

Notitie

Burgemeester en wethouders van Apeldoorn,
afdeling Milieu, t.a.v. mevrouw Froukje van Dijk

Door

Hansjurgen Heinen

Gezien door

Liesbeth Spoelma

Onderwerp

Beoordeling VNOG advies inzake bestemmingsplan 'Kanaalzone-
Zuid Kayersmolen' (25886)

Dossier

25886

Kenmerk: LS/2010-0159

Datum

22 maart 2010

1. Inleiding

Gemeente Apeldoorn heeft het Projectbureau Externe Veiligheid gevraagd advies uit te brengen inzake het geleverde advies van de VNOG van 12 januari 2010 met betrekking tot het ontwerp-bestemmingsplan 'Kanaalzone Zuid Kayersmolen'. De VNOG adviseert enkele nieuwe onderzoeken te laten uitvoeren. De vraag van de gemeente Apeldoorn luidt derhalve:

'Is het noodzakelijk om de door de VNOG geadviseerd onderzoeken uit te voeren'

Bij de uitwerking van deze adviesvraag is uitgegaan van de volgende aangeleverde gegevens van de gemeente Apeldoorn:

- Aanvraagformulier advies Projectbureau Externe Veiligheid Regio Stedendriehoek, van 25 januari 2010;
- Adviesnotitie Projectbureau externe veiligheid 'Bestemmingsplan paragraaf Externe Veiligheid bestemmingsplan Kanaalzone-Zuid – Kayersmolen (25271)' 22 april 2009.
- Advies VNOG 'Bestemmingsplan Kanaalzone Zuid – Kayersmolen, kenmerk 09-1963/09-08222, 12 januari 2010;
- Advies VNOG 'Bevi Advies Ter Hoeven, Molenmakershoek 28 Apeldoorn, kenmerk 09-2197/10-08334, 12 januari 2010;
- Wm vergunning Ter Hoeven, 26136, d.d 22 februari 2010.
-

2. Het advies

Het advies d.d. 12 januari 2010 inzake bestemmingsplan Kanaalzone Zuid- Kayersmolen van de VNOG luidt kort samengevat:

- 1 In de verantwoording van het groepsrisico gevaarlijke stoffen wordt voor een specifiek gedeelte van het plangebied uitgegaan van een bezetting van 2 personen per woning. De VNOG adviseert om hier uit te gaan van gemiddeld 2,4 personen per woning. De locatiespecifieke gegevens zijn in het geval van de geprojecteerde woningen nog niet bekend en daarom adviseert de VNOG om de 'Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico' te volgen.
- 2 Ten aanzien van de toetsing van het groepsrisico van het LPG tankstation Shell aan de Laan van Mensenrechten is een berekening uitgevoerd op basis van een tankauto voorzien van een hittewerende coating. De invoering van een hittewerende coating is echter nog geen realiteit.

De VNOG adviseert derhalve om voor de volledigheid het groepsrisico ook zonder

- hittewerende coating te berekenen.
- 3 In de verantwoording van het groepsrisico van Ter Hoeven is uitgegaan van standaardafstanden voor een categoriaal bedrijf. Er is een betere berekening van de risico's van Ter Hoeven beschikbaar (Save 177141 070609-HA11). Geadviseerd wordt deze berekening te hanteren bij de verantwoording van het groepsrisico.
 - 4 De VNOG adviseert rekenschap te nemen van haar advies van 12 januari 2010 (nr. 09-2197/10-08334) en daarmee het invloedsgebied van Ter hoeven vast te stellen op 370 meter.

3. Toetsingskader

Op basis van artikel 13 lid 3 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) heeft gemeente Apeldoorn het bestuur van de regionale brandweer Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland (hierna: VNOG) in de gelegenheid gesteld om in verband met het groepsrisico advies uit te brengen over de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval en over de zelfredzaamheid van personen in het invloedsgebied van een inrichting.

Artikel 13, lid 3 Bevi

Voorafgaand aan de vaststelling van een besluit als bedoeld in het eerste lid stelt het bevoegd gezag, bedoeld in het eerste lid, het bestuur van de regionale brandweer in wier gebied het gebied ligt waarop dat besluit betrekking heeft, in de gelegenheid om in verband met het groepsrisico advies uit te brengen over de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval en over de zelfredzaamheid van personen in het invloedsgebied van de inrichting.

De verwachting is derhalve dat het advies van de VNOG in het licht van artikel 13 van het Bevi is opgesteld.

4. Beschouwing

Op basis van het Bevi wordt de VNOG in de gelegenheid gesteld om in het kader van het groepsrisico advies uit te brengen. Dit advies richt zich op mogelijkheden om de bestrijding en beperking van de omvang van de ramp of zwaar ongeval te beperken binnen het invloedsgebied van de inrichting. Ook de beschouwing van de zelfredzaamheid wordt beperkt tot het invloedsgebied.

Het Bevi gaat uit van een risicobenadering. Dit houdt in dat men accepteert dat zware ongevallen of rampen plaats kunnen vinden. Echter de consequenties van deze zware ongevallen of rampen mogen niet boven een bepaalde drempelwaarde uitkomen. Deze drempelwaarden zijn gevat in normen voor het plaatsgebonden risico. Daarnaast geldt een verantwoordingsplicht voor het groepsrisico.

Het wordt als redelijk beschouwd om maatregelen te nemen of voor te schrijven die leiden tot een reductie van de contour voor het plaatsgebonden risico of van het groepsrisico. Het risico voor personen die verblijven buiten het gebied waarbinnen personen meetellen voor het groepsrisico wordt maatschappelijk aanvaardbaar geacht. Bedrijven zullen niet worden geconfronteerd met maatregelen die leiden tot een risicoreductie voor die personen. Evenmin is het noodzakelijk om ruimtelijke maatregelen te nemen om de risico's te reduceren.

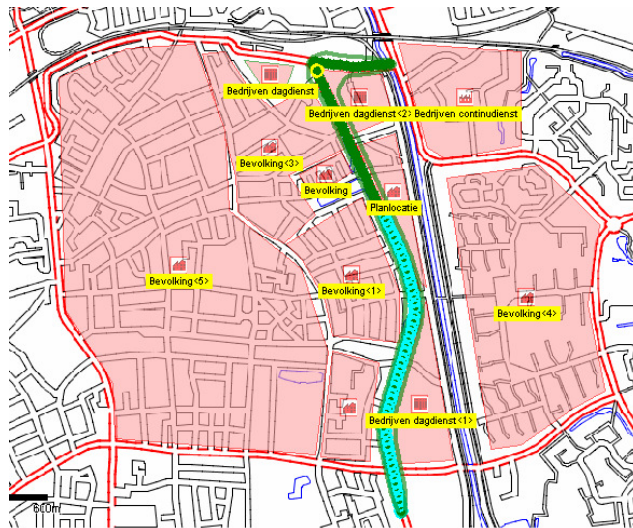
In de volgende paragraaf zal het advies van de VNOG worden behandeld zoals deze zijn genummerd onder paragraaf 2.

4.1 Personendichtheden

In het advies van het projectbureau externe veiligheid van 22 april 2009 is voor een specifiek gedeelte van het plangebied inderdaad uitgegaan van een personendichtheid van 2 personen per woning. Hierbij is de motivering gehanteerd dat binnen dit gedeelte van het plangebied appartementen worden geprojecteerd. De Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico geeft aan dat primair uitgegaan moet worden van 2,4 personen per huishouden. Dit getal is een weergave van

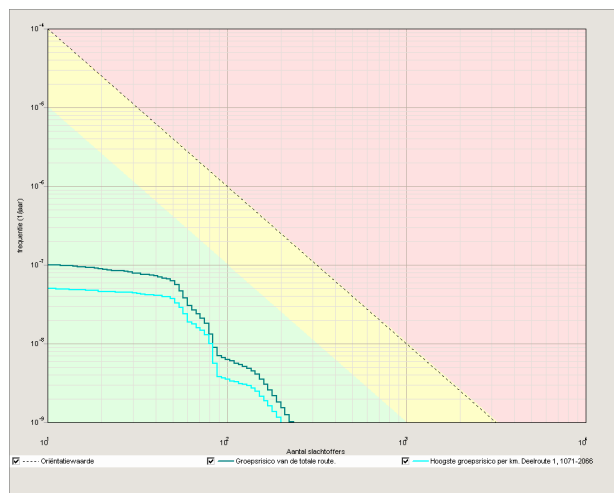
de gemiddelde gezinsgrootte in Nederland. Indien men niets over de invulling van het plangebied weet moet dit getal aangehouden worden. Echter de invulling van het plan was bekend en daarmee is het niet realistisch te veronderstellen dat zich in deze appartementen gezinnen met een gemiddelde samenstelling zullen vestigen. Inmiddels blijkt dat de invulling van het plangebied mogelijk anders eruit zal komen te zien. Hierbij moet rekening worden gehouden met minder woningen, maar de woningen zijn wel voor grotere gezinnen bedoeld. Er is in het kader van zorgvuldigheid een nieuwe indicatieve berekening van het groepsrisico ten gevolge van het transport over de weg uitgevoerd. Hierbij is een verfijndere benadering van de omgeving doorgevoerd (zie figuur 1). De volgende uitgangspunten zijn gehanteerd:

- 100 personen per hectare voor de woonbebouwing;
- 80 personen per hectare voor de bedrijventerreinen;
- Het nieuwe bebouwingsvlak (planlocatie) uitgaande van 2,4 personen per woning = 576 personen.



Figuur 1 Omgevingsmodel risicoberekening transport GS Kayersdijk

De gehanteerde personendichtheden zijn hoge inschattingen van de feitelijke personendichtheid binnen het invloedsgebied van de weg. In het kader van deze worst-case benadering geeft dit evenwel een goed beeld van de positie van het groepsrisico ten opzichte van de oriëntatiewaarde. Onderstaand figuur geeft de nieuwe Fn curve van het groepsrisico. Dit figuur moet gezien worden als vervanging van figuur 3 in ons advies van 22 april 2009.



Figuur 2 Fn Curve van het groepsrisico na bestemmingsplanwijziging

Uit figuur 2 blijkt dat het groepsrisico geheel in het groene gebied is gelegen. Hieruit volgt dat ondanks de verfijndere benadering in de risicoberekening geen afbreuk wordt gedaan aan de constatering zoals verwoord in het advies van het projectbureau externe veiligheid van 22 april 2009.

4.2 LPG tankstation Laan van Mensenrechten

Het groepsrisico van het LPG tankstation is in het kader van de vergunningprocedure van het LPG tankstation berekend. Het is inderdaad zo dat hierbij een hittewerende coating is verondersteld. Deze veronderstelling is gebaseerd op het feit dat er een convenant LPG autogas is gesloten tussen de LPG branche en Vrom met als doel dat LPG tankwagens zullen worden voorzien van een hittewerende coating. De hoogte van het groepsrisico is afhankelijk van deze hittewerende coating. Een berekening van het groepsrisico zonder hittewerende coating zal een ander beeld geven, maar zal geen invloed hebben op het bestemmingsplan. Immers het betreft een conserverend plan. Het is echter wel zo dat het bestemmingsplan nieuwe bouw mogelijkheden toelaat binnen het invloedsgebied van het tankstation. Echter het bedrijventerrein moet worden beschouwd als een gemiddeld intensief gebruikt bedrijventerrein. Hiervoor geeft de 'Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico' een kental van 40 personen per hectare. De uitgevoerde risicoberekening voorziet reeds 40 personen per hectare. Deze personen waren gevestigd in het pand Condorweg 10. Dit pand is inmiddels na brand gesloopt. Er worden plannen gemaakt om daar opnieuw te bouwen. Dit zal geen ander beeld geven in de personendichtheid van het gebied.

Tenslotte heeft het tankstation in de milieuvergunning een venstertijd opgelegd gekregen voor het lossen van LPG. Lossen mag alleen plaatsvinden in de periode tussen 22.00 en 7.00 uur. De berekende personendichtheid werd veroorzaakt door de aanwezigheid van een sportschool in het gesloopte pand Condorweg 10, welke 's avonds geopend was. Deze sportschool is weg en er wordt geen nieuw vestiging van een sportschool voorzien. In de regel is binnen de opgelegde venstertijd de personendichtheid laag, zodat het groepsrisico lager zal worden.

Derhalve is er geen aanleiding om in het kader van deze procedure een nieuwe groepsrisico berekening van het LPG tankstation uit te voeren.

4.3 Risicoberekening Ter Hoeven

Ten tijde van het ter inzage leggen van het concept bestemmingsplan was er een vastgestelde milieuvergunning van Ter Hoeven (Wm 18905, 14 mei 2008). Ter Hoeven was met deze vergunning een categoriaal bedrijf in de zin van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Derhalve zijn de risico-afstanden en de waarden voor personendichtheden voor categoriale bedrijven gehanteerd zoals die voor Ter Hoeven golden. Echter lopende de bestemmingsplanprocedure heeft Ter Hoeven een wijziging van de milieuvergunning aangevraagd. Deze wijziging van de milieuvergunning is thans in werking getreden en wordt op 15 april 2020 onherroepelijk.

Door deze wijziging is Ter Hoeven niet meer categoriaal. Ter Hoeven heeft ten behoeve van deze milieuvergunning een QRA laten uitvoeren (Toelichting QRA, Tauw, 31 augustus 2009, R001-4659972STZ-kmn-V01-NL). Dit is een document die een verantwoording geeft voor de uitgangspunten van de QRA van Save ((Save 177141 070609-HA11). Ter onderbouwing is een vrijwel nieuwe QRA conform Handreiking risicoberekeningen Bevi met Safeti 6.53 uitgevoerd. Uit deze QRA blijkt dat ten gevolge van de activiteiten binnen Ter Hoeven er geen groepsrisico aanwezig is. Hierbij is rekening gehouden met de reeds geplande nieuwbouw binnen het plangebied Kanaal-zuid Kayersmolen. Een verantwoording is derhalve ook niet nodig.

4.4 Advies VNOG inzake wijzigingsvergunning Ter Hoeven

Het advies van de VNOG van 12 januari 2010 inzake de wijzigingsvergunning van Ter hoeven is behandeld in de vergunningprocedure van Ter Hoeven. Hieronder wordt de passage uit de milieuvergunning inzake dit punt weergegeven.

9.1 Advies van de Commandant Regionale Brandweer Noord- en Oost Gelderland

9.1.1 algemeen

De regionale brandweer heeft kennisgenomen van de ontwerpbeslissing en op 12 januari 2010, (kenmerk 09-2197/10-08334), door ons ontvangen op 13 januari 2010 (geregistreerd onder nummer 2010-001477) advies uitgebracht.

Het Bevi geeft in artikel 12 lid 3 aan dat, voor de besluiten als bedoeld in artikel 4 eerste tot en met vijfde lid, de regionale brandweer in de gelegenheid gesteld dient te worden advies uit te brengen in verband met het **groepsrisico** en de zelfredzaamheid van personen

in het **invloedsgebied** van de inrichting. Onder verwijzing naar het gestelde onder 6.2 is de betreffende bepaling van het Bevi op dit besluit op grond van artikel 8.24 Wet milieubeheer niet van toepassing. Wij hebben het advies van de regionale brandweer desondanks bij onze besluitvorming betrokken. Het advies geeft ons aanleiding het volgende op te merken.

Het advies bestaat uit 5 hoofdstukken. De hoofdstukken 1 tot en met 3 hebben geen betrekking op het groepsrisico. Deze blijven verder buiten beschouwing of zijn anderszins reeds besproken. Hoofdstuk 4 (Groepsrisico en invloedsgebied) en hoofdstuk 5 (Verantwoording groepsrisico) worden hieronder behandeld.

9.1.2. Groepsrisico en invloedsgebied op grond van het Bevi

In het Bevi wordt het groepsrisico omschreven als de cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof of gevaarlijke afvalstof betrokken is;

Daarnaast wordt het invloedsgebied omschreven als het gebied waarin volgens bij regeling van Onze Minister gestelde regels personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico.

De uitwerking van de regeling voor de berekening van het invloedsgebied is vastgesteld in artikel 1. lid l en m van het Revi. Hierin is bepaald dat voor de berekening gebruik gemaakt moet worden van Safeti-NL softwareprogramma versie nr. 6.53 en de Handleiding Risicoberekeningen Bevi.

9.1.3 Hoogte van het groepsrisico

“De regionale brandweer adviseert om een berekening van het groepsrisico uit te voeren en daarbij als grens van het invloedsgebied 370 meter te hanteren”.

Het groepsrisico is in de studie van Save berekend (Save Kwantitatieve risicoanalyse Ter Hoeven B.V. Apeldoorn, nr. 177141 070609-HA11, d.d. 13 juli 2007). Deze maakt onderdeel uit van het verzoek. Uit deze studie blijkt dat het groepsrisico ruim onder de orientatiewaarde blijft, zodat er geen groepsrisico is. In de (ontwerp)beschikking is hiervan uitgegaan, mede omdat in de verantwoording van Tauw (Aanvraag veranderingsvergunning Ter Hoeven B.V., nr. 4659972, d.d. 31 augustus 2009) een vergelijk wordt gemaakt tussen de berekende risico's door SAVE met safeti 6.51 en de huidige risicoberekening (softwarepakket Safeti versie 6.53). In de verantwoording wordt aangegeven dat de risico's minder groot zijn, derhalve is het groepsrisico ook minder groot.

9.1.4 Invloedsgebied

“De regionale brandweer geeft in haar advies aan dat het door ons berekende invloedsgebied niet 150 meter maar 370 meter bedraagt.

Voor het bepalen van het invloedsgebied dient, zoals hiervoor onder 9.1.2. vermeld, de rekenmethodiek van het Revi te worden gevolgd. De PGS 15 geeft evenwel in paragraaf 3.2 de mogelijkheid hiervan af te wijken indien een gelijkwaardigheids-berekening wordt uitgevoerd. Een dergelijke berekening heeft bij Ter Hoeve plaatsgevonden. Hiervoor wordt verwezen naar onderdeel 7.3.3. van deze considerans. Aangezien de methodiek van het Revi ook zijn beperking kent en er voorts de noodzakelijke alternatieve berekening is uitgevoerd, wordt de contour van $1 \cdot 10^{-9}$ als uitgangspunt genomen.

De regionale brandweer komt tot andere afstanden aangezien zij het invloedsgebied vertalen naar de afstand tot de 1% letaliteit. Dit doet echter geen recht aan de werkelijke risico's van een inrichting, omdat de 1% letaliteitgrens samenhangt met onwaarschijnlijke scenario's die geen bijdrage leveren op het groepsrisico. Omdat uit de berekeningen van

het groepsrisico, zoals vermeld in 9.1.3., is gebleken dat met de huidige bevolkingsdichtheid (die reeds aanzienlijk is) geen groepsrisico wordt berekend is de $1 \cdot 10^{-9}$ contour als maat voor het invloedsgebied gehanteerd.

De in het advies genoemde afstanden is voorts ook niet juist. De 10^{-9} contour loopt aan de zuidwestkant van Ter Hoeven namelijk op circa 150 meter van de grens van de inrichting. Aan de noordoostzijde van Ter Hoeven is het invloedsgebied groter, te weten 370 meter van de grens van de inrichting. In deze beschikking is bij het bepalen van het groepsrisico uitgegaan van de verschillende invloedsgebieden aan de zuidwestkant en de noordoostzijde.

Aanvullend op het vorenstaande zijn nog een extra berekening in het huidige safeti softwarepakket uitgevoerd. Daarbij is in de berekening respectievelijk 40 p/ha voor industrie, wijk 40, 70 en 100 personen/ha, kanaalzone 100 p/ha ingevoerd.

Uit deze berekening blijkt dat daarbij geen sprake is van een groepsrisico (maximaal 3 slachtoffers). Dit houdt in dat personen die nabij Ter Hoeven verblijven niet leiden tot een groepsrisico conform artikel 1 Bevi. De veronderstelling van de regionale brandweer, dat personen op grotere afstand (buiten de 10^{-9} contour) tot een (significante) toename van het groepsrisico zal leiden, is daarmee onjuist. Ter illustratie is vervolgens nog een risicoberekeningen uitgevoerd met een onwaarschijnlijk hoge bevolkingsdichtheid (1000 personen/ha) buiten de 10^{-9} contour. (zie figuur 2) Zelfs deze bevolkingsaantallen leiden niet tot een groepsrisico.



Figuur 3 bebouwingsvlakken GR berekening

Het hanteren van een groter invloedsgebied legt derhalve een onterechte grote ruimtelijke claim. Gelet op het vorenstaande en het feit dat een groter invloedsgebied niet kan worden onderbouwd, wordt het uitgangspunt van de 10^{-9} contour gehandhaafd.

Het advies van de regionale brandweer leidt dan ook niet tot aanpassing van de ontwerpbeschikking.

5. Conclusie

Het Projectbureau Externe Veiligheid van de Regio Stedendriehoek heeft het VNOG advies inzake bestemmingsplan 'Kanaalzone Zuid -Kayersmolen' beoordeeld. Uit deze beoordeling wordt het volgende geconcludeerd:

- 1 Het groepsrisico rond het LPG vulpunt van LPG tankstation Laan van Mensenrechten neemt niet toe door vaststelling van dit plan. Een nadere beschouwing van het groepsrisico is derhalve niet noodzakelijk.
- 2 De gehanteerde personendichtheden ten behoeve van de berekening van de risico's van transport van gevaarlijke stoffen zijn gemotiveerd afwijkend van de personendichtheden zoals die in de 'handreiking verantwoording groepsrisico' worden voorgesteld. Desondanks is het groepsrisico opnieuw berekend met de hogere waarden voor de personendichtheid zoals de VNOG die voorstelt in haar advies. Deze nieuwe berekening doet geen afbreuk aan de risicobeschouwing en conclusies zoals die zijn verwoord in het advies van het projectbureau externe veiligheid van 22 april 2009.
- 3 Voor Ter Hoeven is na het ter inzage leggen van het ontwerp bestemmingsplan een nieuwe wijzigingsvergunning afgegeven. Ten behoeve van deze vergunning is een QRA opgesteld. Hieruit blijkt dat ten gevolge van de aanwezigheid van ter Hoeven geen groepsrisico aanwezig is. Ter Hoeven geeft derhalve geen belemmering voor de ontwikkeling van het plangebied.
- 4 Het advies van de VNOG inzake de ontwerpbeschikking van Ter Hoeven heeft niet geleid tot aanpassing van de ontwerpbeschikking van Ter Hoeven.

Met vriendelijke groet,
Projectbureau Externe Veiligheid Regio Stedendriehoek

Liesbeth Spoelma
Coördinator