

Behandelingsvoorstel voor de commissie Water en Milieu

Onderwerp: Nota Externe Veiligheid

Cie-datum: Augustus 2003

Cie-nummer: 2003WEM42

Procedure: in GS (na Cie. Vergadering) op: nog invullen
eerdere behandeling in cie: nee
in PS:

inspraak: nee
op: nvt
op:

Behandelend ambtenaar: E. Blokker
Portefeuillehouder: J. Binnekamp

toestel: 3483

Inleiding

Gedeputeerde Staten van Utrecht hebben naar aanleiding van de rapporten van de commissies inzake de vuurwerkramp in Enschede (Commissie Oosting) en de cafébrand in Volendam (Commissie Alders) op 22 januari 2002 de Nota Handhaving en Veiligheid in de provincie Utrecht vastgesteld. In de nota is aangegeven op welke wijze de provincie uitvoering zal geven aan de aanbevelingen van de commissies. In Nota Handhaving en Veiligheid is begonnen met het formuleren en aanscherpen van het provinciale (fysieke) veiligheidsbeleid. Voor het onderdeel externe veiligheid is het beleid thans verder uitgewerkt in de voorliggende Nota Externe Veiligheid. Bij externe veiligheid gaat het om de risico's die verbonden zijn aan het gebruik, de opslag en het transport van gevaarlijke stoffen, en de risico's die verbonden zijn aan het vliegverkeer. Het begrip risico is een combinatie van ongewenste gevolgen van een activiteit verbonden met de kans dat deze zich voordoen.

Onder externe veiligheid valt het voorkomen van calamiteiten met biologische en chemische agentia voorzover deze risico's veroorzaken buiten een inrichting en buiten transportroutes, maar bijvoorbeeld niet terroristische aanslagen. Calamiteiten als gevolg van stofexplosies vallen ook onder het externe veiligheidsbeleid.

Wordt geagendeerd:

om de volgende onderwerpen te bespreken:

1. Het beleid geformuleerd in de thans voorgelegde Nota Externe Veiligheid.
2. De financiering van de middelenbehoefte voor 2003 (€ 127.000) uit de reserve voor het PMP (€ 50.000) en via herprioritering binnen de begroting van de dienst Water en Milieu.
3. De middelenbehoefte voor 2004 tot en met 2007 (€1.107.200) die onderdeel uitmaakt van de afwegingen voor de begroting 2004, in casu invulling van de stelpost voor nieuw beleid, dan wel via herprioritering binnen de begroting. Het uitgangspunt dat als in die afwegingen onvoldoende middelen beschikbaar worden gesteld, een aangepaste nota in de commissie wordt besproken gebaseerd op de dan beschikbaar gestelde middelen.
4. Kennis te nemen van de Bijlage "Plan van aanpak uitvoering Nota Externe Veiligheid" bij de nota Externe veiligheid waarin beschreven wordt welke acties dit jaar in gang zijn en zullen worden gezet.

Beoogd effect

De provincie wil huidige risicovolle situaties verminderen voor kwetsbare functies (woon- en verblijfsfuncties) en nieuwe risicovolle situaties zo veel mogelijk voorkomen.

De provincie wil inwoners, gemeenten en bedrijfsleven in de provincie een beter inzicht geven in risico's verbonden aan het omgaan met gevaarlijke stoffen zodat veiligheidsrisico's bewuster afgewogen kunnen worden in maatschappelijke processen.

Om de boven geformuleerde effecten te realiseren, is een aantal acties geformuleerd. De belangrijkste worden hieronder vermeld:

- ◆ De provincie heeft voor nieuwe ruimtelijke plannen een ambitiewaarde voor kwetsbare bestemmingen (woonfuncties, ziekenhuizen, verzorgingshuizen, kantoren e.d.) geformuleerd. Dit als aanvulling op het basisbeschermingsniveau ¹ van de rijksoverheid waarvoor geldt dat overschrijding moet leiden tot sanering. De ambitiewaarde wordt gerealiseerd door zoning en door risicovolle inrichtingen meer te situeren bij hoofdontsluiting voor transport zodat het vervoer van gevaarlijke stoffen door bebouwing wordt verminderd.
- ◆ De provincie wil in overleg met rijk, gemeenten en bedrijfsleven een saneringsprogramma opstellen voor gevallen in de provincie waarbij het basisbeschermingsniveau wordt overschreden.
- ◆ De provincie wil door de verplichte risicoregistratie voor inrichtingen, het plaatsen van camera's en routering het inzicht in risico's en effecten verbonden aan inrichtingen en transport van gevaarlijke stoffen vergroten. De provincie wil bij het rijk lobbyen om meer gebruik te maken van moderne meet - en communicatietechnologie i.p.v. de thans gebruikelijke periodieke steekproeven via tellingen.
- ◆ De provincie zal samen met rijk en gemeenten een provinciedekkende routering uitwerken.
- ◆ De provincie zal met de Utrechtse gemeenten en in IPO-verband bij de rijksoverheid bepleiten dat het transport van gevaarlijke stoffen over rijkswegen, het spoor en waterweg door dichtbebouwde gebieden in de provincie Utrecht wordt verminderd. Dit kan door onnodig transport te verminderen (vb. chloortrein), meer gebruik te maken van buisleidingen, en het transport van gevaarlijke stoffen op langere termijn meer om te leiden om dichtbebouwd gebied heen.
- ◆ De provincie zal de verhoogde controle op risicovolle inrichtingen voortzetten en door samenwerking met rijk en gemeenten de handhaving verbeteren.
- ◆ Soms is het mogelijk effect van het omgaan met gevaarlijke stoffen zo groot dat zelfs een kleine kans op een calamiteit niet acceptabel is (vb. chloortrein). We zullen ons standpunt hierover nader uitwerken.

De provincie beschikt voor de realisatie van deze taken over taken en bevoegdheden in het kader van het ruimtelijk ordening, verkeer en vervoer, milieu (vergunningverlening en regiefunctie t.a.v. handhaving), en rampenbestrijding. In de bijeenkomsten die zijn gehouden ter voorbereiding van de nota en naar aanleiding van de discussienota Milieubeleidsplan bleek veel waardering bij gemeenten, waterschappen en belangenorganisaties voor de geformuleerde acties.

Kanttekeningen

Het externe veiligheidsbeleid is nog sterk in ontwikkeling. De studies die de rijksoverheid verricht en de regelgeving die zij voorbereidt, kunnen invloed hebben op de fasering en de wijze waarop de provincie geformuleerde acties (vb. provinciedekkend routenet, saneringsprogramma) uitvoert.

¹ Ook wel Maximaal Toelaatbare Waarde of grenswaarde genoemd

Financiën

In de kadernota 2003 is voor de uitvoering van de Nota Handhaving en Veiligheid voor de periode 2003 tot en met 2006 een bedrag van € 2.050.000 uitgetrokken. Deze middelen zijn met uitzondering van €50.000 voor onderzoek naar herkomst en bestemming van gevaarlijke stoffen, aangewend voor het versterken van de handhaving van regelgeving. Het externe veiligheidsbeleid en de middelenbehoefte daarvoor zou in een later stadium worden aangekaart. Het beleid ten aanzien van Externe Veiligheid is inmiddels uitgewerkt in de Nota Externe Veiligheid.

Middelenbehoefte

De uitvoering van de Nota Externe Veiligheid in 2003 tot en met 2007 kost in totaal € 2.640.500:

- 1) € 1.126.800 wordt gefinancierd uit leges voor vuurwerkinrichtingen en vuurwerkevenementen
- 2) € 279.500 is bestaand budget, waarvan € 50.000 uit de kadernota 2003 voor de Nota Handhaving en Veiligheid en de overige middelen structureel voor risico-onderzoek.

- 3) € 1.234.200 is **extra nodig voor de periode 2003 tot en met 2007**. Dit bedrag is als volgt opgebouwd: Uren: 14490 uur x € 80 uurtarief= € 1.159.200 Additionele middelen: € 75.000:

- a) De acties gepland voor 2003 bedragen € 127.000. De middelenbehoefte wordt voor € 50.000 gefinancierd uit de Reserve PMP² en de resterende middelenbehoefte door herprioritering binnen de begroting van de dienst Water en Milieu.

- b) Voor de periode 2004-2007 ontbreekt € 1.107.200. Gangbaar is dat beleid kan worden vastgesteld als volledig in de dekking is voorzien. Dit is nu extra lastig omdat de begroting 2004 onder druk van bezuinigingen tot stand komt. Echter gezien de aard en het belang van het onderwerp en de gewenste voortgang ervan wordt hiervan afgeweken. De middelenbehoefte voor 2004-2007 zal onderdeel uitmaken van de afwegingen voor de begroting 2004, in casu de stelpost voor nieuw beleid, danwel via herprioritering binnen de begroting. Mocht uiteindelijk blijken dat de beschikbaar gestelde middelen onvoldoende zijn om de nota uit te voeren, dan worden de acties in de nota aangepast aan de ter beschikking gestelde middelen. In dat geval wordt een aangepaste nota wederom besproken in de commissie.

Rijksbijdrage voor externe veiligheid

Het demissionaire kabinet heeft voor de versterking van de uitvoering van de handhaving van het externe veiligheidsbeleid voor gemeenten en provincies middelen uitgetrokken. In 2004 € 8mln in 2005 € 17mln en in 2006 € 25 mln. Na 2006 worden de bijdrage structureel € 25 mln. De uitkeringen zal geschieden op basis van doeluitkeringen. De criteria voor een bijdrage die nog definitief moeten worden vastgesteld, sluiten goed aan bij de activiteiten die zijn vermeld in de Nota Externe Veiligheid en de regionale programmatische uitvoering van het nieuwe provinciale Milieubeleidsplan. Bovendien behoort de provincie Utrecht met deze nota samen met Overijssel, Gelderland, Zuid-Holland en Noord-Brabant tot de koplopers op het gebied van externe veiligheid, waardoor de kans op een bijdrage ten opzichte van de overige provincies groter is.

² De financiering uit de Reserve PMP heeft betrekking op die acties in de Nota Externe Veiligheid die bedoeld zijn om het bestaand project 4.4 van het huidige Milieubeleidsplan "Ontwikkelingen routenet gevaarlijke stoffen" te financieren (zie ook het Herbestedingsvoorstelling Reserve Milieubeleidsplan).

Ter kennisneming:

Plan van aanpak uitvoering Nota Externe Veiligheid; planning activiteiten 2003 transport.

Inleiding

Het plan van aanpak wordt gefaseerd opgezet. Eerst is gestart met de uitwerking van de activiteiten die in 2003 van start gaan. Deze acties zijn met name gericht op het vergroten van de veiligheid van het transport van gevaarlijke stoffen. Op basis van de landelijke ontwikkelingen ten aanzien van externe veiligheid (vb. de totstandkoming van de ketenstudie voor ammoniak, LPG en chloor) en de ervaringen die met de acties worden opgedaan, worden de acties voor 2004 tot en met 2007 in een latere fase uitgewerkt.

Aanpak van risico's verbonden aan het transport over het spoor.

- a. *Provinciale actie: Lobbyen voor verbetering van de routing van het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor.*

Inleiding

In het kader van de ruimtelijke ordening bestaan tendensen (intensiveren, functiecombinaties reconstructie van gebieden transformeren) die strijdig kunnen zijn met de verbetering van de externe veiligheid. De rijksoverheid wil komen tot een reguleringssysteem om knelpunten te voorkomen. Basisfilosofie is dat elk baanvak wordt ingedeeld in een categorie en elke categorie wordt gekenmerkt door de planologische, vervoersmogelijkheden en belemmeringen die daarmee samenhangen. Er wordt momenteel door Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat met provincies, gemeenten en vervoerders/bedrijven gewerkt aan een indeling van het spoor in drie gevaarscategorieën. Categorie 1 is ingericht op vervoer van in principe grote hoeveelheden en alle soorten gevaarlijke stoffen: Dit geldt bijvoorbeeld voor de Betuweroute. Op zo'n baanvak gelden voor het vervoer over het spoor in principe geen hoeveelhedsbeperkingen. Maximale aandacht moet worden gegeven aan bronmaatregelen.

Op baanvakken van categorie 2a en 2b gelden begrenzings (plafonds) die de keuzevrijheid van de vervoerders beperken. Dat kan ertoe leiden dat bepaald transport niet (meer) kan plaatsvinden via die spoorlijn. Als alternatief kan dan gedacht worden aan een omleiding via een andere spoorroute waar nog wél reservecapaciteit is.

Op baanvakken van categorie 3a kunnen wel gevaarlijke stoffen worden vervoerd, maar binnen lagere plafonds dan categorie 2.

Over baanvakken van de categorie 3b mogen geen gevaarlijke stoffen worden vervoerd, tenzij zeer incidenteel als er sprake van een noodsituatie (vb. versperde baanvakken in de naaste omgeving).

Het traject Utrecht-Amersfoort-Zwolle is voorlopig ingedeeld in categorie 3 in verband met de geplande Hanzelijn. De keuze van de categorie 3a of 3b is nog niet gemaakt. De IJmondroute (Geldermalsen-Utrecht-Amsterdam-IJmuiden) is voorlopig ingedeeld in categorie 2. Via deze route wordt ammoniak getransporteerd van Geleen naar IJmuiden.

De indeling zal met name geschieden op basis van de vervoersprognoses die worden opgesteld en de resultaten die voortkomen uit de Ketenstudie die thans plaatsvindt voor Ammoniak, Chloor en LPG naar structurele mogelijkheden om de risico's verbonden aan deze probleemstoffen te verminderen.. De resultaten van vervoersprognose en de ketenstudie vormen bouwstenen voor de Algemene Maatregel van Bestuur voor het transport van gevaarlijke stoffen die thans voorbereid wordt. In deze

AMvB zullen de wettelijke kaders worden aangegeven voor het transport van gevaarlijke stoffen en het verminderen van de risico's die hieraan verbonden zijn.

Provinciale acties:

- ◆ De provincie Utrecht heeft zich met DCMR Milieudienst Rijnmond aangemeld om namens het IPO ambtelijk deel te nemen in de projectgroep van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat die in 2003 en 2004 deze AMvB uitwerkt.
- ◆ Ook via de IPO vertegenwoordiger bij de Ketenstudie voor chloor, ammoniak en lpg wordt door de provincie een inbreng geleverd in de beleidsontwikkeling ten aanzien van deze probleemstoffen.

De provincie heeft ambtelijk overleg gevoerd met de gemeente Utrecht. Uit dit overleg blijkt dat het college van B&W van Utrecht overweegt om de onwenselijkheid van een ammoniaktrein in 'het Haagse' aan te kaarten. De provincie overweegt om de krachten met de gemeente te bundelen en met de andere Utrechtse gemeenten waardoor de ammoniaktrein rijdt, te komen tot een gezamenlijke actie.

b. Gezamenlijke actie provincie Utrecht en gemeente Amersfoort: lobby voor verminderen transportrisico's over het spoor door Amersfoort

Er heeft tevens een ambtelijk overleg plaatsgevonden met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Amersfoort en de regionale vertegenwoordiging van Rijkswaterstaat, waarin dit onderwerp ook is besproken. Uit dit gesprek kwam naar voren dat de lobby voor het vergroten van de veiligheid over het spoor door Amersfoort zich vooral zou kunnen richten op drie zaken:

- ◆ Zorgen dat Amersfoort als Sleutelproject wordt aangemerkt waarbij het transport van gevaarlijke stoffen de beoogde ruimtelijke ontwikkeling niet in de weg mag staan. Met name scoort daarin hoog de optie die Amsterdam toepast waarbij uit de grondexploitatie een deel van de kosten voor het vergroten van de externe veiligheid wordt gefinancierd.
- ◆ Met Prorail (de organisatie die verantwoordelijk is voor het beheer van het spoorweginfrastructuur) bespreken welke maatregelen genomen kunnen worden om risico's te verkleinen.
- ◆ Lobby naar rijksoverheid voor een tijdige realisatie van de Hanzelijn

De provincie heeft met de gemeente Amersfoort overleg gevoerd over de uitvoering van een quick scan naar de haalbaarheid van een lobbytraject. De gemeenteraad van Amersfoort zal eind juni hierover een besluit nemen. Er is inmiddels al een bureau geselecteerd dat de werkzaamheden kan gaan uitvoeren. Als de gemeente besluit de quick scan uit te voeren zal de provincie bijdragen in de helft van de kosten.

c. Aanpak probleem van groei (reservering) transport gevaarlijke stoffen t.o.v. in bestemmingsplannen vastgelegde veiligheids contouren, en overschrijdingen van risiconormen

Door extra capaciteit te reserveren voor het transport van gevaarlijke stoffen over het spoor kunnen de veiligheidscontouren die in huidige bestemmingsplannen zijn verwerkt onder druk komen te staan. De provincie zal dit jaar met Prorail en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat overleggen welke maatregelen genomen kunnen worden om knelpunten te voorkomen. Verder is van belang hetgeen hierboven is vermeld over de classificatie van baanvakken.

Overleg (incl. voorbereiding en nazorg) met Prorail, gemeente Woerden, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

d. Sanering overschrijding van persoonsgebonden- en groepsrisico spoortransport

In het overleg met Prorail zal ook de bestaande overschrijdingen van het persoonsgebonden risico en het groepsrisico worden aangekaart en vervolgspraken worden gemaakt met de betrokken gemeenten. Knelpunten zullen tevens worden ingebracht in de knelpunten inventarisatie die plaatsvindt in het kader van de voorbereiding van de nieuwe AMvB transport.

Aanpak van risico's verbonden aan het transport over de weg.

e) *Provinciale actie: Sanering van knelpunten rond A28.*

Na overleg met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de regionale vertegenwoordiging van Rijkswaterstaat zal samen met betrokken gemeenten langs de A28 saneringsmogelijkheden in kaart worden gebracht mei-juni 2003. Het onderwerp is in verband met de voorgenomen aanleg van spitsstroken extra actueel.

f) *Beïnvloeding AMvB Transport die in 2003 /2004 wordt ontwikkeld. (zie boven).*

g) *Beïnvloeden Ketenstudie ammoniak, chloor en lpg (zie boven)*

h) *Routering en verbeteren inzicht knelpunten risico's (zie onder)*

i) *Beleidsontwikkeling hoe om te gaan met potentieel grote effecten in het provinciaal beleid*

- ◆ *Op basis van risico-inventarisatie spooratlas, wegen, risicoatlas water, buizen*
- ◆ *Notitie alternatieve transport modaliteiten*

Deze actie vindt plaats na oktober als de gegevens beschikbaar zijn van de Ketenstudie naar ammoniak, LPG en chloor.

Ad Transport over de weg : Pilotproject routering en verbeteren inzicht risico's

In de Beleids Externe Veiligheid is aangegeven dat de provincie een provinciedekkend routenet tot stand wil brengen in samenwerking met het rijk en de gemeenten. In de kadernota 2003 is extra geld beschikbaar gesteld om alvast een onderzoek te doen naar herkomst en bestemming van het vervoer van gevaarlijke stoffen vooruitlopend op de totstandkoming van de Beleidsnota Externe Veiligheid. Twee projecten worden thans voorbereid:

- ◆ Een haalbaarheidsonderzoek naar het gebruik van videocamera's voor de monitoring van het transport van gevaarlijke stoffen over provinciale wegen.
- ◆ Het starten van een pilotproject routering met één of meer gemeenten.

Pilotproject

Ter voorbereiding van een provinciedekkend routenet wordt thans een pilotproject voorbereid. Met de pilot wordt het volgende beoogd:

- a. Met geïnteresseerde gemeenten ervaring op te doen met :
 - Het verminderen van veiligheidsrisico's voor transport van gevaarlijke stoffen
 - Het verbeteren van de mogelijkheden van repressie (rampenbestrijding)
 - De organisatie van de routering. De kosten die hiermee gemoeid zijn. De mogelijkheid om alternatieve instrumenten in te zetten.
 - Het verbeteren van het inzicht in de herkomst en bestemming van gevaarlijke stoffen waarbij onderzocht wordt of dit meegenomen kan worden in de ontwikkeling en de implementatie van de wettelijk ingevoerde risicoregistratie voor inrichtingen.
- b. Bij gemeenten en andere betrokkenen draagvlak te creëren voor het veiliger maken van het transport van gevaarlijke stoffen door de provincie.
- c. Knelpunten/belemmeringen die het boven gestelde in de weg staan in beeld brengen en wegnemen. Bepalen welke rol de provincie, gemeenten, rijk en andere partijen daarin zouden moeten spelen.

- d. Te bepalen op welke wijze de provincie optimaal kan inspelen op de behoefte van betrokkenen aan regionale coördinatie van de routing en in de uitvoering van de bovenvermelde activiteiten.

In het voorbereidingstraject voor de totstandkoming van het nieuwe Milieubeleidsplan hebben gemeenten aangegeven belangstelling te hebben in het samen met de provincie vormgeven van externe veiligheid. Het gaat voornamelijk om gemeenten in Eemland, Noord-West Utrecht, enkele gemeenten in Zuid-oost Utrecht (Leersum, Driebergen, Zeist).

Selectiecriteria voor een pilot met een of meer geïnteresseerde gemeenten zullen in overleg met deze gemeenten, het ministerie van Verkeer en Waterstaat, het bedrijfsleven en andere betrokkenen worden bepaald.

Vooralsnog denken we de volgende criteria:

- ◆ De behoefte tot reductie van transportrisico's door overschrijding van risiconormen voor het groepsrisico
- ◆ De mogelijkheid om het optreden van risico's en knelpunten verbonden aan het transport van gevaarlijke stoffen te verminderen
- ◆ Het enthousiasme van de betrokken gemeente(n) zowel ambtelijk als bestuurlijk
- ◆ Het te verwachten leereffect van het project voor andere gemeenten:
 - bijvoorbeeld door de diversiteit van de aan transport verbonden externe veiligheidsproblematiek door raakvlakken met het ruimtelijk beleid, het beleid ten aanzien van inrichtingen
 - bijvoorbeeld door inzicht te krijgen in de mogelijkheden om door regionale samenwerking te komen tot een effectievere en efficiëntere aanpak van externe veiligheidsrisico's.

Planning Pilotproject:

- ◆ Januari 2003 tot 2004: vormgeven regionale samenwerking in het kader van het nieuwe PMP
- ◆ April: Voorbereiding plan van aanpak routing en opstellen van een vragenlijst voor gemeenten.
- ◆ Mei- juni 2003 inventarisatie stand van zaken bij geïnteresseerde gemeenten over externe veiligheid en routing aan de hand van een vragenlijst gedeeltelijk m.b.v. een stagiaire. En gesprekken met provincies, gemeenten en bedrijven die ervaring hebben met routing.
- ◆ Juni 2003 formele vaststelling van Beleidsnota Externe Veiligheid
- ◆ Juli 2003: inventarisatierapport gereed en ontwerpen selectiecriteria.
- ◆ Augustus- September 2003: Vervolggesprekken met gemeenten en selectie van een pilotproject, en uitnodiging van andere betrokkenen (vb. bedrijfsleven, ministerie V&W) ter bepalen van de selectiecriteria.
- ◆ September 2003: Workshop met betrokken gemeenten + presentatie van inventarisatie en voorstel van een pilotproject.
- ◆ Oktober 2003: Op basis van workshops, ketenstudie voor probleemstoffen, en inventarisatie maken van principeafspraken voor de uitvoering van een pilot en start met voorbereidende werkzaamheden
- ◆ November 2003: formaliseren afspraken en formele start met uitvoering.
- ◆ Afronding pilot maart 2004.