doelvoorschriften of middelvoorschriften. Bij *doelvoorschriften* staat het *wat* centraal (het doel), waarbij een initiatiefnemer veelal de ruimte heeft om te bepalen hoe dat doel te bereiken. Bij een middelvoorschrift staat het *hoe* centraal. Er wordt bijvoorbeeld een concrete maatregel voorschreven, waarmee dan aan het doel wordt geacht te zijn voldaan. Een doelvoorschrift zou kunnen zijn 'het voorkomen van onevenredige geurhinder', terwijl voor dat doel een middelvoorschrift zou kunnen zijn, de verplichting geurreducerende maatregel X met een minimale capaciteit Y te installeren. Andere voorbeelden van doelvoorschriften uit de huidige praktijk zijn bijvoorbeeld de regels in het Besluit bouwwerken leefomgeving over de weerstand van brandcompartimenten tegen branddoorslag of brandoverslag, die zijn uitgedrukt in minuten of een bepaalde vuurbelasting in MJ/m.

Open of gesloten normen?

Net zoals nu in verordeningen al het geval is, kunnen in het omgevingsplan zogenoemde open normen worden toegepast. Deze regels hebben een globaler karakter en een hoger abstractieniveau dan traditionele bestemmingsplanregels. Dat geeft ruimte om de regels meer vanuit het doel te formuleren, in plaats van in de vorm van een middelvoorschrift. Deze open norm kan vervolgens nader worden ingevuld met bijvoorbeeld een beleidsregel. Zo kan een dergelijke regel inhouden dat moet voorzien in 'een toereikende bluswatervoorziening' of dat een gebouw voor wat betreft afmetingen 'in het straatbeeld dient te passen'. Dit als alternatief voor een concreet aantal parkeerplaatsen of een concrete goot- en bouwhoogte. In een beleidsregel kan dan worden beschreven hoe wordt beoordeeld of in een bepaald geval aan die open norm wordt voldaan. Daarbij kan dan ook de mogelijkheid worden geboden om door middel van vergunningvoorschriften of met maatwerkvoorschrift (zie hierna) maatwerk te bieden.

Open normen bieden een zekere flexibiliteit en zijn uitermate geschikt om als doelvoorschrift te formuleren. Hoe dat doel dan wordt bereikt is aan de initiatiefnemer en het biedt de gemeente beoordelingsruimte. Daar staat als nadeel tegenover dat het minder inzichtelijk en voorspelbaar is of bijvoorbeeld een bepaalde activiteit wel of niet is dan wel wordt toegestaan en onder welke voorwaarden dan wel of een vergunning kan worden verkregen. Dat geldt zowel voor potentiële initiatiefnemers als voor derden zoals omwonenden.

Gebodsbepalingen

Bestemmingsplannen gaan uit van het principe van toelatingsplanologie. Dat houdt in dat de regels zijn gericht op wat juist wel en wat juist niet mag. Denk aan de maximum afmetingen voor bouwwerken of een verbod op risicovolle inrichtingen. Gebodsbepalingen mogen niet worden opgenomen, tenzij ze worden geformuleerd als een voorwaardelijke verplichting. Denk bij een voorwaardelijke verplichting bijvoorbeeld aan het slechts mogen bouwen indien een vooraf met de initiatiefnemer overeengekomen landschappelijke inpassing of een geluidsschermbord wordt gerealiseerd en in stand wordt gehouden. In een omgevingsplan kan, zoals dat nu ook het geval is in verordeningen, ook worden voorzien in gebodsbepalingen waarmee een bepaalde handeling, zoals het treffen van maatregelen wordt verplicht.

Verdeling van gebruiksruimte

Een ander type regels dat kan worden toegepast in een omgevingsplan is het door middel van regels vastleggen en verdelen van gebruiksruimte. Bepaalde activiteiten hebben nu eenmaal nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Dat maakt ze echter niet per definitie ongewenst of onaanvaardbaar vanuit het oogpunt van de bescherming van de fysieke leefomgeving. Die fysieke leefomgeving heeft immers een bepaald draagvermogen om nadelige gevolgen op te kunnen vangen. De ruimte die er is voor activiteiten in de fysieke leefomgeving, zonder dat de doelen of eventuele omgevingswaarden (zie hierna) in het gedrang komen, wordt aangeduid met de term 'gebruiksruimte'. Een omgevingsplan kan regels bevatten die betrekking hebben op de verdeling van die schaarse ruimte over een bepaald gebied. Een voordeel daarvan is dat zo kan worden voorkomen dat bijvoorbeeld één bedrijf alle beschikbare geluidruimte opsoupeert en daarmee vestiging van andere bedrijven op omliggende kavels niet meer mogelijk is. Een tweede voordeel is dat bedrijven zo worden kunnen gestimuleerd om bijvoorbeeld – om bij het voorbeeld van geluidruimte te blijven – (meer) emissiereducerende maatregelen te treffen om toch groeiruimte voor zichzelf te creëren. Een soortgelijke constructie is wellicht ook denkbaar ten aanzien van veiligheid, zoals bijvoorbeeld het toestaan van kwetsbare functies tot een bepaald geaccepteerd niveau van het groepsrisico.

Maatwerkvoorschriften en -regels

Maatwerk en lokale afwegingsruimte zijn belangrijke begrippen in het kader van de Omgevingswet. In een omgevingsplan kunnen regels worden opgenomen die inhouden dat voor bepaalde onderwerpen maatwerkvoorschriften kunnen worden gesteld of voor die onderwerpen voorschriften kunnen worden verbonden aan een omgevingsvergunning. Die ruimte kan ook worden geboden in rijksregels die zijn opgenomen in één van de Amvb's, zoals bijvoorbeeld het Besluit activiteiten leefomgeving. Zo kan *individueel* maatwerk worden geboden op het moment dat bijvoorbeeld een initiatief zich aandient en daartoe aanleiding wordt gezien. Deze systematiek is nu bijvoorbeeld ook opgenomen in het Activiteitenbesluit. Wanneer je de vaststelling van het omgevingsplan als peildatum neemt, is dus in feite sprake van maatwerk *achteraf*.

Uniform maatwerk bieden *vooraf* in een omgevingsplan kan ook wanneer algemene regels van bijvoorbeeld het Rijk of de provincie daarvoor ruimte laten. Dergelijke regels worden aangeduid als *maatwerkregels*. Dergelijke regels voorzien in *uniform* maatwerk. Ze gelden dus niet voor slechts één specifiek geval, maar

voor een bepaalde activiteit of een bepaalde locatie. Het kan daarbij gaan om invulling van of aanvulling op algemene rijksregels. Welke ruimte daarvoor bestaat volgt uit de AmvB's, zoals bijvoorbeeld het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Zo biedt het Bal de ruimte om in het omgevingsplan aanvullende regels te stellen voor milieubelastende activiteiten bij Seveso-inrichtingen (zie paragraaf 4.2 Bal).

Omgevingswaarden

Een omgevingswaarde is een bijzondere vorm van een doelstelling voor de fysieke leefomgeving. Ze kunnen worden vastgesteld door zowel gemeenten, provincies en het Rijk en ze kunnen voortvloeien uit bepaalde Europese of andere internationale verplichtingen, maar ook uit het beleid van de gemeente, de provincie of het Rijk zelf. Het betreft een meetbare, berekenbare of anderszins objectief af te bakenen waarde die betrekking heeft op de gewenste staat of kwaliteit voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving, de toelaatbare belasting door activiteiten of een toelaatbare concentratie of depositie van stoffen. Enkele voorbeelden zijn bijvoorbeeld een maximale concentratie van een bepaalde stof in de lucht of in het oppervlaktewater of een emissieplafond voor een bepaalde stof. Belangrijk is dus wel dat het objectief toetsbaar moet zijn.

Het betreft een juridisch bindend beleidsdoel voor de gemeente zelf dat ook alleen de gemeente zelf direct bindt. De gemeente kan daarbij haar bevoegdheden, maar ook andere taken of handelingen inzetten om te kunnen voldoen aan een omgevingswaarde, waaronder voorlichtingscampagnes, subsidies, verkeersmaatregelen, etc. Anderen kunnen natuurlijk ook een bijdrage leveren, maar enkel de gemeente zelf kan worden aangesproken op het wel of niet bereiken van een omgevingswaarde. Is het wel gewenst om bepaalde geboden of verboden op te nemen in het omgevingsplan om zo ook anderen een bijdrage te laten leveren aan het bereiken van een omgevingswaarde, dan zijn dus aanvullende regels nodig.

Bij de vaststelling van de omgevingswaarde moet ook worden bepaald wat het (juridische) karakter daarvan is. Het kan een resultaatsverplichting zijn, maar ook een inspanningsverplichting of een andere, daarbij te omschrijven vorm van een verplichting. De locatie waarvoor de omgevingswaarde geldt wordt ook bij de vaststelling afgebakend. Dat hoeft dus niet de hele gemeente te zijn. Bij de vaststelling kan verder een termijn worden bepaald waarbinnen de waarde moet zijn verwezenlijkt. Ook dient bij de vaststelling in de toelichting te worden onderbouwd welke taken en bevoegdheden worden ingezet om de waarde inderdaad te verwezenlijken.

Aan het vaststellen van een omgevingswaarde in een omgevingsplan zijn twee belangrijke gevolgen verbonden. Er dient te worden gemonitord of aan de omgevingswaarde wordt voldaan. Indien (naar verwachting) niet aan de omgevingswaarde wordt voldaan, dan moet een programma worden vastgesteld, dat voorziet in een pakket van beleids- of beheersmaatregelen om alsnog te kunnen voldoen aan die waarde.

Of het zinvol is om een omgevingswaarde vast te stellen is – ook gezien het voorgaande – afhankelijk van een aantal praktische factoren:

- Heb je als gemeente wel invloed op het bereiken van de omgevingswaarde? Liggen de relevante bronnen buiten de gemeente, zijn de gevolgen niet beïnvloedbaar door de gemeente en/of hebben de gevolgen een veel groter schaalniveau dan de eigen gemeente? Dan heeft het geen zin voor het betreffende aspect een omgevingswaarde vast te stellen.
- Het bereiken van een omgevingswaarde moet voldoende objectief bepaalbaar en te monitoren zijn.
- Is het aantal relevante bronnen beperkt? Dan is het wellicht praktischer brongericht maatregelen te treffen.

Een groot voordeel van een omgevingswaarde is dat een gemeente daarmee duidelijk laat zien wat ze belangrijk vindt en dat de ambitie toont om de betreffende waarde te bereiken. Nadelen zijn het feit dat ze niet rechtstreeks bindend zijn voor anderen dan de gemeente zelf, waardoor aanvullende regels nodig zijn en de verplichte monitor- en programmaplicht, wat een extra belasting kan betekenen.

Voor wat betreft het aspect veiligheid is van belang dat omgevingswaarden objectgericht kunnen zijn, zoals bijvoorbeeld een veiligheidsnorm voor een waterkering, zoals nu ook is opgenomen in de Waterwet. Ook kunnen het in objectieve kwalitatieve termen uitgedrukte waarden zijn, wanneer het niet zo eenvoudig is meetbare eenheden te gebruiken. De Memorie van toelichting op de Omgevingswet noemt daarbij als (enige) voorbeeld een geobjectiveerde beschrijving van de kwaliteiten die een natuurgebied moet hebben om geschikt te zijn als biotoop voor een specifieke beschermde diersoort.

Gelijkwaardigheid

Eerder kwam al het onderscheid tussen doel- en middelvoorschriften aan de orde. In bepaalde situaties zijn middelvoorschriften in de basis een goede keuze. Wanneer een initiatiefnemer de voorgeschreven maatregel toepast, mag hij ervan uitgaan dat hij voldoet aan de betreffende bepaling. Wellicht zijn er echter (innovatieve) maatregelen beschikbaar waarmee ten minste hetzelfde resultaat wordt bereikt. Het uitgangspunt onder de Omgevingswet is dat toepassing van gelijkwaardige maatregelen mogelijk is, tenzij dat is uitgesloten in de betreffende regel. Het staat een initiatiefnemer niet vrij zelf zomaar voor een andere maatregel te kiezen. Hij dient de gelijkwaardigheid van de maatregel van zijn keuze vooraf aan te tonen, waarna het bevoegd gezag daarover een besluit moet nemen. Overigens kan in het omgevingsplan ook worden bepaald dat géén voorafgaande toestemming nodig is, of dat kan worden volstaan met een melding.

Procesregels

Naast inhoudelijke regels kan een omgevingsplan ook regels bevatten die betrekking hebben op het proces en de voorbereiding van besluiten, zoals het verlenen van een omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit. Een dergelijke procesregel kan bijvoorbeeld inhouden dat advies moet worden gevraagd aan een instantie als de veiligheidsregio.

Toepasbare regels

Volledigheidshalve noemen we ook de toepasbare regels. Deze regels hangen wel samen met het omgevingsplan, maar ze maken géén onderdeel uit van het omgevingsplan zelf. Het is een vertaling van de juridische regels in het omgevingsplan naar begrijpelijke vragenbomen, die worden gebruikt in de Omgevingsloket (onderdeel DSO) als basis voor een vergunningcheck of het indienen van een vergunningaanvraag.

Meer weten?

Voorgaande beschrijving van mogelijke varianten van regels is niet uitputtend. Meer weten over vormen van en voorbeelden van planregels of handreikingen om voor een bepaald onderwerp een planregel te formuleren? Kijk dan bijvoorbeeld eens op:

- www.vng.nl/ontwerp vragen
- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/ondersteuning/voorbeelden-tools/staal-kaarten-casco-omgevingsplan/>
<https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan-hoofdlijnen/bestuurlijke-afwegingsruimte-omgevingsplan/>

Bijlage 3 | Veiligheid en de veiligheidsregio

Wat doet een veiligheidsregio?

Op grond van de Wet op de veiligheidsregio's (verder: Wvr) is de brandweezorg en het bestrijden van rampen en crisisbeheersing een taak van gemeenten. Daarbij wordt onder brandweezorg verstaan:

- het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt;
- het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand.

Taken

De feitelijke uitvoering van deze taken ligt grotendeels bij ons als veiligheidsregio. Veiligheidsrisico's houden zich immers niet aan gemeentegrenzen en veiligheid is een complexe taak die vraagt om expertise waar met name kleinere gemeenten niet (betaalbaar) zelf in kunnen voorzien. Gemeenten zijn verplicht samen met de overige gemeenten binnen de door het Rijk bepaalde regio op basis van een zogenoemde gemeenschappelijke regeling een veiligheidsregio in te stellen. Met die gemeenschappelijke regeling wordt een aantal taken en bevoegdheden overgedragen van de gemeente naar de veiligheidsregio, waaronder:

- het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises;
- het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crisis;
- het adviseren van de burgemeester over de brandweezorg;
- het treffen van voorbereidingen op het bestrijden van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
- het instellen en in stand houden van een brandweer, een GHOR⁶ en (vooralsnog) een gemeenschappelijke meldkamer.

Beleid en uitvoering

Het beleid voor de uitvoering van onze taken leggen we tenminste eenmaal in de vier jaar vast in ons beleidsplan. Een belangrijke informatiebron voor de invulling daarvan is een goede inventarisatie van risico's binnen onze regio, wat resulteert in een zogenoemd regionaal risicoprofiel. Dit profiel wordt opgesteld volgens een uniforme methodiek en wordt besproken met de deelnemende gemeenten, waarna het dus dient als basis voor het op te stellen beleidsplan.

Meer weten?

Meer informatie over onze organisatie: <https://www.vrbzo.nl/de-veiligheidsregio/>

Ons beleidsplan: <https://www.vrbzo.nl/wat-doen-wij/planning-controlcyclus/>

Het regionaal risicoprofiel: <https://www.vrbzo.nl/regionaal-risicoprofiel/cover/>

⁶ De GHOR is het onderdeel van de veiligheidsregio dat is belast met de coördinatie, aansturing en regie van de geneeskundige hulpverlening in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De rol van de veiligheidsregio in de Omgevingswet

Doelen Omgevingswet

Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een *veilige* en gezonde fysieke leefomgeving. Het omgevingsrecht – en het omgevingsplan als onderdeel daarvan – is in belangrijke mate bepalend voor het voorkomen van zogenoemde ‘ongewone voorvallen’ en rampen en de gevolgen daarvan. Denk daarbij aan externe veiligheid, bescherming tegen overstromingen, brandveiligheid, maar ook verkeersveiligheid en de constructieve veiligheid van bouwwerken.

Rol veiligheidsregio

Het veiligheidsbelang wordt het beste gediend wanneer dit vroegtijdig wordt betrokken in de plan- en besluitvorming. Kortgezegd moeten gemeenten op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bij het wijzigen van een omgevingsplan rekening houden met risico’s van branden, rampen en crises als bedoeld in de Wet op de veiligheidsregio’s (Wvr). Bij de voorbereiding en vaststelling van een omgevingsplan moet je als gemeente het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, ramp of crisis meenemen in de belangenafweging. Dit volgt uit de instructieregels die zijn opgenomen in paragraaf 5.1.2.1 van het Bkl. Enkele aspecten daarbij zijn:

1. het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises;
2. het vermogen van mensen om zichzelf in veiligheid te brengen in een gebied waar een ramp of zwaar ongeval optreedt (zelfredzaamheid);
3. de beschikbaarheid van de hulp die mensen nodig hebben, waaronder begrepen de bereikbaarheid van het getroffen gebied voor hulpdiensten en de mogelijkheden voor het bestrijden van de ramp c.q. het zware ongeval (bestrijdbaarheid en bluswatervoorzieningen);
4. de aanwezigheid van voldoende schuilgelegenheden;
5. de effecten van een ramp of een zwaar ongeval op de infrastructuur (incl. beschikbaarheid drinkwater, elektriciteit en communicatie).

Het wettelijk stelsel rondom de Omgevingswet gaat uit van de taak- en bevoegdheidsverdeling tussen gemeente en veiligheidsregio als beschreven onder *Wat doet een veiligheidsregio?* () Het adviseren van gemeenten over risico’s is een belangrijk onderdeel van onze taak. Deze taak wordt in het kader van de invoering van de Omgevingswet verder geconcretiseerd. Zo moeten we straks in ons beleidsplan aangeven:

- *Hoe wij onze adviesfunctie invullen.* Daarbij kunnen we ook criteria stellen voor het wel of niet betrekken van onze veiligheidsregio bij het wijzigen van een omgevingsplan.
- *Hoe het proces van advisering wordt ingevuld.* Ons beleidsplan moet straks een beschrijving bevatten van de wijze waarop we door de gemeenten binnen onze regio in de gelegenheid worden gesteld onze adviseursrol in te vullen, in ieder geval met betrekking tot omgevingsplannen.

Deze handreiking voor gemeenten sorteert daar al op voor, door in de opgenomen bouwstenen al een adviesrol voor te stellen, waar we daarvoor aanleiding zien. Ook geven we met onze kernwaarden en de uitwerking daarvan in concrete bouwstenen voor het omgevingsplan al inzicht in hoe we inhoudelijk invulling geven aan onze advisering. Daarvan kun je als gemeente gebruik maken bij het wijzigen van je omgevingsplan. Daarbij gaat het met name om aspecten waarbij gevaarlijke stoffen aan de orde zijn, maar ze kunnen indien gewenst ook worden toegepast voor andere risico’s. Zie voor meer informatie daarover ook *Een veilige inrichting van de fysieke leefomgeving: de kernwaarden in samenhang*

Bijlage 4 | Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie

Inleiding

Hierna schetsen we in het kort wat de kaders omtrent omgevingsveiligheid zijn, zoals die zijn opgenomen in met name de Omgevingswet, het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en leggen daarin veel gehanteerde begrippen uit. We beperken ons daarbij tot die kaders die van belang zijn voor deze handreiking, waarbij de nadruk ligt op de ruimtelijke aspecten (toedelen van functies aan locaties) en niet de regels voor milieubelastende activiteiten die zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Plaatsgebonden risico en groepsrisico

Binnen de wettelijke kaders voor het bieden en beschermen van een veilige leefomgeving (omgevingsveiligheid) staan twee begrippen centraal, namelijk het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Het *plaatsgebonden risico* betreft de kans per jaar dat iemand die onbeschermd en continu op een plek verblijft komt te overlijden als gevolg van een incident met gevaarlijke stoffen. Die gevolgen kunnen zijn blootstelling aan hitte door brand, overdruk door een explosie of een concentratie giftige stoffen in de lucht. Deze kans is groter of gelijk aan 1 op een miljoen, of te wel 10^{-6} . Daarom gebruiken we voor dit plaatsgebonden risico ook vaker de aanduiding PR 10^{-6} . Het gebied waarbinnen het risico groter of gelijk is aan 10^{-6} kan een vaste afstand zijn die is genoemd in Bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving of moet worden berekend.

Daarnaast moet er in een groter gebied dan we hebben beschreven in de vorige alinea, rekening worden gehouden met de kans dat als gevolg van een incident een groep van tien of meer personen overlijdt. Dit noemen we het *groepsrisico*. Bij de beoordeling van het groepsrisico maken we onderscheid gemaakt in een drietal aandachtsgebieden: een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied. Deze gebieden zijn gerelateerd aan de mogelijke gevolgen van een incident met gevaarlijke stoffen: blootstelling aan hitte door brand, overdruk door een explosie of een concentratie giftige stoffen in de lucht. Deze gebieden en hun begrenzing zijn beschreven in artikel 5.12 Besluit kwaliteit leefomgeving:

- Een *brandaandachtsgebied* is de locatie begrensd door de afstand, waar als gevolg van een ongewoon voorval dat leidt tot een plasbrand of een fakkelbrand de warmtestraling ten hoogste 10 kW/m² is.
- Een *explosieaandachtsgebied* is de locatie begrensd door de afstand, waar als gevolg van een ongewoon voorval dat leidt tot:
 - een kokende vloeistof-gasexpansie-explosie (Boiling Liquid Expanding Vapor Explosion, BLEVE) de warmtestraling ten hoogste 35 kW/m² is; of
 - een andersoortige explosie de overdruk ten hoogste 10 kPa is.
- Een *gifwolkaandachtsgebied* is de locatie begrensd door de afstand, waar als gevolg van een ongewoon voorval dat leidt tot een gifwolk, personen in een gebouw overlijden door blootstelling aan ten hoogste de in de Omgevingsregeling vastgestelde concentratie van een gevaarlijke stof gedurende een daarbij aangegeven periode. Hoewel dit gebied groter kan zijn dan 1,5 kilometer, wordt uitgegaan van een gebied van maximaal 1,5 kilometer.

Voor bepaalde activiteiten kan de omvang van deze gebieden worden afgelezen uit een tabel in Bijlage VII bij het Besluit kwaliteit leefomgeving, in bepaalde gevallen moet de omvang van deze gebieden worden berekend en tot slot is voor bepaalde activiteiten de omvang van deze gebieden reeds geometrisch vastgelegd in de Omgevingsregeling.

Het plaatsgebonden risico en groepsrisico zijn van belang rond bedrijven/activiteiten waarbij met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt, langs transportroutes voor gevaarlijke stoffen en langs buisleidingen voor vervoer van gevaarlijke stoffen. Het plaatsgebonden risico betreft een norm als grenswaarde die je in het omgevingsplan in acht moet nemen. Binnen die contour, het gebied waarbinnen het risico gelijk aan of groter is dan 10^{-6} , mag je geen zogenoemde kwetsbare gebouwen of locaties en zeer kwetsbare gebouwen toelaten. Voor zogenoemde beperkt kwetsbare gebouwen en locaties moet je rekening houden met het plaatsgebonden risico. Voor die gebouwen en locaties geldt de norm van 10^{-6} als richtwaarde en niet als grenswaarde.

Kwetsbare gebouwen en locaties?

De instructieregels die in het Besluit leefomgeving zijn opgenomen rondom het plaatsgebonden risico en het groepsrisico maken een onderscheid in de kwetsbaarheid van gebouwen en locaties, uitgaande van drie niveaus:

1. Zeer kwetsbare (alleen gebouwen)
2. Kwetsbaar (gebouwen en locaties)
3. Beperkt kwetsbaar (gebouwen en locaties)

Kortgezegd gaat het bij zeer kwetsbare gebouwen om gebouwen waarin mensen verblijven die zichzelf niet op tijd in veiligheid kunnen brengen. Denk daarbij aan basisscholen, ziekenhuizen, gebouwen met een woonfunctie met 24-uurzorg, maar ook aan gevangenissen. Kwetsbare gebouwen en locaties zijn gebouwen met een woonfunctie of bestemd voor nachtverblijf, maar ook gebouwen en locaties waar gedurende een groot deel van de dag een groot aantal mensen verblijft. Denk daarbij naast woningen aan bijvoorbeeld kantoren, sportcomplexen of evenementenlocaties in de buitenlucht voor minimaal 5.000 personen. Beperkt kwetsbare gebouwen en locatie zijn tot slot die locaties waar wel mensen verblijven, maar die niet als kwetsbaar of zeer kwetsbaar zijn aangewezen. Denk daarbij aan solitair gelegen woningen, bedrijfsgebouwen, kampeerterreinen voor minder dan 50 personen of evenementenlocaties in de buitenlucht voor minder dan 5.000 personen. De exacte indeling in zeer kwetsbare gebouwen, kwetsbare gebouwen en locaties en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties kun je vinden in Bijlage VI Besluit kwaliteit leefomgeving.

NB Waar we in deze handreiking gebruik maken van de term 'kwetsbare functies' bedoelen we alle genoemde gebouwen en locaties samen, van zeer kwetsbaar tot beperkt kwetsbaar.

Instructieregels plaatsgebonden risico en groepsrisico kort samengevat

De instructieregels die zijn opgenomen in paragraaf 5.1.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving hebben we kort samengevat in navolgende tabel, waaruit blijkt dat zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare gebouwen en locaties niet zijn toegelaten binnen een plaatsgebonden risicocontour. Voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties geldt het plaatsgebonden risico als een richtwaarde (rekening houden met, afweegbaar). Deze instructieregels kun je toepassen bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een van de genoemde gebouwen of locaties in de nabijheid van een risicobron in het kader van een *evenwichtige toedeling van functies aan locaties*, maar ook bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een nieuwe risicobron in een omgeving waarin bijvoorbeeld al kwetsbare gebouwen en locaties aanwezig zijn (omgekeerde werking).

Binnen gebied	Gebouwen			Locaties	
	Zeer kwetsbaar	Kwetsbaar	Beperkt kwetsbaar	Kwetsbaar	Beperkt kwetsbaar
Plaatsgebonden risicocontour 10 ⁻⁶	Uitsluiten (art. 5.7 Bkl)	Uitsluiten (art. 5.7 Bkl)	Rekening houden met (art. 5.11 Bkl)	Uitsluiten (art. 5.7 Bkl)	Rekening houden met (art. 5.11 Bkl)
Aandachtsgebied (groepsrisico)	Rekening houden met de kans op overlijden van tien of meer personen per jaar: 1. uitsluiten, of; 2. maatregelen treffen en borgen. (Art 5.15 Bkl)				

Voor de aandachtsgebieden geldt voor geen van de genoemde gebouwen en locaties een grenswaarde, maar er moet in de genoemde gebieden *rekening worden gehouden met* de kans op overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval door een activiteit. Daaraan wordt in ieder geval voldaan indien:

1. in het omgevingsplan geen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties worden toegelaten, of;
2. waar het omgevingsplan wél beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toelaat, wordt gewaarborgd dat:
 - a. maatregelen zijn getroffen ter bescherming van personen in die gebouwen en op die locaties. of;
 - b. het doorgaans aanwezige aantal personen of de tijd dat die aanwezig zijn in die gebouwen en op die locaties beperkt is.

Van aandachtsgebieden naar voorschriftengebieden

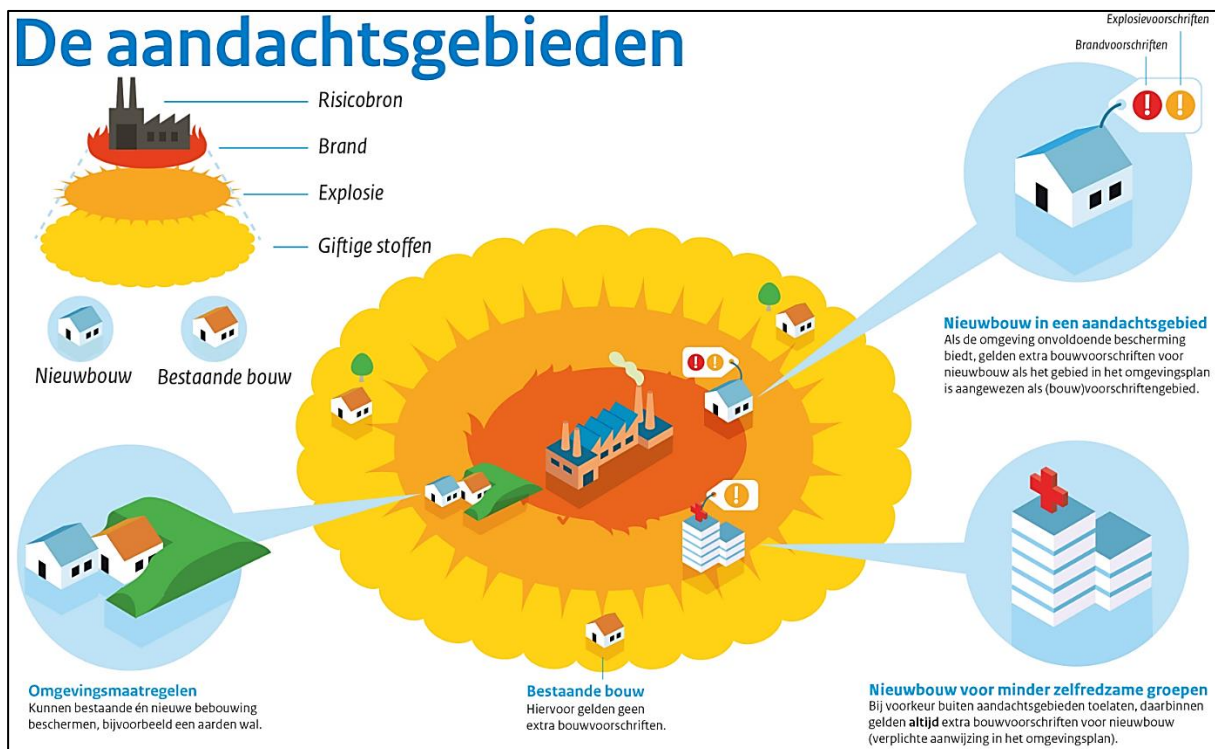
Verder is in paragraaf 5.1.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen dat binnen een brandaandachtsgebied een brandvoorschriftengebied wordt aangewezen en dat binnen een explosieaandachtsgebied een explosievoorschriftengebied wordt aangewezen. Er is niet voorzien in een gifwolksvoorschriftengebied. Deze voorschriftengebieden worden in het omgevingsplan geometrisch begrensd, oftewel op de (digitale) kaart aangegeven. In beginsel is een dergelijk voorschriftengebied van dezelfde omvang als het aandachtsgebied waaraan het is gerelateerd, maar je kunt als gemeente er ook voor kiezen om een kleiner gebied als voorschriftengebied aan te wijzen of zelfs geen voorschriftengebied aan te wijzen. Daarbij geldt dan wel als voorwaarde dat je binnen het deel van het aandachtsgebied dat niet als voorschriftengebied wordt aangewezen, géén zeer kwetsbare gebouwen toelaat in het omgevingsplan.

Door het aanwijzen van een voorschriftengebied gaan op grond van paragraaf 4.2.14 van het Besluit bouwen werken leefomgeving in dat gebied enkele extra (technische) eisen gelden voor bouwwerken, met het oog op het beperken van de gevolgen van een brand of explosie. Die eisen hebben betrekking op:

- de brandwerendheid van scheidingsconstructies van een brandcompartiment;
- de brandklasse van het buitenoppervlak en het dak van een bouwwerk;
- de situering van vluchtroutes;
- de constructieve veiligheid in relatie tot brand;
- het toepassen van scherfwerende beglazing.

Het aanwijzen van deze voorschriftengebieden dient plaats te vinden in het omgevingsplan, ze ontstaan niet van rechtswege bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit geldt overigens niet voor Basisnet-routes waarvoor bij ministeriële regeling een brandvoorschriftgebied is aangewezen. Die gebieden gelden direct op basis van de Omgevingsregeling. Gemeenten hoeven c.q. kunnen deze gebieden niet aanwijzen in het omgevingsplan. Dit betreft de gebieden die we ook wel aanduiden als plasbrandaandachtsgebieden (PAG). Het betreft alleen (spoor)wegen die grote chemieclusters in Nederland met elkaar verbinden en waarover substantiële hoeveelheden brandbare vloeistoffen worden vervoerd.

Die hierna afgebeelde infographic vat de systematiek van de aandachtsgebieden en voorschriftengebieden kort samen.



Bron: www.aandeslagdeslagmetdeomgevingswet.nl

Aanvullende regeling Besluit bouwwerken leefomgeving?

De Omgevingswet gaat bij de toedeling van bevoegdheden uit van het uitgangspunt 'de gemeente is bevoegd, tenzij'. Bepaalde onderwerpen lenen zich echter niet (goed) voor een decentrale wijze van regelen c.q. toedeling van bevoegdheden en daarom kiest het Rijk ervoor om voor die onderwerpen algemene regels te stellen. Dat geldt ook voor de algemene regels die zijn opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), die vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en een beperking van administratieve en bestuurlijke lasten voor alle gemeenten gelden. Voor het Bbl geldt net als voor voorheen het Bouwbesluit 2012 kortgezegd dat, wanneer voor een voor bepaald onderwerp regels zijn opgenomen in het Bbl, die onderwerpen daarmee uitputtend zijn geregeld. Er bestaat dan geen ruimte om met hetzelfde oogmerk aanvullend lokaal maatwerk te treffen in de vorm van strengere eisen, tenzij expliciet de mogelijkheid wordt geboden om maatwerkregels te stellen.

Hoewel jurisprudentie dat op termijn zal moeten uitwijzen gaan we er vooralsnog van uit dat het binnen brandvoorschriftengebieden en explosievoorschriftengebieden niet mogelijk is om strengere eisen te stellen dan de eisen die zijn gesteld in paragraaf 4.2.14 Bbl. Hetzelfde geldt voor het stellen van de betreffende

eisen buiten dergelijke voorschriftengebieden. Daarmee zou immers een uitputtend bedoelde regeling worden aangevuld c.q. doorkruist.

Bluswatervoorziening en bereikbaarheid

Een aantal onderwerpen dat wel is c.q. was opgenomen in het Bouwbesluit 2012, maar niet meer is geregeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving heeft betrekking op omgevingsveiligheid. In het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn namelijk geen regels opgenomen voor wat betreft voorzieningen voor brandweerinzet, waaronder opstelplaatsen en de beschikbaarheid van bluswater. Dat wordt bewust overgelaten aan de gemeenten. Alleen voor wegtunnels zijn wel enkele regels over de beschikbaarheid van bluswater opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (zie artikel 3.124 Bbl en verder).

Ook de eisen aan terreinvoorzieningen en de bereikbaarheid van gebouwen voor hulpdiensten zijn niet overgenomen uit het Bouwbesluit 2012. Let op: de *bereikbaarheid* van gebouwen is iets anders dan de *toegankelijkheid* van gebouwen voor hulpdiensten. Voor wat betreft de toegankelijkheid van gebouwen zijn wél regels opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving, zoals bijvoorbeeld over het realiseren van een brandweeringang bij een bouwwerk waarvoor een brandmeldinstallatie met inspectiecertificaat verplicht is (zie artikel 3.128 Bbl en verder).

Bijlage 5 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid