

# SNELMENU

## HANDREIKING

### VEILIGE LEEFOMGEVING



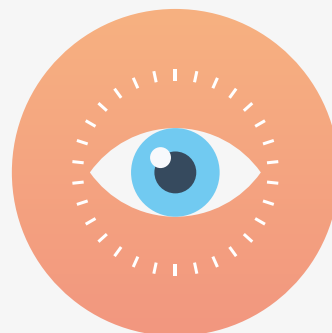
Waar wil je meer over weten?



Naar de Inleiding,  
doel en opzet



Naar veiligheid en  
de veiligheidsregio



Naar de kernwaarden  
in samenhang



Naar omgevingsveiligheid  
in de Omgevingswet



Naar de 7 kernwaarden  
+ Bruidsschat + Landelijke  
input t.a.v. crisistypen



Klik op de buttons om snel te bladeren

# Inhoud

<b>1. Inleiding, doel en opzet</b> .....	<b>4</b>
1.1 De Omgevingswet komt eraan .....	4
1.2 De kernwaarden van de veiligheidsregio .....	5
1.3 Doel en doelgroep .....	5
1.4 Opzet, afbakening en leeswijzer .....	5
<b>2. Veiligheid en de veiligheidsregio</b> .....	<b>8</b>
2.1 Wat doet een veiligheidsregio? .....	8
2.2 De rol van de veiligheidsregio in de Omgevingswet .....	9
<b>3. De kernwaarden in samenhang</b> .....	<b>11</b>
3.1 Een veilige fysieke leefomgeving .....	11
3.2 De samenhang .....	11
<b>4. Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie</b> .....	<b>14</b>
4.1 Inleiding .....	14
4.2 Plaatsgebonden risico en groepsrisico .....	14
4.3 Kwetsbare gebouwen en locaties? .....	15
4.4 Instructieregels plaatsgebonden risico en groepsrisico kort samengevat .....	16
4.5 Van aandachtsgebieden naar voorschriftengebieden .....	17
4.6 Aanvullende regeling Besluit bouwwerken leefomgeving? .....	18
4.7 Bluswatervoorziening en bereikbaarheid .....	19
<b>5. Kernwaarde 1   Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving</b> .....	<b>21</b>
5.1 Wat houdt de kernwaarde in? .....	21
5.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan .....	23
5.3 De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan .....	23
<b>6. Kernwaarde 2   Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid</b> .....	<b>24</b>
6.1 Wat houdt de kernwaarde in? .....	24
6.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan .....	25
6.3 De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan .....	36
<b>7. Kernwaarde 3   Bouwwerken en omgeving bieden bescherming</b> .....	<b>37</b>
7.1 Wat houdt de kernwaarde in? .....	37
7.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan .....	38
7.3 De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan .....	41
<b>8. Kernwaarde 4   Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten</b> .....	<b>42</b>
8.1 Wat houdt de kernwaarde in? .....	42
8.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan .....	43
8.3 De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan .....	45
8.4 Meer weten? .....	45
<b>9. Kernwaarde 5   De omgeving maakt snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk</b> <b>46</b>	<b>46</b>
9.1 Wat houdt de kernwaarde in? .....	46
9.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan .....	47
9.3 De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan .....	56
9.4 Meer weten? .....	56
<b>10. Kernwaarde 6   Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen</b> .....	<b>57</b>
10.1 Wat houdt de kernwaarde in? .....	57
10.2 Aanvullende kaders voor risicocommunicatie .....	57
10.3 De bouwstenen voor het omgevingsplan .....	58
10.4 De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan .....	60

# Inhoud

<b>11. Kernwaarde 7   Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg</b> .....	<b>61</b>
11.1 Inleiding en afbakening .....	61
11.2 Wat houdt de kernwaarde in? .....	61
11.3 Aanvullende kaders voor zorgcontinuïteit .....	62
11.4 De bouwstenen voor het omgevingsplan .....	63
11.5 De bruidsschat als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan .....	65
11.6 Meer weten? .....	65
<b>12. Bijlage 1 De Omgevingswet in vogelvlucht</b> .....	<b>66</b>
<b>13. Bijlage 2 De gereedheidskist voor het omgevingsplan</b> .....	<b>72</b>
<b>14. Bijlage 3 Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid</b> .....	<b>79</b>
<b>14. Bijlage 4 Landelijke input tav crisistypen – Natuurbranden</b> .....	<b>88</b>



# 1. Inleiding, doel en opzet

## 1.1 De Omgevingswet komt eraan

De Omgevingswet komt eraan. Een nieuwe wet met een nieuw instrumentarium. Van structuurvisie, bestemmingsplan en omgevingsvergunning nu, naar omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsprogramma en omgevingsvergunning straks. Het perspectief wordt daarbij ook breder: van goede ruimtelijke ordening 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 zullen veranderen. Aangezien veiligheid daarin nadrukkelijk een rol speelt, heeft de komst van 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. Voorzieningen in de zorg zijn toegankelijk voor en afgestemd op inwoners en bezoekers

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

Dit document is bedoeld als handreiking voor gemeenten die aan de slag gaan met het opstellen van hun omgevingsplan en daarin het aspect veiligheid een plek willen geven. Er zijn concrete bouwstenen over veiligheidsaspecten opgenomen die je als gemeente kun overnemen in het omgevingsplan. Daarnaast kun je het document ook breder toepassen, bijvoorbeeld bij het opstellen van een omgevingsvisie of een programma of bij het maken van afwegingen en het opstellen van vergunningvoorschriften bij het afwijken van het omgevingsplan met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Deze handreiking geeft meer inzicht in de relevante aspecten rondom het begrip veiligheid en de visie die wij als veiligheidsregio daar op 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. Daarnaast kan in het omgevingsplan behoefte zijn aan planregels voor specifieke activiteiten of zogenoemde crisistypen, zoals bijvoorbeeld natuurbranden. Voor die activiteiten en crisistypen zijn op landelijk niveau voorbeeldregels opgesteld, die je hier kunt vinden: *Landelijke voorbeeldregels crisistypen*.

#### Meer weten over crisistypen?

Een landelijk uniform overzicht van crisistypen is hier te vinden: <https://www.ifv.nl/kennisplein/bevolkingszorg-gemeente/publicaties/handreiking-regionaal-risicoprofiel>. In het regionaal risicoprofiel van de veiligheidsregio is op basis daarvan een overzicht opgenomen van de crisistypen die zich in deze regio kunnen voordoen. Het regionaal risicoprofiel is hier te vinden: <https://www.vrbn.nl/wat-doen-wij/risicos-in-beeld/>. Zo is ook te achterhalen welke crisistypen voor een gemeente van belang zijn en welke voorbeeldregels daarmee relevant zijn voor het omgevingsplan van die gemeente.

#### Opbouw handreiking

Voordat we inhoudelijk op de kernwaarden ingaan, leggen we eerst kort uit wat we als veiligheidsregio doen en wat onze rol is binnen het stelsel van de Omgevingswet. Vervolgens leggen we graag kort uit hoe de kernwaarden met elkaar samenhangen. Samen bieden ze namelijk een integrale benadering van het vraagstuk omgevingsveiligheid. Ook de relevante kaders die voortvloeien uit onder meer de Omgevingswet, de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving en de voor deze handreiking relevante regels uit het Besluit bouwwerken leefomgeving schetsen we kort. 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?

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?). Ook geven we per kernwaarde 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 [gereedheidskist voor het omgevingsplan](#) schetsen we voor de beeldvorming kort welke regels een omgevingsplan kan bevatten.

### **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 en met 2029 de tijd hebben om een omgevingsplan 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 2029 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](#). 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/>



## Het Casco: 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 voorgescreven in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening (Rsro). Voor het omgevingsplan gelden ook standaarden (STOP/TPOD<sup>1</sup>), maar die bieden veel meer ruimte aan gemeenten om het omgevingsplan naar eigen inzicht op te bouwen.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) reikt met 'Het casco voor het omgevingsplan, een staalkaart voor gemeenten' (januari 2020) een voorbeeldstructuur aan voor de opzet van het omgevingsplan. Door daar bij aan te sluiten ontstaat toch 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 het Casco van de VNG.

*Meer weten over het Casco van de VNG?*

Zie <https://vng.nl/publicaties/het-casco-voor-het-omgevingsplan>

---

<sup>1</sup> Standaard OverheidsPublicaties (STOP) en de specificatie daarvan voor het domein van de Omgevingswet: Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten (TPOD). Voor meer informatie zie:



## 2. Veiligheid en de veiligheidsregio

### 2.1 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 GHOR<sup>2</sup> 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.vrbn.nl/organisatie/over-vrbn/>

Ons beleidsplan: <https://www.vrbn.nl/organisatie/cijfers-publicaties/>

Het regionaal risicoprofiel: <https://www.vrbn.nl/wat-doen-wij/risicos-in-beeld/>

---

<sup>2</sup> 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





## 2.2 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 wordt gediend wanneer dit vroegtijdig wordt betrokken in de plan- en besluitvorming. Kortgezegd moeten gemeenten op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bij het opstellen 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 worden 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).

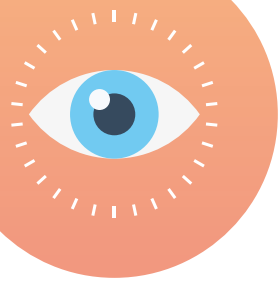
Het wettelijk stelsel rondom de Omgevingswet gaat uit van de taak- en bevoegdheidsverdeling tussen gemeente en veiligheidsregio als beschreven onder *Wat doet een veiligheidsregio?* Het adviseren van gemeenten over risico's is een belangrijk onderdeel van onze taak. Deze taak wordt in het kader van de 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.



[home](#)

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 opstellen of wijzigen van je omgevingsplan.



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

## 3.1 Een veilige fysieke leefomgeving

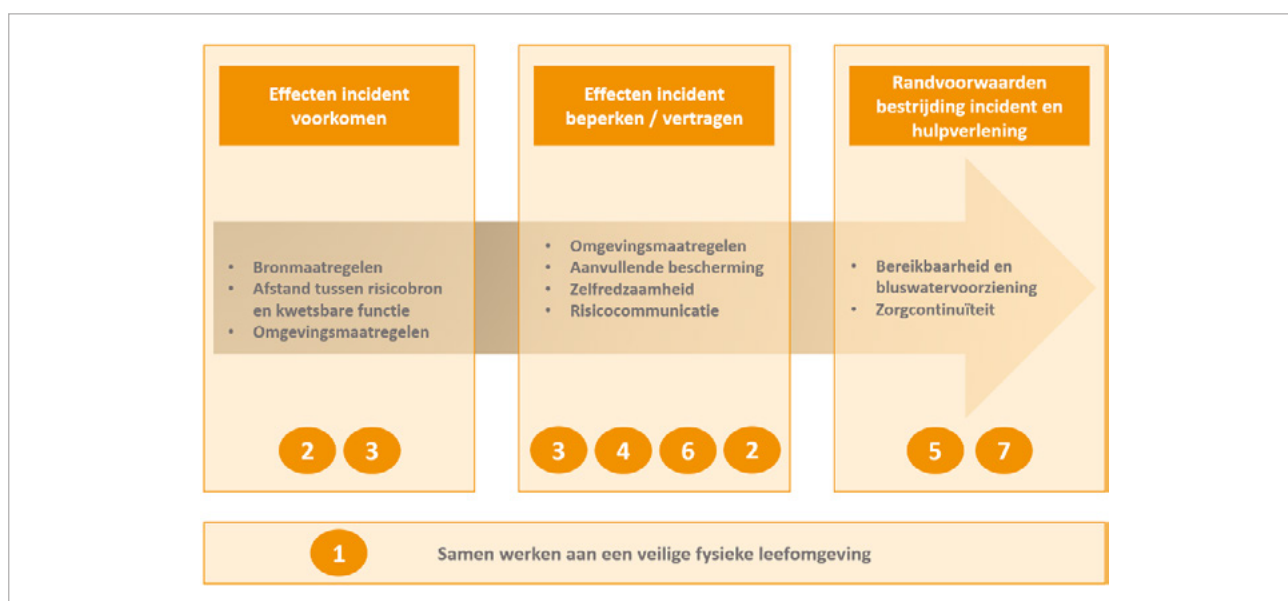
Onze zeven kernwaarden vormen samen onze visie op een veilige inrichting van de fysieke leefomgeving. Hoewel we in deze handreiking al onze kernwaarden afzonderlijk toelichten en daarvoor ook afzonderlijke bouwstenen aanbieden, laten we ook graag de samenhang tussen de kernwaarden te zien. Daarmee wordt ook verduidelijkt op welke wijze je de handreiking kunt toepassen bij het opstellen of wijzigen van het omgevingsplan of bij de beoordeling of voor een initiatief wordt afgeweken van het omgevingsplan.

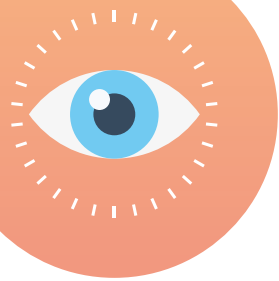
De handreiking is ook voordat een concreet voornemen bestaat om een omgevingsvisie of omgevingsplan op te stellen of vergunning te verlenen goed toepasbaar. We raden namelijk ook aan de kernwaarden vanaf het beginstadium als ontwerpprincipes mee te nemen bij nieuwe initiatieven.

Tot slot even wij met onze kernwaarden inzicht op welke wijze we – gevraagd en ongevraagd – zullen adviseren over fysieke veiligheid in het kader van onder meer omgevingsvisies en omgevingsplannen.

## 3.2 De samenhang

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 stappen en de bijbehorende afwegingen sluiten bovendien ook aan bij de afwegingen en stappenplannen die zijn opgenomen in de *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.





## Voorkomen, beperken en vertragen

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*, namelijk het vergroten van de veiligheid door afstand te houden tussen een risicobron en een kwetsbare functie<sup>3</sup>. 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 aarden wal 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 giftige 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*.

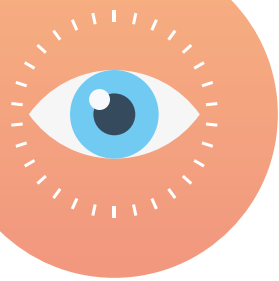
Vluchten is echter niet altijd de beste manier om jezelf in veiligheid te brengen. Soms kun je beter binnen blijven. En als vluchten wel de beste manier is om jezelf in veiligheid te brengen, dan is het goed dat je ook weet waar je het beste naartoe kan vluchten. Risicocommunicatie is een belangrijke 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 de 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*.

---

<sup>3</sup> In deze handreiking gebruiken we 'kwetsbare functie(s)' als verzamelnaam voor zeer kwetsbare gebouwen, kwetsbare gebouwen en locaties en beperkt kwetsbare gebouwen en locaties



### **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 opstellen 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.\*](#)

### **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 ontwerpprincipes 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: [\*Samen werken aan een veilige leefomgeving.\*](#)



# 4. Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie

home

## 4.1 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.

## 4.2 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/m<sup>2</sup> 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/m<sup>2</sup> is; of
  - een explosie, anders dan onder a, 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 deze gebieden worden berekend en tot slot is voor bepaalde activiteit 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 gevaarlijk 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.

### 4.3 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 gebruiken maken van de term 'kwetsbare functies' bedoelen we alle voornoemde gebouwen en locaties samen, van zeer kwetsbaar tot beperkt kwetsbaar.*



## 4.4 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. 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.





## 4.5 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 explosie-aandachtsgebied een explosievoorschriftengebied wordt aangewezen. Er is niet voorzien in een gifwolkvoorschriftengebied. Deze voorschriftengebieden worden in het omgevingsplan geometrisch begrensd, of te wel 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 ook voor kiezen om een kleiner gebied als voorschriftengebied aanwijzen 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.

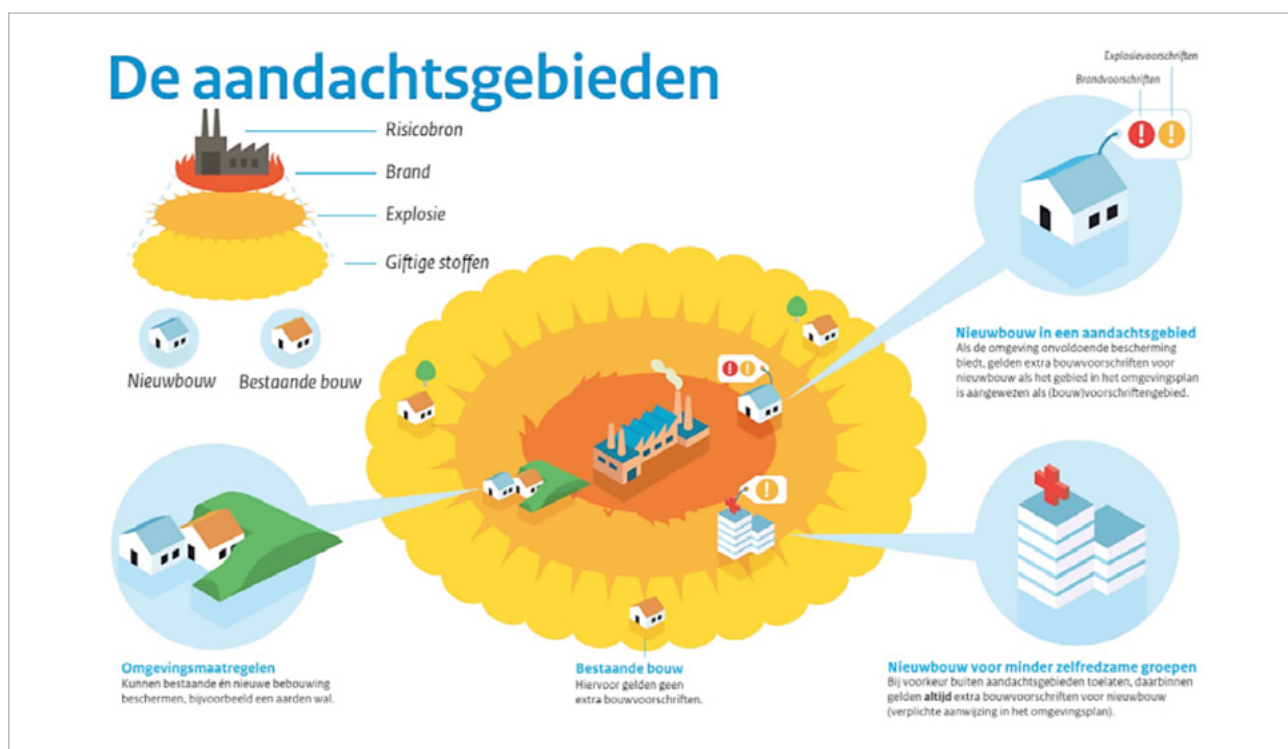
Door het aanwijzen van een voorschriftengebied gaan op grond van paragraaf 4.2.14 van het Besluit bouwwerken leefomgeving in dat gebied enkele extra (technische) eisen gelden voor bouwwerken, met het oog op het beperken van de gevolgen van een brand of explosie.

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 Basisnetroutes waarvoor bij ministeriële regeling een brandvoorschriftengebied 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 Nederlands 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.aandeslagmetdeomgevingswet.nl](http://www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl)

## 4.6 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, 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 brandvoorschriftgebieden en explosievoorschriftgebieden 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 voorschriftgebieden. Daarmee zou immers een uitputtend bedoelde regeling worden aangevuld c.q. doorkruist.



## 4.7 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 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).



Klik op een kernwaarde op hier meer over te weten te komen.



### Kernwaarde 1

Voorkomen of beperking van risico's vergroot de veiligheid



### Kernwaarde 2

Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid



### Kernwaarde 3

Bouwwerken en omgeving bieden bescherming



### Kernwaarde 4

Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten



### Kernwaarde 5

De omgeving maakt snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk



### Kernwaarde 6

Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen



### Kernwaarde 7

Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg



### Bruidschat

Relevante artikelen over veiligheid



### Landelijke input t.a.v. crisistypen



# 5. Kernwaarde 1

home

## Samen werken aan een veilige fysieke leefomgeving

### 5.1 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 belangende 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 participatiebeleid<sup>4</sup>.

Ook in het kader van de aanvraag om een omgevingsvergunning speelt participatie een rol. Het is in beginsel geen echter geen verplichting. Bij het indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning wordt door de initiatiefnemer aangegeven **of** 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 betrokkenen wat de resultaten daarvan zijn<sup>5</sup>. Het is dus geen verplichting, maar een indieningsvereiste.

<sup>4</sup> Zie paragraaf 10.1 Omgevingsbesluit

<sup>5</sup> Zie artikel 7.4 Omgevingsregeling



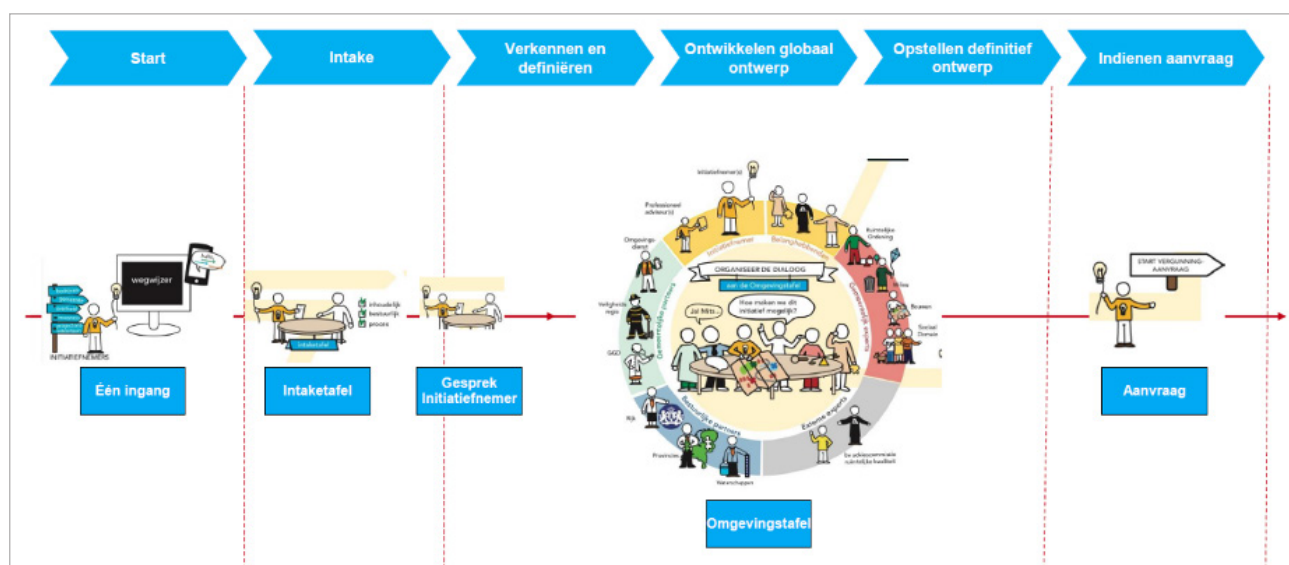


De gemeenteraad kan overigens wel gevallen aanwijzen waarin participatie wél verplicht is. Dat kan echter alleen bij een aanvraag om een omgevingsvergunning waarmee van het omgevingsplan wordt afgeweken, een zogenaemde ‘buitenplanse omgevingsplanactiviteit’.

### 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. Deze dialoog levert de initiatiefnemer een passend ontwerp en een concept vergunning op.
3. De derde en laatste stap is vervolgens het indienen van de vergunningaanvraag door de initiatiefnemer. Als de initiatiefnemer de aanvraag indient conform is besproken aan de Omgevingstafel, dan kan de vergunning eenvoudig in acht weken worden verleend.



Bron: VNG



Meer weten over het toepassen van de intaketafel 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 voor zowel initiatiefnemer als gemeente bij nieuwe initiatieven, 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 intaketafel of omgevingstafel 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.

## 5.2 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.

## 5.3 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?

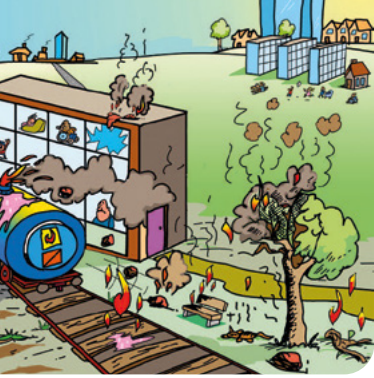
Meer weten over het doel en de strekking van de bruidsschat? Lees er hier meer over:

[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: [Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#)





## 6. Kernwaarde 2

home

### Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid

#### 6.1 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.

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. Over bijvoorbeeld natuurbranden en overstromingen vind je meer informatie en voorbeeldregels voor het omgevingsplan in de landelijke handreiking met voorbeeldregels voor specifieke crisistypen: *'Handreiking bouwstenen fysieke veiligheid voor het omgevingsplan, versie 1.0 Brandweer Nederland, 11 juni 2020'*.

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







## 6.2 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 het zogenoemde Casco 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 [4. Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie](#).

### Begrippen

#### Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

##### Artikel 1.1 Begripsbepalingen

1. Bijlage 1.1 bij dit omgevingsplan bevat begripsbepalingen voor de toepassing van dit omgevingsplan.
2. 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.

#### Toelichting

Voorgaande voorbeeldregels komen uit het Casco 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, 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

#### 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:
  - het voorkomen, beperken en vertragen van negatieve gevolgen van branden, rampen en crises;
  - de mogelijkheden voor personen om zich tijdig in veiligheid te brengen bij rampen, branden of crises;
  - 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;
  - de bestrijdbaarheid van branden, rampen en crises;
  - 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. een evenwichtige toedeling van functies aan locaties;
- c. (...)

#### *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 opstellen of wijzigen van een omgevingsplan, maar ook bij het verlenen van omgevingsvergunningen voor omgevingsplanactiviteiten (binnenplans en buitenplans).





## Regels voor activiteiten: kwetsbare functies

### Hoofdstuk 5 Regels voor activiteiten

#### Afdeling 5.2 Benutten van de fysieke leefomgeving

##### Paragraaf 5.2.x Omgevingsveiligheid

##### Artikel 5.1 Algemene regels plaatsgebonden risico

- a. Binnen het werkingsgebied **plaatsgebonden risico  $10^{-6}$**  zijn niet toegestaan:
- nieuwe zeer kwetsbare gebouwen, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;

*Optioneel:*

- b. Binnen het werkingsgebied **plaatsgebonden risico  $10^{-5}$**  zijn beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan, niet toegestaan.

##### Artikel 5.2 Algemene regels aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's

- Binnen het werkingsgebied **brandaandachtsgebied** zijn niet toegestaan:
  - nieuwe zeer kwetsbare gebouwen, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan.
- Binnen het werkingsgebied **explosieaandachtsgebied** zijn niet toegestaan:
  - nieuwe zeer kwetsbare gebouwen, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan.
- Binnen het werkingsgebied **gifwolkaandachtsgebied** zijn niet toegestaan:
  - nieuwe zeer kwetsbare gebouwen, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan;
  - nieuwe beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, of het uitbreiden of wijzigen daarvan.

##### Artikel 5.3 Vergunningplicht kwetsbare functies binnen een brand- of explosieaandachtsgebied

Het is verboden zonder een omgevingsvergunning van het bevoegd gezag een activiteit te verrichten die tot gevolg heeft dat:

- een kwetsbaar gebouw of kwetsbare locatie, beperkt kwetsbaar gebouw of beperkt kwetsbare locatie ontstaat, wijzigt of wordt uitgebreid binnen het werkingsgebied **brandaandachtsgebied**.





- b. een kwetsbaar gebouw of kwetsbare locatie, beperkt kwetsbaar gebouw of beperkt kwetsbare locatie ontstaat, wijzigt of wordt uitgebreid binnen het werkingsgebied **explosieaandachtsgebied**.

*Optioneel:*

- c. een nieuw beperkt kwetsbaar gebouw of beperkt kwetsbare locatie ontstaat, wijzigt of wordt uitgebreid binnen het werkingsgebied **plaatsgebonden risico  $10^{-6}$** .

#### **Artikel 5.4 Vergunningplicht kwetsbare functies binnen een brand- of explosieaandachtsgebied**

1. Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikel 5.2 en daarmee binnen het werkingsgebied **brandaandachtsgebied** toestaan dat een kwetsbaar gebouw of kwetsbare locatie, beperkt kwetsbaar gebouw of beperkt kwetsbare locatie ontstaat, wijzigt of wordt uitgebreid.
2. Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikel 5.2 en daarmee binnen het werkingsgebied **explosieaandachtsgebied** toestaan dat een kwetsbaar gebouw of kwetsbare locatie, beperkt kwetsbaar gebouw of beperkt kwetsbare locatie ontstaat, wijzigt of wordt uitgebreid.

#### **Artikel 5.5 Beoordelingsregels kwetsbare functies binnen een brand- of explosieaandachtsgebied**

De vergunning als bedoeld in [artikel 5.3/artikel 5.4] kan door het bevoegd gezag worden verleend indien:

- a. (...)

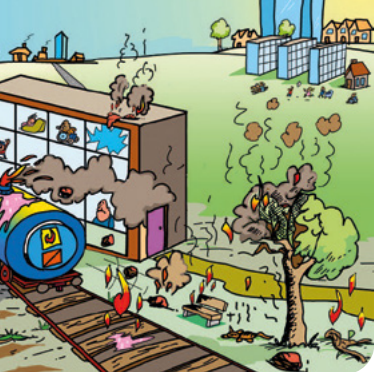
*NB. Deze beoordelingsregels worden verder vormgegeven aan de hand van kernwaarde 3 en 4. Direct door naar het complete afwegingskader? Zie 8.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan.*

#### *Toelichting*

##### **Artikel 5.1**

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.

### Artikel 5.2

Dit artikel kun je gebruiken voor het wel of niet toelaten van kwetsbare functies binnen brandaandachtsgebieden, maar ook voor explosieaandachtsgebieden en gifwolkaandachtsgebieden. Al naar gelang het veiligheidsniveau dat je als gemeente wil 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 je dat dan wel doet 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 of je alle drie de leden wilt opnemen, of dat je bijvoorbeeld volstaat met de eerste twee leden (alleen brand- en explosieaan-dachtsgebieden). Ook kun je dan besluiten 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'.

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 aan locaties*? Gebruik voor die gebouwen en locaties en voor de betreffende werkingsgebieden dan artikel 5.3 in plaats van artikel 5.2. Daarmee kun je ook de invulling van de waarborgen waarom de instructieregels uit het Bkl meer 'op maat' invullen dan wel door de initiatiefnemer laten invullen in zijn aanvraag.

#### **Artikel 5.3 / Artikel 5.4**

De afwegingen die zijn genoemd in de toelichting op artikel 5.2 gelden ook voor de toepassing van deze twee artikelen. Artikel 5.3 gebruik je wanneer de conclusie van die afwegingen is dat je steeds op initiatiefniveau de afweging wilt kunnen maken of de betreffende kwetsbare functie in de beoogde vorm en op de beoogde locatie toelaatbaar is en wordt voorzien in een evenwichtige toedeling aan locaties (ja, mits).

Artikel 5.4 gebruik je in situaties waarin je een bepaalde kwetsbare functie in beginsel hebt uitgesloten in artikel 5.2, maar je wel de mogelijkheid wilt bieden om met een omgevingsvergunning af te wijken van dat verbod wanneer een initiatief in de aangevraagde vorm toch aanvaardbaar is op de aangevraagde locatie en er daardoor ook sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (nee, tenzij).

#### **Artikel 5.5**

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. Daarin voorziet artikel 5.5. De beoordelingsregels hebben we verder ingevuld in de vorm van een afwegingskader aan de hand van kernwaarde 3, 4 en 6. Met voorgaande regels wil je in beginsel de afstand tussen risicobron en kwetsbare functie zo groot mogelijk te 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 dit artikel om vraagt 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.

Daar waar je als uitgangspunt 'nee, tenzij' hanteert kun je 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.

### 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 eenduidig 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 voorkomen, dan wel kunnen 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 <sup>-5</sup>	PR 10 <sup>-6</sup>	Brandaan-dachtsgebied	Explosieaan-dachtsgebied	Gifwolkaan-dachtsgebied
Zeer kwetsbaar gebouw	Art. 5.1	Art. 5.1	Art. 5.2, 5.4 + 5.5	Art. 5.2, 5.4 + 5.5	n.v.t.
Kwetsbaar gebouw	Art. 5.1	Art. 5.1	Art. 5.2, 5.4 + 5.5	Art. 5.3 +5.5 of Art. 5.2, 5.4 + 5.5	n.v.t.
Kwetsbare locatie	Art. 5.1	Art. 5.1	Art. 5.2, 5.4 + 5.5	Art. 5.3 +5.5 of Art. 5.2, 5.4 + 5.5	n.v.t.
Beperkt kwetsbaar gebouw	Art. 5.1	Art. 5.1	Art. 5.3 +5.5 of Art. 5.2, 5.4 + 5.5	Art. 5.3 +5.5 of Art. 5.2, 5.4 + 5.5	n.v.t.
Beperkt kwetsbare locatie	Art. 5.1	Art. 5.1	Art. 5.3 +5.5 of Art. 5.2, 5.4 + 5.5	Art. 5.3 +5.5 of Art. 5.2, 5.4 + 5.5	n.v.t.

### 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 deze kwetsbare functie niet toelaten in het betreffende gebied. Uitzonderingen zijn mogelijk na een goede afweging, maar we adviseren die uitzonderingen te beperken tot situaties waarbij een bij groot maatschappelijk belang speelt en 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 als onderdeel van artikel 5.5 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 (geen vergunning of afweging). 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 locatiespecifieke 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 aan 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.

#### Artikel 4.2 Explosievoorschriftengebied

Er zijn **explosievoorschriftengebieden**, als bedoeld in artikel 5.14 Bkl van het Besluit kwaliteit leefomgeving.





### Toelichting

Deze regel zorgt, samen met de daaraan gekoppelde locaties, die geometrisch zijn begrensd in Bijlage 1 bij de Omgevingsplan, voor het aanwijzen van de voorschriftengebieden. Daarmee gaan ook de relevante 'extra' bouwregels gelden voor dit gebied als opgenomen in paragraaf 4.2.14 Besluit bouwwerken leefomgeving. Zoals je hebt kunnen opmaken uit de beschrijving van de relevante kader in [4. Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie](#) 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 technische 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 [4.6 Aanvullende regeling Besluit bouwwerken leefomgeving?](#) 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 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 functie en risicobron (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 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 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? Dat kan door middel 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.

### **6.3 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: [Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#)





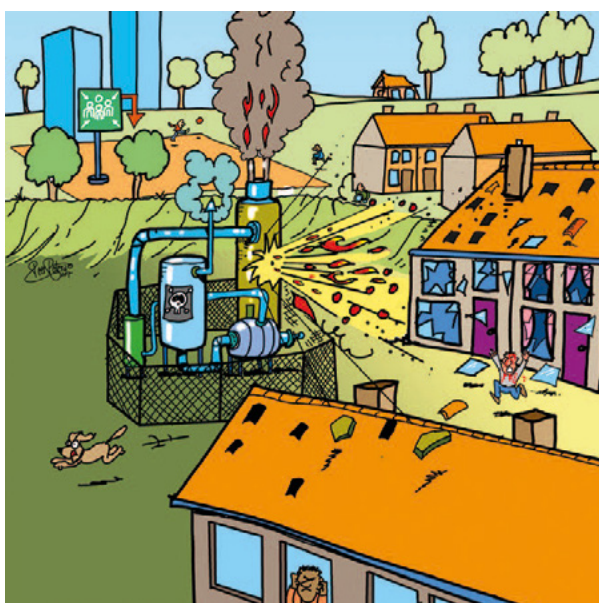
## 7. Kernwaarde 3

home

### Bouwwerken en omgeving bieden bescherming

#### 7.1 Wat houdt de kernwaarde in?

Hoeveel maatregelen er ook worden getroffen, er blijft altijd een kans bestaan dat zich incidenten voordoen die nadelige effecten opleveren voor de leefomgeving en haar bewoners en bezoekers. Het is daarom zaak ook oog te hebben voor het beperken en vertragen van deze nadelige effecten. Dat kan bijvoorbeeld door het bieden van schuilmogelijkheden, maar ook door keuzes bij de bouwwijze en indeling van gebouwen waarin mensen verblijven. Dit vraagt om bewustwording van veiligheidsaspecten zo vroeg mogelijk in het proces rondom de inrichting van de fysieke leefomgeving. Vervolgens kunnen bewuste keuzes rondom de inrichting van de fysieke leefomgeving worden gemaakt.



*Kernwaarde 2 - Afstand tot de risico's vergroot de veiligheid* heeft kortgezegd betrekking op de locatiekeuze voor ontwikkelingen. Door het vergroten van de afstand tussen risicobronnen enerzijds en gebieden waarin (zeer) kwetsbare groepen verblijven en/of vitale infrastructuur aanwezig is anderzijds, kun je de veiligheid verhogen. Wanneer het vergroten van de afstand tot de risicobron niet mogelijk is, kun je nog voorzieningen realiseren en borgen of ontwerpprincipes hanteren die voorzien in de hiervóór bedoelde beperking en vertraging van nadelige effecten van incidenten. Daar gaat deze kernwaarde over. Daarmee geven we ook invulling aan het afwegingskader dat je kunt opnemen in de beoordelingsregel die als artikel 5.5 is opgenomen in de bouwstenen voor kernwaarde 2. Daarbij kan het (niet limitatief) gaan om:

- maatregelen en/of het realiseren van nieuwe fysieke maatregelen, zoals aarden wallen, schermen of greppels;
- 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 evacuaties.





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 ontwerpprincipes 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.

## 7.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan

Onder [4. Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie](#) 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](#).

Het uitgangspunt van de hierna voorgestelde regeling is dat het nieuw vestigen, 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 het Casco van de VNG – thuis in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan. Hoewel de nummering van de artikelen puur ter illustratie is, hanteren we hier als artikelnummer 5.5, 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 [4. Omgevingsveiligheid in de Omgevingswet: een korte introductie](#).

### Artikel 5.5 Beoordelingsregels kwetsbare functies binnen een brand- of explosieaandachtsgebied

De vergunning als bedoeld in [artikel 5.3/artikel 5.4] kan worden verleend indien:

- a. een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 100.000 ( $10^{-5}$ ) in acht wordt genomen, en;
- b. in de aanvraag afdoende is gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet buiten het werkingsgebied brandaandachtsgebied dan wel het werkingsgebied explosieaandachtsgebied wordt gerealiseerd;
- c. wordt onderbouwd 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 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 sub 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*. 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 alleen aan het bevoegd gezag.

Differentiatie is mogelijk. Dat wil zeggen dat je per risicobron en per kwetsbare functie het afwegingskader – en daarmee de planregel – anders zou kunnen formuleren. In de basis het afwegingskader dan 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.







Het verlenen van de vergunning is een zogenoemde discretionaire bevoegdheid. Dat blijkt uit de redactie van het afwegingskader (de omgevingsvergunning *kan* worden verleend). Dat houdt in dat burgemeester en wethouders altijd nog de ruimte hebben 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.

### 7.3 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: [Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#)





## 8. Kernwaarde 4

home

### Bouwwerken en gebieden zijn snel en veilig te verlaten

#### 8.1 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.

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?

## 8.2 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. Het gaat daarbij om regels voor activiteiten die gezien de structuur die het Casco van de VNG biedt, thuishoren in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan.

*Meer weten over het Casco van de VNG dat een basis biedt voor de structuur van een omgevingsplan? Zie [Het Casco: een basisstructuur voor het omgevingsplan](#))*

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 verleent, 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 hierna het afwegingskader dat de inhoudelijke basis vormt voor het voorgestelde artikel 5.5 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 5.5 Beoordelingsregels kwetsbare functies binnen een brand- of explosieaandachtsgebied

De vergunning als bedoeld in [artikel 5.3/artikel 5.4] kan worden verleend indien:

- a. een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van ten hoogste 1 op de 100.000 ( $10^{-5}$ ) in acht wordt genomen, en;
- b. in de aanvraag afdoende is gemotiveerd waarom de ontwikkeling niet buiten het werkingsgebied brandaandachtsgebied dan wel het werkingsgebied explosieaandachtsgebied wordt gerealiseerd;
- c. wordt onderbouwd 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 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 sub 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 aanvraag op dit punt afdoende is onderbouwd, kan gebruik worden gemaakt van de overwegingen die zijn beschreven onder 8.1.

### 8.3 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?

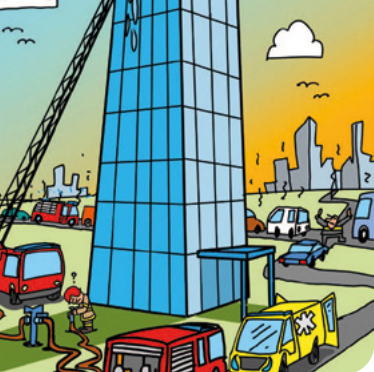
Lees er hier meer over: [Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#)

### 8.4 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 evacuaties, Rijkswaterstaat, 25 april 2014





## 9. Kernwaarde 5

home

### De omgeving maakt snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk

#### 9.1 Wat houdt de kernwaarde in?

Bij deze kernwaarde gaat het om 3 dingen:

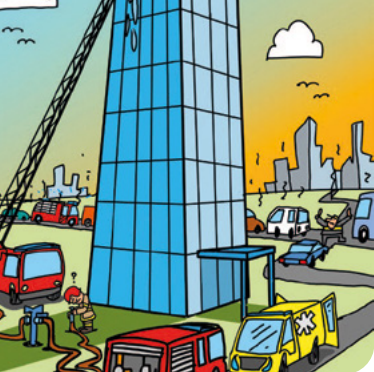


- Hulpverleners kunnen het snelst optreden als ze goed bij een incident kunnen komen. Een goed doordachte bereikbaarheid en aanrijdroutes van gebieden, gebouwen, bedrijven en evenemententerreinen zijn daarom belangrijk.
- Voor een effectief optreden van hulpverleners is het van belang om te weten wat 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.

De inhoudelijke basis voor navolgende bouwstenen wordt gevormd door de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening die eerder door de drie Brabantse veiligheidsregio's zijn opgesteld en vastgesteld<sup>6</sup>. In het document wordt voor wat betreft de bereikbaarheid voor hulpdiensten als lange termijn doel (2040) gesteld dat hulpverleningsvoertuigen voor de uitoefening van hun wettelijke taak minimaal even snel (ten opzichte van situatie 2016, red), maar mogelijk nog sneller, bij een incident kunnen komen middels een goede en veilige verkeersdoorstroming. Voor de bluswatervoorziening is als doelstelling geformuleerd: veilig drinkwater en voldoende bluswater tegen de laagste maatschappelijke kosten. Deze doelstellingen zijn ook onder de Omgevingswet actueel.

<sup>6</sup> VRBZO d.d. 7 april 2016, VRMWB d.d. 7 juli 2016 en VRBN d.d. 10 november 2016





## 9.2 De bouwstenen voor het omgevingsplan

### Bereikbaarheid

De kern van de onder 9.1 aangehaalde beleidsregels wordt voor het aspect bereikbaarheid gevormd door een drietal doelvoorschriften:

1. Stroomwegen en gebiedsontsluitingswegen bieden te allen tijde een onbelemmerde doorgang aan hulpdiensten.
2. Ieder object is voor de hulpdiensten vanaf een gebiedsontsluitingsweg te allen tijde binnen 2 minuten te bereiken.
3. Kazernes en posten moeten altijd ontsloten blijven door een gebiedsontsluitingsweg.

In een bestaand, reeds ingericht gebied en bij voorzetting van de bestaande functies hebben burgers en bedrijven eigenlijk geen invloed op deze doelen. 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. bereiken van doelen 1 en 2, door voorwaarden te stellen. Ze zijn zo van invloed op de locatiekeuze voor een bepaalde functie en er kunnen voorwaarden worden gesteld 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.

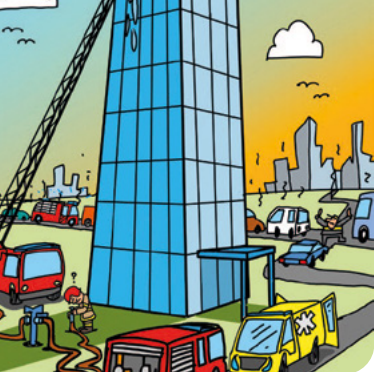
### Zorgplicht

#### Artikel X.1 Zorgplicht bereikbaarheid voor hulpdiensten

Het college van burgemeester en wethouders draagt zorg 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





## Artikel X.2 Uitvoeringsprogramma (optioneel)

Het college van burgemeester en wethouders stelt elke x jaar een uitvoeringsprogramma vast, waarin de maatregelen worden beschreven om invulling te geven aan deze zorgplicht bij de inrichting en het beheer van de openbare ruimte.

### *Toelichting*

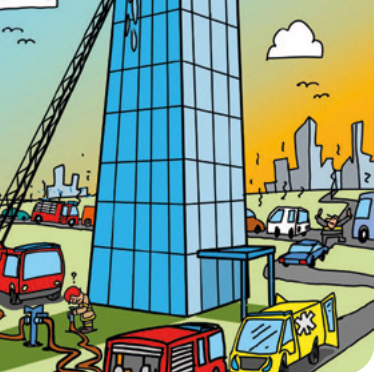
Aangezien de bereikbaarheid van percelen via de openbare weg primair binnen de invloedssfeer van de wegbeheerder ligt en dat veelal het college van burgemeester en wethouders is, is het gebruik van een zorgplicht een goede basis voor de verdere regeling en borging van de bereikbaarheid voor hulpdiensten. 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 Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening die eerder door de drie Brabantse veiligheidsregio's zijn opgesteld en vastgesteld. 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.

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 Beleidsregels als acceptabel is aangeduid of waarvan de bereikbaarheid in dat document als voldoende is betiteld.







## Afmetingen van wegen

### Artikel X.3 Aanvullende beoordelingsregel

Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel [...] **kan door het bevoegd gezag alleen worden verleend indien** wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

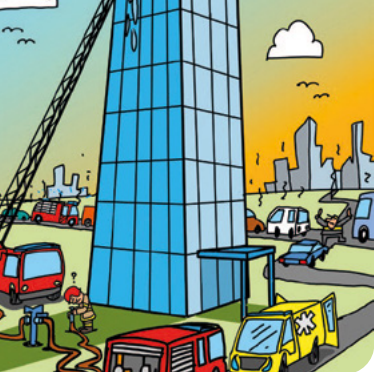
- a. de te realiseren dan wel in gebruik te nemen bouwwerken vanaf een gebieds-ontsluitingsweg te allen tijde binnen 2 minuten bereikbaar zijn voor hulpdiensten;
- b. nieuwe wegen ten behoeve van de aangevraagde activiteiten worden ontworpen en ingericht overeenkomstig de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening, als vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio [NN] d.d. xxx, zodat ze te allen tijde een onbelemmerde doorgang aan hulpdiensten bieden. Een herinrichting van een bestaande weg wordt aangemerkt als de aanleg van een nieuwe weg.
- c. Ten aanzien van het bepaalde onder a en b wordt advies ingewonnen bij de veiligheidsregio alvorens de vergunning wordt verleend, tenzij de veiligheidsregio categorieën gevallen heeft aangewezen waarin geen advies noodzakelijk is en sprake is van een dergelijk geval.

### Toelichting

De voorgestelde beoordelingsregel (X.3) kan worden toegevoegd aan de voor een vergunningplicht reeds opgenomen beoordelingsregels. De beoordelingsregel is toe te passen voor gebieden waarin bereikbaarheid (mogelijk) een aandachtspunt is, maar ook bij vergunningplichten waarin met een vergunning 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 worden de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting op regels X.1 en X.2.

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.





#### Artikel X.4 Afmetingen van (nieuwe) wegen

- a. Nieuwe wegen worden ingericht overeenkomstig de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening, als vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio [NN] d.d. xxx, zodat ze te allen tijde een onbelemmerde doorgang aan hulpdiensten bieden.
- b. Bestaande wegen en overeenkomstig het bepaalde onder a aangelegde wegen worden in stand gehouden met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.
- c. Een herinrichting van een bestaande weg wordt aangemerkt als de aanleg van een nieuwe weg.

#### *Toelichting*

Deze planregel is 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 regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting op regels X.1 en X.2.

#### Bereikbaarheid van gebieden die niet via de openbare weg worden ontsloten

#### Artikel X.5 Bereikbaarheid bouwwerken en terreinen voor hulpdiensten

- a. Tussen de openbare weg en ten minste één toegang tot een bouwwerk voor het verblijf van personen wordt een verbindingsweg aangelegd die geschikt is voor hulpverleningsdiensten, indien die afstand meer bedraagt dan 10 meter.
- b. Er is sprake van een verbindingsweg die geschikt is voor hulpverleningsdiensten wanneer wordt voldaan aan de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio [NN] d.d. xxx.
- c. Bestaande verbindingswegen en overeenkomstig het bepaalde onder a aangelegde wegen worden in stand gehouden met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.
- d. Ten aanzien van het bepaalde onder a wordt advies ingewonnen bij de veiligheidsregio alvorens de vergunning 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. Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen worden de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting op regels X.1 en X.2.

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.

#### Artikel X.6 Opstelplaats voor brandweervoertuigen

- a. Bij een bouwwerk voor het verblijven van personen zijn zodanige opstelplaatsen voor brandweervoertuigen aanwezig dat een doeltreffende verbinding tussen die voertuigen en de bluswatervoorziening kan worden gelegd.
- b. Er is sprake van een doeltreffende verbinding als bedoeld onder a, wanneer wordt voldaan aan de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio [NN] d.d. xxx.
- c. Bestaande en overeenkomstig het bepaalde onder a aangelegde opstelplaatsen worden in stand gehouden met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.
- d. Ten aanzien van het bepaalde onder a wordt advies ingewonnen bij de veiligheidsregio alvorens de vergunning 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. Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen worden de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting op regels X.1 en X.2.





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

Net als voor de overige regels binnen deze bouwsteen worden de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting op regels X.1 en X.2.

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

### Artikel X.7 Bereikbaarheid wateren voor hulpdiensten

- a. Indien de functie van een vaarweg, recreatieplas of ander oppervlaktewater daartoe aanleiding geeft, draagt de beheerder zorg voor de bereikbaarheid en toegankelijkheid voor hulpdiensten voor het te water laten van een hulpverleningsvaartuig.
- b. Een vaarweg, recreatieplas of ander oppervlaktewater is bereikbaar voor hulpdiensten indien wordt voldaan aan de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio [NN] d.d. xxx.

### 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 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 worden de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting op regels X.1 en X.2.





## Bluswatervoorziening

### Artikel X.8 Zorgplicht

Het college van burgemeester en wethouders draagt zorg voor een tijdige beschikbaarheid van voldoende openbaar bluswater ten behoeve van brandbestrijding.

### Artikel X.9 Uitvoeringsprogramma

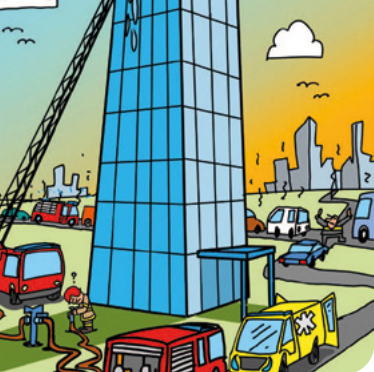
Het college van burgemeester en wethouders stelt elke x jaar een uitvoeringsprogramma vast, waarin de maatregelen worden beschreven om invulling te geven aan deze zorgplicht.

### Toelichting

Samen met Brabant Water hebben we de doelstelling voor de beschikbaarheid van bluswater als volgt geformuleerd: *“Veilig drinkwater en voldoende bluswater tegen de laagste maatschappelijke kosten”*. We streven naar een professioneel minimum, met een toereikende bluswatervoorziening voor maatgevende incidenten. In de beleidsregel hebben we dit als doelvoorschrift opgenomen: *“Ten behoeve van de brandbestrijding is tijdig voldoende bluswater voorhanden”*. 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 beleidsregels.

Aangezien de beschikbaarheid van voldoende openbaar bluswater in beginsel binnen de invloedssfeer en verantwoordelijkheid van de gemeente zelf ligt, is het gebruik van een zorgplicht een goede basis voor de verdere regeling en borging van de beschikbaarheid van voldoende bluswater (artikel X.8). Indien gewenst kan hieraan ook een programmaplicht worden gekoppeld, waarin wordt opgenomen hoe aan deze bestuurlijke zorgplicht invulling wordt gegeven (X.9).





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 (X.10).

### Artikel X.10 Bluswatervoorziening

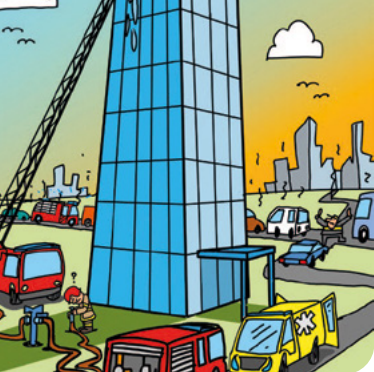
- a. Een bouwwerk heeft een toereikende bluswatervoorziening.
- b. De bluswatervoorziening is onbeperkt toegankelijk voor bluswerkzaamheden.
- c. Er is sprake van een toereikende bluswatervoorziening als bedoeld onder a, wanneer wordt voldaan aan de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio [NN] d.d. xxx..
- d. Ten aanzien van het bepaalde onder a wordt advies ingewonnen bij de veiligheidsregio alvorens de vergunning wordt verleend, tenzij de veiligheidsregio categorieën gevallen heeft aangewezen waarin geen advies noodzakelijk is en sprake is van een dergelijk geval.

#### Toelichting

In aanvulling op de zorgplicht (X.8) en programmaplicht (X.9) 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 worden de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als inhoudelijke basis voor deze regels gebruikt. Zie voor een toelichting op die keuze de toelichting op regels X.1 en X.2.

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

Vooral bij brand door bedrijfsmatige activiteiten kunnen grote hoeveelheden vervuild bluswater ontstaan. Om milieueffecten te beperken kunnen maatregelen worden voorbereid om bijvoorbeeld verspreiding van bluswater voorkomen. Dit aspect is vooral aan de orde bij bedrijven (milieubelastende activiteiten) 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 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.

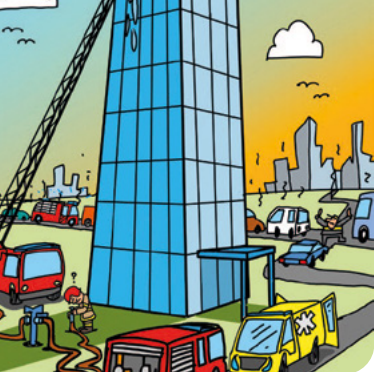
## Informatievoorziening

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 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](#).

### 9.3 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 [de bruidsschat](#) 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.

#### 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: [Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#)

### 9.4 Meer weten?

[Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening](#)







# 10. Kernwaarde 6

home

## Mensen zijn bekend met risico's en weten hoe te handelen

### 10.1 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.)

### 10.2 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. Veiligheidsregio’s fungeren als regisseur, adviseur en facilitator voor gemeenten. In het risicocommunicatie beleidsplan van de Veiligheidsregio is de rolverdeling tussen de gemeenten en desbetreffende Veiligheidsregio beschreven.

## 10.3 De bouwstenen voor het omgevingsplan

### Doelen

De in het omgevingsplan te benoemen doelen rondom omgevingsveiligheid hebben we integraal opgenomen bij *Kernwaarde 2*. 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 Casco-structuur van de VNG – thuis in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan.

#### Artikel X.1 Aanvullende beoordelingsregel risicocommunicatie activiteiten

Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel [...] **kan door het bevoegd gezag alleen worden verleend indien** 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 X.2 Indieningsvereisten omgevingsvergunning

Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel [...] 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 X.3 Specifieke zorgplicht vergunninghouder

1. 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, draagt zorg voor een adequate risicocommunicatie ter vergroting van de zelfredzaamheid van de burgers, bestaande uit kennis van de bevolking over de risico's en de bijbehorende handelingsperspectieven in de daarvoor relevante (aandachts)gebieden.
2. Onderdeel van deze zorgplicht is het [X-jaarlijks] opstellen van een risicocommunicatiestrategie met betrekking tot de te verrichten activiteiten.
3. Ten aanzien van de onder 2 genoemde strategie wordt advies ingewonnen bij de veiligheidsregio.
4. De vergunninghouder informeert Burgemeester en wethouders [X-jaarlijks] over de effectiviteit van risicocommunicatie.

#### 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. Regel X.1 bepaalt dat een omgevingsvergunning voor een dergelijke activiteit alleen kan worden verleend indien door de aanvrager is aangetoond en gewaarborgd dat derden worden geïnformeerd. Regel X.2 borgt dat bij de aanvraag ook de benodigde informatie wordt aangeleverd om te kunnen beoordelen of de aanvraag aan regel X.1 voldoet. Ter aanvulling voorziet regel X.3 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 (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 regel X.3 te borgen in te verlenen vergunningen, door daarover voorschriften op te nemen in de betreffende vergunning.

Het werkingsgebied voor deze regels volgt het werkingsgebied van de omgevingsvergunningplicht waaraan deze aanvullende beoordelingsregel en het indieningsvereiste worden gekoppeld. Die vergunningplicht hoort volgens het Casco van de VNG thuis in hoofdstuk 5 van de betreffende voorbeeldstructuur voor het bestemmingsplan. Deze regels worden opgenomen bij de betreffende vergunningplicht.





## Informatie

Burgemeester en wethouders informeren inwoners van de gemeente jaarlijks over de veiligheidsrisico's die in een gebied 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 een gebied 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.

## 10.4 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 3 | Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#)





# 11. Kernwaarde 7

home

## Mensen krijgen bij crisis passende medische zorg

### 11.1 Inleiding en afbakening

De GHOR<sup>7</sup> 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.

### 11.2 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 bekijkt 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'.

<sup>7</sup> 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





### 11.3 Aanvullende kaders voor zorgcontinuïteit

Onder **4. 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.





## 11.4 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 het zogenoemde Casco 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](#). 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 beoordelingsregel

#### Artikel X.1 Aanvullende beoordelingsregel activiteiten met significante toename aantal personen dat in een gebied woont of verblijft

Een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel [...], als gevolg waarvan het mogelijk wordt dat het aantal personen dat in dat gebied woont of verblijft significant toeneemt, kan door het bevoegd gezag worden geweigerd, indien als gevolg daarvan geen aanvaardbaar niveau van zorg meer kan worden geboden en niet wordt aangetoond dat dit niveau niet binnen [...] jaar na het verlenen van de omgevingsvergunning weer wordt geboden.

#### Artikel X.2 Advies veiligheidsregio

Voordat burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel X.1 verlenen dan wel weigeren, vragen 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 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.





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 dat 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 aanvaardniveau van zorg zijn.

De voorgestelde beoordelingsregel (X.1) kan worden toegevoegd aan de voor een vergunningplicht reeds opgenomen beoordelingsregels, indien met de betreffende vergunning het aantal personen dat in een 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).

Het werkingsgebied voor deze regels volgt het werkingsgebied van de omgevingsvergunningplicht waaraan deze aanvullende beoordelingsregel en procesregel omtrent het inwinnen van advies worden gekoppeld. Die vergunningplicht hoort volgens het Casco van de VNG thuis in hoofdstuk 5 van de betreffende voorbeeldstructuur voor het bestemmingsplan. Deze regels worden opgenomen bij de betreffende vergunningplicht.







## Specifieke zorgplicht

### Artikel X.1 Specifieke zorgplicht zorgcontinuïteit

Burgemeester en wethouders dienen 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 dat gebied woont of verblijft, te bevorderen dat het aanbod van zorg in het gebied van aanvaardbaar niveau is en blijft, afgestemd op de behoefte en onder alle omstandigheden.

#### Toelichting

Niet alleen 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 we 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 voor 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.

## 11.5 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: [Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid](#)

## 11.6 Meer weten?

Volgt nog.



# 12. 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

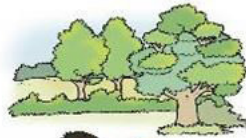
Lokale vraagstukken moeten lokaal kunnen worden opgelost. Dat betekent dat gemeenten meer in staat worden gesteld om, samen met inwoners en andere belanghebbenden, in te kunnen spelen op lokale behoeften. Dat kunnen (andere) milieunormen of duurzaamheidsvraagstukken zijn, maar ook bijvoorbeeld gezondheidsproblematiek,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

#### Een snellere en betere besluitvorming

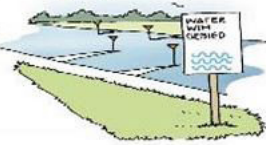
De doorlooptijden bij de meeste procedures in het omgevingsrecht gaan terug van maximaal 26 weken naar maximaal 8 weken. Het werken met de Omgevingswet gaat verder dan deze vier verbeterdoelen. Uitgangspunt is de “ja, mits” houding in plaats van “nee, tenzij”. Er wordt gewerkt vanuit een basishouding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

## Verbeterdoelen Omgevingswet

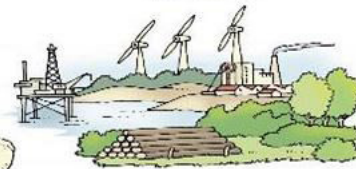
**Inzichtelijkheid,**  
voorspelbaarheid en  
gebruiksgemak



**Samenhangende  
benadering** beleid,  
besluitvorming en  
regelgeving



**Versnellen en  
verbeteren**  
besluitvorming



**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?

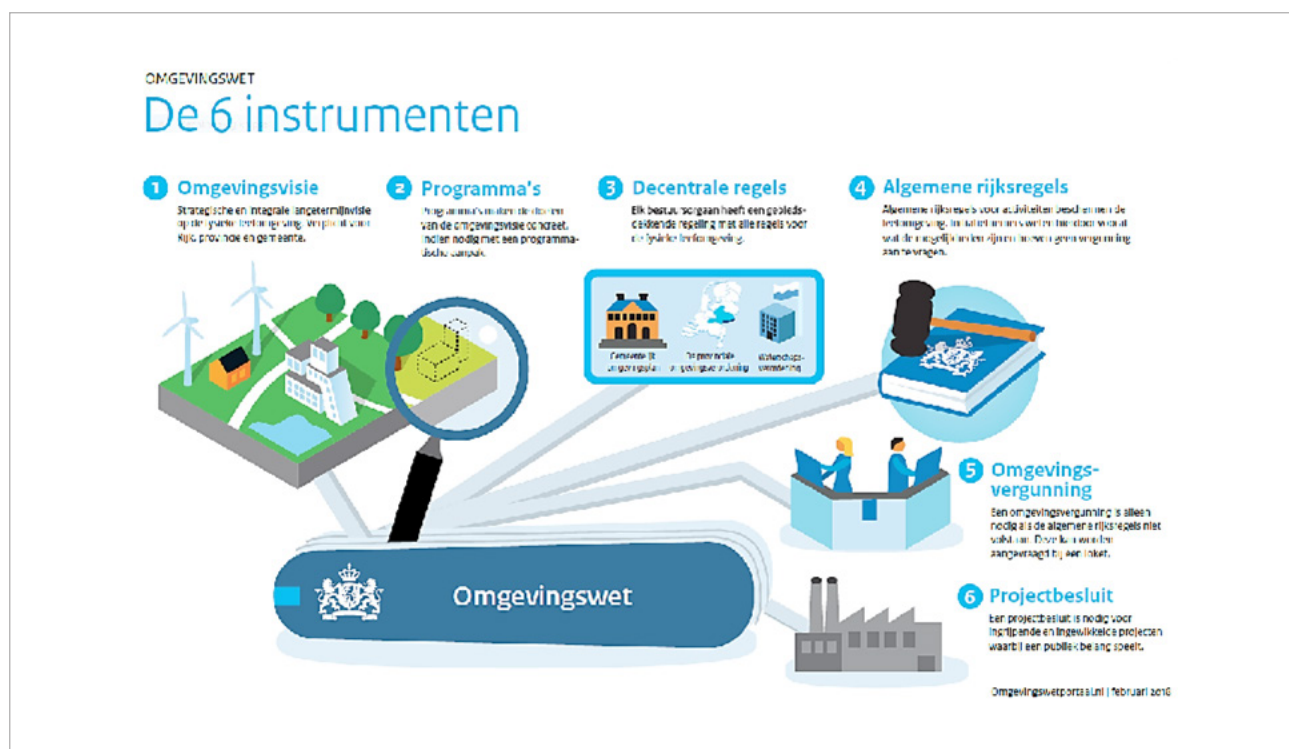
Kijk bijvoorbeeld eens op [www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl](http://www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl).

## 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 hoofdzaken 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 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-hoofdlijnen/>.

## 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/>.

# 13. Bijlage 2

## De gereedschapskist 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.

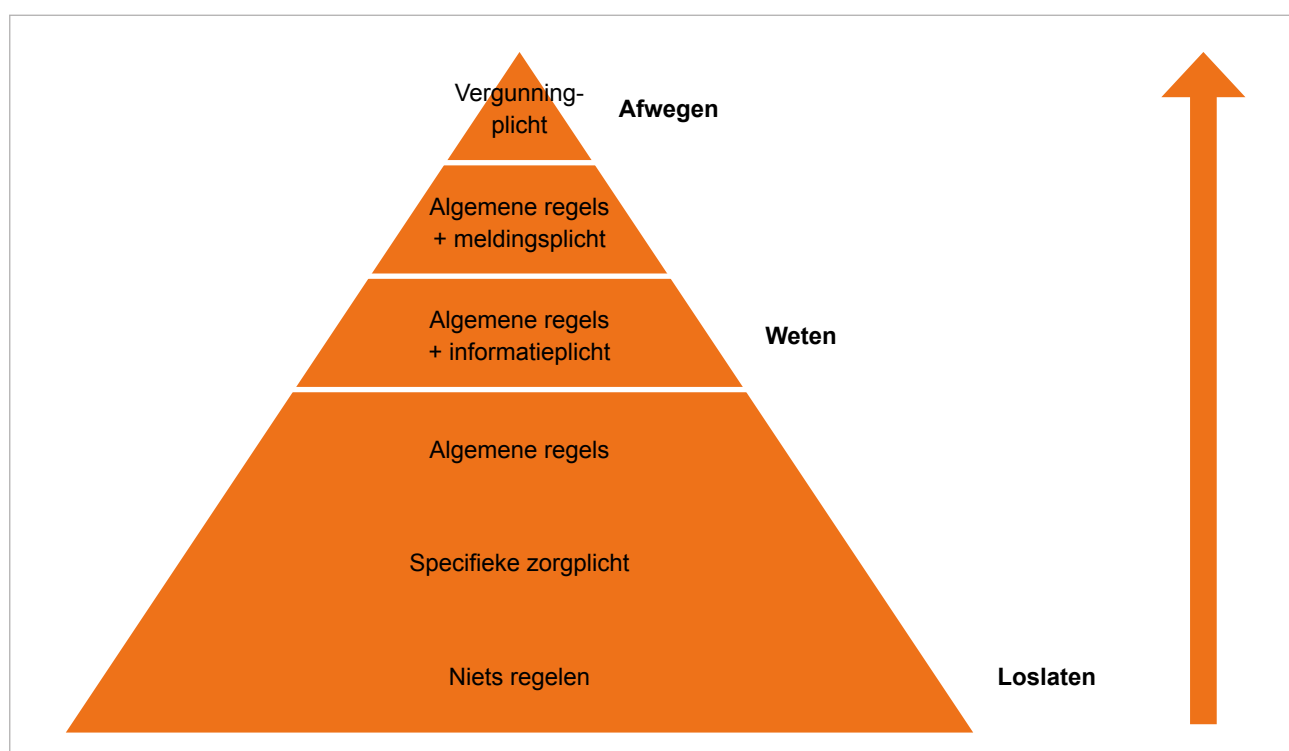




## Specifieke zorgplicht

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 geluidsscherm wordt gerealiseerd en in stand wordt gehouden. In een omgevingsplan kan, zoals dat nu ook het geval 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](http://www.vng.nl/ontwerp vragen)
- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/ondersteuning/voorbeelden-tools/ staalkaarten-casco-omgevingsplan/>
- <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan-hoofdlijnen/ nieuwe-regels-opstellen-omgevingsplan/bestuurlijke-afwegingsruimte-omgevingsplan/>



# 14. Bijlage 3

## Bruidsschat – relevante artikelen veiligheid

Geconsolideerde voorjaarsversie Bruidsschat omgevingsplan december 2020				
Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.2	Vorrangsbepaling	Algemeen	-	De regels uit afdeling 22.2 en 22.3 zijn niet van toepassing indien ze in strijd zijn met het tijdelijke omgevingsplan. Hieronder vallen ook onderwerpen (brandveiligheid) die voor de Veiligheidsregio relevant zijn.
22.2	<b>Activiteiten m.b.t. bouwwerken, open erven en terreinen</b>			
22.4	Maatwerkvoorschriften	Bouwen	-	Door dit artikel is er ruimte voor het bevoegd gezag om zelf voorschriften te stellen, dit onder andere in overleg met VR (afhankelijk van het onderwerp, b.v. bluswater, bereikbaarheid, opstelplaatsen, etc.).
22.6	Beschermen omgeving bouw- en sloopwerkzaamheden	Bouwen en slopen	Artikel 8.1 Bouwbesluit 2012	Door bouw- en sloopwerkzaamheden bestaat het risico dat de bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen t.b.v. de omgeving tijdelijk niet aan de richtlijnen voldoen. Het is van belang dat de hulpdiensten hiermee bekend zijn zodat zij hierop kunnen anticiperen.
22.11	Aansluiting distributienet water	Water	art. 6.14 Bouwbesluit 2012	Signaalfunctie voor VR, het weglaten van een aansluiting op drinkwater heeft mogelijk gevolgen voor de beschikbaarheid van bluswater. Artikel voor VR van belang om gemeenten te kunnen adviseren over bluswatervoorzieningen.



Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.13	Bluswatervoorziening	Brandveiligheid	art. 6.30 Bouwbesluit 2012	Beschikbaarheid en bereikbaarheid van voldoende bluswater essentieel voor bestrijden van brand. Artikel voor VR van belang om gemeenten te kunnen adviseren over bluswatervoorzieningen. Advies op basis van 'beleidsregels bereikbaarheid en bluswatervoorziening'
22.14	Bereikbaarheid bouwwerk hulpverleningsdiensten	Brandweer (VRBZO), politie en ambulance	art. 6.37 Bouwbesluit 2012	In geval van een incident moeten brandweer en hulpdiensten snel bij een bouwwerk aanwezig kunnen zijn. Dit artikel is voor VR van belang om gemeenten te adviseren over bereikbaarheid en het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, ramp en crisis. Advies op basis van 'beleidsregels bereikbaarheid en bluswatervoorziening'
22.15	Opstelplaatsen brandweervoertuigen	Brandveiligheid	art. 6.38 Bouwbesluit 2012	In geval van brand moet de brandweer zo snel mogelijk bluswater bij het voertuig hebben. Dit wordt geborgd door beschikbaarheid van opstelplaatsen. Daarnaast is dit artikel voor VR van belang bij voorbereidingen op en het bestrijden van brand. Advies op basis van 'beleidsregels bereikbaarheid en bluswatervoorziening'
22.18	Zorgplicht gebruik bouwwerk	Veiligheid, hinder, bouwwerken	art. 7.21 en 7.22 Bouwbesluit 2012	Dit kapstokartikel kan mogelijkheid bieden om gemeenten te adviseren over algemene veiligheidsrisico's bij het gebruik van een bouwwerk.





Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.19	Brandgevaarlijke stoffen nabij bouwwerken	Externe veiligheid, brandveiligheid, bouwwerken en erven	art. 7.6 Bouwbesluit 2012	(Brand)gevaarlijke stoffen zijn in bepaalde hoeveelheden niet wenselijk in bebouwde omgeving. Er dient rekening gehouden te worden met voorkomen en beperken van brand, brandgevaar en ongevallen. De VR kan adviseren over de mogelijke risico's van deze stoffen nabij bouwwerken.
22.20	Brandgevaarlijke stoffen nabij bouwwerken	Milieu, externe veiligheid	art. 7.6 Bouwbesluit 2012	(Brand)gevaarlijke stoffen zijn in bepaalde hoeveelheden niet wenselijk in bebouwde omgeving. Er dient rekening gehouden te worden met voorkomen en beperken van brand, brandgevaar en ongevallen. De VR kan daarnaast adviseren over de mogelijke risico's van deze stoffen nabij bouwwerken.
22.21	Zorgplicht staat en gebruik open erven en terreinen	Veiligheid, hinder, erven en terreinen	art. 7.21 en 7.22 Bouwbesluit 2012	Dit kapstokartikel kan mogelijkheid bieden om gemeenten te adviseren over algemene veiligheidsrisico's bij het gebruik van een bouwwerk.
22.26	Binnenplanse vergunningsplicht omgevingsplanactiviteit bouwwerken	Bouwen	art. 2.1, lid 1 sub a jo. art. 2.10, lid 1 sub c en d Wabo	Dit artikel biedt kaders waarbinnen gebouwd kan worden. Voormalige bestemmingsplantoets. De VR kan gemeenten adviseren of een bouwwerk binnen een bepaald gebied mogelijk/wenselijk is.
22.27	Uitzonderingen op vergunningplicht artikel 22.27 - Omgevingsplan onverminderd van toepassing	Bouwen	-	Signaalfunctie van de VR bij aandachtsgebieden en energietransitie. Ook relevant indien de voorschriftengebieden zijn aangezet waardoor er extra bouwkundige maatregelen noodzakelijk kunnen zijn. Vergunningsvrij bouwen.



Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.29	Beoordelingsregels aanvraag binnenplanse omgevingsvergunning Omgevingsplanactiviteit bouwwerken algemeen	Bouwen	-	Signaalfunctie van de VR bij aandachtsgebieden en energietransitie. Ook relevant indien de voorschriftengebieden zijn aangezet waardoor er extra bouwkundige maatregelen noodzakelijk kunnen zijn. Vergunningsvrij bouwen.
<b>22.3</b>	<b>Milieubelastende activiteiten</b>			
22.39	Algemeen toepassingsbereik	Milieu	art. 2.11a en 2.16b Activiteitenbesluit milieu-beheer (zie ook art. 22.52 en 22.53 bruidsschat)	Specifiek gericht op regels die niet in Bal staan. Om een veilige fysieke leefomgeving te borgen en inzicht te blijven houden in risico's van bepaalde bedrijven is het noodzakelijk dat bekend is welke milieubelastende activiteiten op gemeentelijk niveau worden geregeld. Dit inzicht is voor de VR noodzakelijk bij de voorbereiding op het bestrijden en beperken van brand, ramp en crisis. Daarnaast ook van belang voor uitvoer van wettelijke taak bij adviseren over risicovolle activiteiten.
22.42	Oogmerken	Milieu	art. 2.1, lid 1 en lid 2 Activiteitenbesluit milieu-beheer (zie ook art. 2.42 bruidsschat)	Het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, ramp of crisis is belangrijk bij het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. De veiligheidsregio draagt daar vanuit de wettelijke taakstellingen aan bij. De kernwaarden bieden gemeenten bouwstenen om het omgevingsplan zo in te vullen dat de beschreven oogmerken voldoende geborgd worden in het omgevingsplan.



Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.44	Specifieke zorgplicht	Milieu	art. 2.1 Activiteitenbesluit milieu-beheer. Zie ook art. 2.40 bruidsschat.	Dit artikel verplicht initiatiefnemers van een activiteit om negatieve gevolgen voor het milieu te voorkomen of te beperken. Een brand heeft onder andere door rookontwikkeling per definitie nadelige gevolgen voor het milieu (tot buiten de inrichting). De VR kan vanuit de wettelijke adviestaak gemeenten adviseren over de invulling en/of beoordeling van deze zorgplicht.
22.45	Maatwerkvoorschriften	Milieu	art. 2.1, lid Activiteitenbesluit milieu-beheer en art. 3.124 Activiteitenregeling milieu-beheer	Dit artikel regelt de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften bij milieubelastende activiteiten uit het Omgevingsplan. Maatwerkvoorschriften kunnen betrekking hebben op een nadere invulling/aanvulling aan standaardvoorschriften met betrekking tot brandveiligheid of bijvoorbeeld het toepassen van een bepaalde gelijkwaardigheid. De VR kan bevoegd gezag vanuit haar wettelijke taakstelling adviseren over beoordeling/invulling van maatwerkvoorschriften.
22.46	Gegevens en bescheiden bij Algemene gegevens die verstrekt dienen te worden bij bescheiden richting bevoegd gezag	Milieu	art. 1.10 Activiteitenbesluit	In het kader van voorbereiding op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing is het van belang dat de VR op de hoogte is van de naam, locatie en soort milieubelastende activiteit.



Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.47	Gegevens bij wijzigen naam, adres of normadressaat	Milieu	art. 1.10 Activiteitenbesluit milieubeheer	In het kader van voorbereiding op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing is het van belang dat de VR op de hoogte wordt gehouden als de naam of adres wijzigt van een milieubelastende activiteit.
22.48	Gegevens en bescheiden op verzoek van bevoegd gezag	Milieu	art. 1.10 Activiteitenbesluit milieubeheer	De mogelijkheid tot het opvragen van deze informatie is belangrijk om inzicht te krijgen of de bij een inrichting toegepaste maatregelen nog voldoende zijn om de risico's voor de inrichting en omgeving te voorkomen en te beperken. Vanuit haar wettelijke (advies)taak kan de veiligheidsregio gemeenten adviseren over de toepassing van (technische) maatregelen en BBT bij milieubelastende activiteiten.
22.49	Informereren over ongewoon voorval	Milieu	art. 17.2, lid 1 Wet milieubeheer	Informatie over ongewone voorvallen met gevolgen voor de gezondheid en het milieu draagt bij aan het inschatten en aanvullen van informatie over risico's op branden en ongevallen voor zowel bevoegd gezag als de veiligheidsregio. Deze informatie is bijvoorbeeld bruikbaar bij de voorbereiding op incidenten. Daarnaast biedt deze informatie inzicht in de werking of het falen van bepaalde preventieve en repressieve maatregelen voor de milieubelastende activiteit.
22.50	Gegevens en bescheiden bij ongewoon voorval	Milieu	art. 17.2, lid 2 Wet milieubeheer	Om het doel van artikel 22.47 te behalen is het van belang dat de juiste gegevens worden verstrekt aan bevoegd gezag en haar adviseur de Veiligheidsregio.



Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.224	Toepassingsbereik	Milieu, bouwwerken	n.v.t.	Het bestrijden van incidenten in parkeergarages vraagt om specifieke brandweerkennis. Met name ook als voertuigen met alternatieve aandrijving / brandstoffen geparkeerd kunnen worden. Advies van de Veiligheidsregio is hier noodzakelijk.
22.225	Gegevens en bescheiden	Milieu, bouwwerken	Bouwbesluit afdeling 2.2 overige gebruiksfuncties en Activiteitenbesluit, inrichting type A, paragraaf 3.3.4	Het bestrijden van incidenten in parkeergarages vraagt om specifieke brandweerkennis. Met name ook als voertuigen met alternatieve aandrijving / brandstoffen geparkeerd kunnen worden. Advies van de Veiligheidsregio is hier noodzakelijk.
22.262	Omgevingsvergunning opslaan propaan of propeen	Milieu	categorie 2.7 sub d onderdeel C Bijlage I Bor	De opslag van propaan/propeen brengt risico's met zich mee en een incident kan gevolgen hebben voor de omgeving. Vanuit haar (wettelijke)taken kan de VR het bevoegd gezag adviseren over de risico's van branden, rampen en crises. Daarnaast kan de VR adviseren over de ruimtelijke inpassing van deze activiteit op een locatie waar een veilige leefomgeving geborgd kan worden.



Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
22.263	Omgevingsvergunning opslaan LPG en tanken met LPG	Milieu	categorie 2.7 sub m en categorie 5.4 sub f onderdeel C Bijlage I Bor	Het tanken van LPG brengt risico's met zich mee en een incident kan gevolgen hebben voor de omgeving. kan gevolgen hebben voor de omgeving. Vanuit haar (wettelijke) taken kan de VR het bevoegd gezag adviseren over de risico's van branden, rampen en crises. Daarnaast kan de VR adviseren over de ruimtelijke inpassing van deze activiteit op een locatie waar een veilige leefomgeving geborgd kan worden.
22.265	Omgevingsvergunning biologisch agens	Milieu	categorie 4.4k bijlage I onderdeel C van het Bor	Dit artikel is enerzijds van belang voor de VR bij de inventarisatie van risico's voor de gezondheid. Daarnaast is dit artikel van belang bij de voorbereiding op het bestrijden van branden, rampen en crises.
22.266	Omgevingsvergunning genetisch gemodificeerde organismen	Milieu	art. 2.2 of 2.8 Besluit ggo milieubeheer 2013	Dit artikel is enerzijds van belang voor de VR bij de inventarisatie van risico's voor de gezondheid. Daarnaast is dit artikel van belang bij de voorbereiding op het bestrijden van branden, rampen en crises.
22.270	Beoordelingsregels omgevingsvergunning milieubelastende activiteiten	Milieu	-	Dit artikel bepaalt dat bij een omgevingsvergunning voor bijvoorbeeld propaan, tanken en opslaan van LPG de beoordelingsregels van art. 8.9-8.11 uit het Bkl van toepassing zijn. Deze beoordelingsregels hebben betrekking op het nemen van maatregelen ter voorkoming van ongevallen en beperking van gevolgen, waarbij o.a. rekening gehouden moet worden met art. 10 Wet veiligheidsregio's, art. 1 Wet veiligheidsregio's en plaatsgebonden risico.



Hoofdstuk	Onderwerp	Thema	Artikel huidige wetgeving	Motivatie vanuit Veiligheidsregio voor het behouden van het artikel
<b>22.5</b>	<b>Overige activiteiten</b>			
<b>22.286</b>	Gebruik van locaties of bouwwerken	Bouwen	art. 3.2, sub a, b en c Mor	Minimum aan relevante stukken voor beoordeling nodig. Voor VR is informatie over gebruik van terreinen en bouwwerken en situatietekeningen van essentieel belang voor uitvoer van wettelijke (advies)taak om voorbereid te zijn op het bestrijden van brand, ramp en crisis. VR gebruikt deze informatie voor beoordelen van bereikbaarheid, mogelijkheden tot ontvluchting en mate waarin bouwwerken bescherming bieden aan omgeving.
<b>22.297</b>	Uitweg	Bouwen	art. 7.3 Mor	Het is van belang dat in geval van brand of een ongeval de brandweer en overige hulpdiensten snel bij een locatie aanwezig kunnen zijn. Daarbij dienen toegangswegen vrij te zijn van obstakels. Dit artikel is voor de VR van belang om de gemeente te adviseren over bereikbaarheid en het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, ramp en crisis. Advies op basis van 'beleidsregels bereikbaarheid en bluswatervoorziening'



# 14. Bijlage 4

## Landelijke input t.a.v. crisistypen

### 9 Natuurbranden

#### 9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen ter voorkoming van natuurbranden en het beperken van de gevolgen van natuurbranden op de omgeving. In de regels wordt ingegaan op de brandveiligheid binnen en rondom natuurterreinen en op de gevolgen van een brand in een natuurterrein op de omgeving.

De regels leveren een bijdrage aan de volgende doelen van de veiligheidsregio (zie par. 4.2):

- a. bescherming van (zeer) kwetsbare groepen,
- b. effectieve hulpverlening,
- c. continuïteit van de samenleving.

Gebruikte begrippen: Natuurterrein:

- a. een terrein dat behoort tot de volgende natuurdoeltypen..... , of
- b. een terrein met bos-, heide-, gras-, veen-, riet- en/of duinvegetaties, of
- c. de op de digitale kaart aangegeven gebieden.

Voor een goede uitvoering van de regels is het gewenst om duidelijkheid te hebben welke terreinen onder het begrip natuurterrein vallen.

#### 9.2 Nationale wetgeving

Na invoering van de Omgevingswet (en in de huidige wetgeving) is niets geregeld ter voorkoming van natuurbranden en het beperken van de gevolgen van natuurbranden op de omgeving. Wel heeft Brandweer Nederland een Handreiking Risico Index Natuurbranden (RIN)<sup>8</sup> opgesteld. Doel van deze handreiking is om de risico's van brand in natuurgebieden zichtbaar te maken.

#### 9.3 Werkingsgebied

De hier opgenomen voorbeeldregels hebben betrekking op de hele gemeente. Desgewenst kunnen de regels een kleiner werkingsgebied hebben. De regels kunnen hierop worden aangepast door in de regels te verwijzen naar een werkingsgebied. Het begrip natuurterrein kan in de regels dan worden vervangen door 'als natuurterrein aangewezen gebied'. De gebieden buiten de natuurterreinen kunnen worden aangegeven 'als brandaandachtsgebied aangewezen gebied'.

---

<sup>8</sup> <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20180515-BrwNL-Handreiking-Risico-Index-Natuurbranden.pdf>





## 9.4 Voorbeeldregels

### 9.4.1. Doelen

Dit omgevingsplan is met het oog op de doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet gericht op het beschermen van natuurterreinen tegen branden en het voorkomen van brandgevaarlijke situaties in aangrenzende gebieden als gevolg van een natuurbrand.

#### *Toelichting*

Natuurbrand is één van de thema's van een regionaal risicoprofiel. Dit regionaal risicoprofiel vindt zijn basis in de Wet veiligheidsregio's. Het Bkl geeft in artikel 5.2 de gemeenten de instructie om in het omgevingsplan rekening te houden met de fysieke veiligheid. Brandveiligheid is hiervan een belangrijk onderdeel. Het is dan ook goed om het voorkomen van gevaarlijke situaties als gevolg van een natuurbrand in de doelen van het omgevingsplan op te nemen. Natuurbranden kunnen de veiligheid van mensen en gebouwen in gevaar brengen en het maatschappelijk verkeer ontwrichten. Met het opnemen van dit doel wordt het zichtbaar en duidelijk waarom regels over dit onderwerp in het omgevingsplan worden opgenomen.

### 9.4.2. Omgevingswaarde

1. Binnen ... jaren na vaststelling van dit omgevingsplan moeten alle natuurterreinen in de gemeente beschikken over een Risico Inventarisatie Natuurgebieden (hierna te vermelden als RIN) waarbij de gebieden maximaal ... scoren.
2. De omgevingswaarde is een resultaatverplichting voor burgemeester en wethouders.
3. Burgemeester en wethouders monitoren jaarlijks of, en de mate waarin, deze omgevingswaarde wordt gehaald en geven elk jaar door middel van een rapportage inzicht in de resultaten van de monitoring. Burgemeester en wethouders overleggen met de Veiligheidsregio over een concept van de rapportage.
4. Burgemeester en wethouders zenden binnen een week na vaststelling van de rapportage een afschrift van voornoemde rapportage aan de Veiligheidsregio. Als burgemeester en wethouders geen opvolging hebben gegeven aan een advies van de Veiligheidsregio geven zij aan om welke reden zij het advies niet hebben gevolgd.
5. Burgemeester en wethouders voeren de monitoring uit op de volgende wijze...



### Toelichting

De Risico Inventarisatie Natuurgebieden (RIN) is een methodiek om de risico's van natuurbranden op basis van diverse parameters in beeld te brengen. In vakken van 1x1 kilometer wordt een klassering aan het risico gegeven die vertaald wordt in een kaartbeeld. Door het treffen van maatregelen en voorzieningen kan de RIN classificatie beïnvloed worden. Dit kan bijvoorbeeld door het verbeteren van de bereikbaarheid en de bluswatervoorziening, het optimaliseren van vluchtmogelijkheden, het aanpassen van de vegetatie of het al dan niet realiseren van (zeer) kwetsbare gebouwen in de omgeving.

Brandweer Nederland heeft hiervoor in samenwerking met netwerkpartners, zoals natuurorganisaties, Recron en het Interprovinciaal Overleg (IPO) het instrument gebiedsgerichte aanpak ontwikkeld, aan de hand waarvan voor een specifiek natuurterrein een maatregelenpakket op maat kan worden opgesteld. De RIN geeft concreet en meetbaar de kwetsbaarheid van een natuurterrein voor brand aan. De classificaties worden door een kleur op een verbeelding weergegeven. Waar de RIN de meetlat is voor het risico, biedt de gebiedsgerichte aanpak een methodiek om gericht voor het specifieke natuurterrein tot oplossingen te komen.

Door het opnemen van een omgevingswaarde in het omgevingsplan die gekoppeld is aan de RIN, verplichten burgemeester en wethouders zich tot het stellen van die regels om die waarde ook daadwerkelijk te bereiken. Ook moeten zij de voortgang monitoren. De resultaten hiervan worden opgenomen in een jaarlijkse rapportage. Dit college pleegt voorafgaande aan de vaststelling van de jaarlijkse rapportage overleg met de veiligheidsregio. De veiligheidsregio ontvangt na de vaststelling een exemplaar van de rapportage. Als burgemeester en wethouders geen opvolging hebben gegeven aan de adviezen van de veiligheidsregio, geven zij bij de aanbidding van de rapportage aan om welke reden zij het advies niet hebben gevolgd.

De wijze waarop de monitoring wordt uitgevoerd moet in het omgevingsplan zijn opgenomen. Dit kan in dit artikel, maar ook in een afzonderlijk artikel. Zie hieronder. In dit artikel wordt ervan uitgegaan dat de monitoring door burgemeester en wethouders wordt neergelegd bij de Veiligheidsregio. Burgemeester en wethouders blijven natuurlijk bestuurlijk en politiek verantwoordelijk voor de monitoring en het behalen van de omgevingswaarden. De veiligheidsregio is alleen uitvoerder van de monitoring.



### 9.4.3. Monitoringsregel

1. Burgemeester en wethouders monitoren jaarlijks de scores van de RIN, waarbij per parameter wordt aangegeven welke ontwikkelingen per jaar hebben plaatsgevonden.
2. De uitvoering van de monitoring vindt plaats door de Veiligheidsregio.
3. De Veiligheidsregio doet jaarlijks verslag van de monitoring aan burgemeester en wethouders.
4. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om regels te stellen ten aanzien waarop de monitoring en de verslaglegging moet plaatsvinden.

#### *Toelichting*

Dit artikel geeft aan hoe de monitoring van een omgevingswaarde geregeld kan worden. Op basis van artikel 20.1 van de Omgevingswet is het verplicht om een omgevingswaarde te monitoren. Hier kiezen we voor uitvoering van de monitoring door de veiligheidsregio omdat zij daarvoor beter zijn uitgerust dan de gemeente. De resultaten van de monitoring worden jaarlijks aan burgemeester en wethouders voorgelegd. Het college is bevoegd om regels te stellen ten aanzien de manier waarop de monitoring en verslaglegging plaatsvindt.

De monitoring is en blijft een taak van de gemeente. In dit artikel is alleen de uitvoering van de monitoring aan de Veiligheidsregio opgedragen. Burgemeester en wethouders leggen verantwoording van de monitoring af aan de gemeenteraad.

### 9.4.4. Zorgplicht

Degene die binnen een natuurterrein, of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] daarvan, een activiteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit uit oogpunt van brandgevaar oplevert voor het natuurterrein en als gevolg hiervan voor een aangrenzende functie is verplicht:

1. alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om de kans op natuurbrand te voorkomen;
2. voor zover deze niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken, en;
3. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevraagd.



### *Toelichting*

Dit artikel bevat een zorgplicht en sluit aan bij het voorzorgsbeginsel. Van iedereen mag worden verwacht dat zij geen brandonveilige situaties doen ontstaan die tot gevaar of schade voor aan het natuurterrein aangrenzende functies en gebouwen kan leiden. Hierbij kun je denken aan het stoken van (kamp)vuren bij droog weer in of in de directe nabijheid van natuurterreinen, het gebruik van vuurwerk of barbecues bij droogte of roken in natuurterreinen, maar ook aan brandonveilige bedrijfsactiviteiten, zoals bijvoorbeeld aan broei of het gebruiken van machines. Via een brandende ondergrond en zeker door vliegvluur kunnen branden buiten het natuurterrein zich, ook over grotere afstand, verplaatsen naar omliggende functies. De zorgplicht leidt ertoe dat brandgevaarlijke situaties worden voorkomen.

### 9.4.5. Algemene regel met maatwerkvoorschriften

#### Inrichting natuurterrein

1. Natuurterreinen moeten op een zodanige wijze worden ingericht dat deze in geval van brand door de brandweer betreden kunnen worden en dat voorkomen wordt dat een brand zich uitbreidt of overslaat naar aangrenzende terreinen.
2. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het inrichten en het betreden van een natuurterrein en het voorkomen van het overslaan van brand.
3. Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.

### *Toelichting*

Bij de inrichting van natuurterreinen kunnen keuzes gemaakt worden die invloed hebben op het natuurbrandrisico. Het afwisselen van naaldhout met stroken loofhout heeft bijvoorbeeld een dempend effect op de uitbreidingsmogelijkheden of snelheid van een natuurbrand. Ook het aanleggen van brandgangen met een onbrandbare ondergrond of een moeilijk brandbare vegetatie is zo'n maatregel, die de omvang van een natuurbrand kan beperken en de bestrijdbaarheid van de brand kan verbeteren. Als brand ontstaat, is het van belang dat de brandweer in staat is om, met voertuigen, in de nabijheid van de brandhaard te komen.

Dit artikel verplicht de eigenaar of beheerder tot een inrichting van een natuurterrein die het de brandweer mogelijk maakt de brand te bereiken en die het overslaan van brand naar aangrenzende gebieden voorkomt.



Burgemeester en wethouders zijn bevoegd in dit kader maatwerkvoorschriften te stellen. Dat betekent dat dit college aan de hand van een concrete situatie voorschriften kan stellen ten aanzien van de betreding en toegankelijkheid voor voertuigen en het overslaan van brand. Zo kan er bijvoorbeeld een voorschrift worden gesteld ten aanzien van de breedte van de toegangsweg of de beplanting hierlangs. Maatwerkvoorschriften worden niet eerder gesteld dan nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd.

Dit artikel legt direct verplichtingen op aan eigenaren of beheerders. Indien situaties nog niet aan de regels voldoen, kan het gewenst zijn om de eigenaren de tijd te geven de terreinen op een goede wijze in te richten. Dit kan door voor deze bepaling gericht overgangsrecht op te nemen.

### Inrichting aan natuurterreinen grenzende terreinen

1. Terreinen gelegen binnen [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] van een natuurterrein of terreinen met een andere functie gelegen binnen een natuurterrein moeten op een zodanige wijze worden ingericht en gebruikt dat voorkomen wordt dat een brand zich uitbreidt of overslaat naar het aangrenzende natuurterrein.
2. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het overslaan van brand.
3. Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.

#### *Toelichting*

De regels voor de inrichting van natuurterreinen zijn ook van toepassing op terreinen die binnen een bepaalde afstand liggen, bijvoorbeeld 500 meter, van een natuurterrein, of terreinen binnen het natuurterrein zelf met een andere functie. Zoals bijvoorbeeld een camping, een woning of een recreatiegebied. Bij deze terreinen gaat het niet alleen om de inrichting, maar ook om het gebruik van de terreinen. Ook het gebruik mag niet leiden tot brandgevaar op de nabijgelegen natuurterreinen. Ook bij deze regel kunnen burgemeester en wethouders maatwerkvoorschriften stellen en vragen zij de veiligheidsregio tijdig om advies.



## Vluchtwegen

1. Natuurterreinen moeten op een zodanige wijze worden ingericht dat deze in geval van brand, of andere calamiteit, via minimaal twee brandveilige vluchtmogelijkheden in verschillende windrichtingen verlaten kunnen worden.
2. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen met het oog op veilige ontvluchtingsmogelijkheden.
3. Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.

### *Toelichting*

In geval van een natuurbrand is het van belang dat de in het natuurterrein aanwezige personen het gebied snel kunnen verlaten. Aangezien op voorhand niet te zeggen is waar een brand (ontstaan) is en wat de windrichting is (en dus hoe brand en rook zich verspreiden), moeten er minimaal twee onafhankelijke brandveilige vluchtroutes zijn in verschillende windrichtingen.

Als burgemeester en wethouders van mening zijn dat het gewenst is om eisen te stellen aan de (veiligheid van) vluchtmogelijkheden, kunnen zij maatwerkvoorschriften stellen. Het college neemt hierover een besluit nadat de veiligheidsregio om advies is gevraagd.

## Vuurverbod

1. Binnen natuurterreinen is het verboden in de open lucht te roken, vuur aan te leggen, te stoken of te hebben en brandende of smeulende voorwerpen te laten vallen, weg te werpen of te laten liggen.
2. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het aanleggen van vuur.
3. Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.
4. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd via een wijziging van het omgevingsplan aan te geven voor welke locaties dit verbod niet geldt. Alvorens burgemeester en wethouders een wijziging als hiervoor vaststellen, vragen zij advies aan de veiligheidsregio.



### Toelichting

Menselijk handelen is de voornaamste oorzaak van natuurbranden. Het is dan ook belangrijk dat, zeker in periodes van droogte, het doen ontstaan van open vuur zoveel mogelijk wordt voorkomen. Allereerst is bewustwording van belang, maar een regel als deze maakt het optreden tegen brandonveilig gedrag mogelijk. Op basis van deze regel kan strafrechtelijk worden opgetreden. Het artikel bevat een verbod dat tot iedereen is gericht.

Lid 2 geeft burgemeester en wethouders de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen ten aanzien van het aanleggen van vuur. Het is gewenst dat de veiligheidsregio daarbij betrokken wordt. Het vierde lid bevat de bevoegdheid voor burgemeester of wethouders om gebieden aan te wijzen waarvoor dit verbod niet geldt. Dit kunnen bijvoorbeeld terreinen voor dagrecreatie zijn waar kampvuurtjes gestookt kunnen en mogen worden of waar gebarbecued mag worden. De bevoegdheid voor genoemd college om dit te doen is gebaseerd op de delegatiebevoegdheid uit de Omgevingswet. In deze Handreiking is de delegatiebepaling opgenomen in dit artikel. Deze bepaling zal uiteindelijk moeten worden opgenomen in een delegatiebesluit van de gemeenteraad dat afzonderlijk van het omgevingsplan wordt genomen. Voor de vaststelling van een wijziging van het omgevingsplan, vragen burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies. Indien bekend is voor welke locaties het verbod niet geldt, dan kunnen deze natuurlijk direct in deze regels worden opgenomen.

## 9.4.6. Omgevingsvergunning

### Verbod verbranden

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders binnen een natuurterrein in de open lucht stoffen, goederen en materialen te verbranden.
2. Deze omgevingsvergunning kan worden verleend als op het moment van het betreffende vuur voor de locatie geen sprake is van een verhoogd risico op natuurbrand en er voldoende voorzieningen zijn getroffen om brand in de omgeving te voorkomen.
3. Het in lid 1 opgenomen verbod is niet van toepassing op verbrandingen die worden verricht in het kader van het beheer en het onderhoud van het natuurterrein, als voor deze verbrandingen maatwerkvoorschriften door burgemeester en wethouders zijn gesteld.
4. Alvorens burgemeester en wethouders deze maatwerkvoorschriften vaststellen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.



### Toelichting

Menselijk handelen is de meest belangrijke oorzaak van natuurbranden. Het doen ontstaan van open vuur moet zoveel mogelijk worden voorkomen, zeker in periodes van droogte. Bewustwording is van belang, maar bovenstaande regel kan een bijdrage leveren aan het voorkomen van branden.

Op basis van deze regel is het zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders niet toegestaan stoffen, goederen en materialen in de open lucht te verbranden. Alleen wanneer er voldoende voorzieningen zijn getroffen om een brand te voorkomen en als op dat moment geen sprake is van een verhoogd natuurbrandrisico kan de omgevingsvergunning worden verleend. Het derde lid geeft aan dat er geen omgevingsvergunning nodig is voor verbrandingen die worden verricht voor het beheer en het onderhoud van het natuurterrein, mits burgemeester en wethouders maatwerkvoorschriften hebben gesteld voor deze verbrandingen. In dat geval gelden al op de verbranding gerichte voorschriften waaraan initiatiefnemer moet voldoen. Voor de vaststelling van de maatwerkvoorschriften vragen burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies.

### Omgevingsvergunning aanleggen vuur en stoken (met beoordelingsregel)

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders binnen natuurterreinen vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.
2. De omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als op het moment van het betreffende vuur voor de locatie geen sprake is van een verhoogd risico op natuurbrand en er voldoende voorzieningen ter voorkoming van brand worden getroffen.
3. Alvorens burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verlenen vragen zij advies aan de Veiligheidsregio.
4. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd voorschriften te verbinden aan een omgevingsvergunning ter voorkoming van brand binnen een natuurterrein.

### Toelichting

Menselijk handelen is de voornaamste oorzaak van natuurbranden. Het is dan ook van groot belang dat het doen ontstaan van open vuur zoveel mogelijk wordt voorkomen. Zeker in periodes van droogte. Allereerst is bewustwording van belang, maar een regel als deze kan een bijdrage leveren aan het voorkomen van branden. Op basis van deze regel is het zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders niet toegestaan binnen een natuurterrein vuur aan te leggen, te stoken of te hebben. Deze omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als er voldoende voorzieningen ter voorkoming van brand worden genomen en er geen sprake is van een verhoogd risico op natuurbrand. Voordat burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning verlenen, vragen zij de veiligheidsregio om advies. Burgemeester en wethouders kunnen ter voorkoming van brand,





voorschriften verbinden aan de omgevingsvergunning. Deze voorschriften kunnen voortvloeien uit het advies van de veiligheidsregio of eigen overwegingen.

#### 9.4.7. Informatie

##### Melden van brand en broei

Iedereen die binnen een natuurterrein brand of broei ontdekt of deze vermoedt, is verplicht dit onmiddellijk aan 112 door te geven.

##### *Toelichting*

Dit artikel geeft aan wat iedereen moet doen bij vermoeden van brand of broei op een natuurterrein. Op basis van de informatie aan 112 kan de brandweer zo nodig actie ondernemen.

##### Melding brandgevaarlijke activiteit

1. Degene die binnen of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] in de omgeving van een natuurterrein een activiteit verricht die tot brandgevaar kan leiden, is verplicht deze activiteit te melden bij het college van burgemeester en wethouders.
2. De melding moet uiterlijk vier weken voor aanvang van de activiteit zijn gedaan.
3. Burgemeester en wethouders zenden de melding onverwijld door naar de Veiligheidsregio en stellen de Veiligheidsregio in de gelegenheid binnen een week advies uit te brengen.
4. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om na de melding maatwerkvoorschriften te stellen met het oog op het voorkomen van brand als gevolg van de gemelde activiteit.

##### *Toelichting*

In en om een natuurterrein kunnen activiteiten worden verricht die brandrisico's veroorzaken. Denk bijvoorbeeld aan bouwwerkzaamheden waarbij gelast of geslepen moet worden. Voor vuurwerk geldt op basis van het Vuurwerkbesluit al dat een ontbrandingstoestemming gevraagd of ontbrandingsmelding gedaan moet worden bij de provincie. Dat hoeft niet in een omgevingsplan geregeld te worden.



Met het oog op het voorkomen van brand is het van belang dat burgemeester en wethouder en de veiligheidsregio hierover vooraf ingelicht worden, zodat eventueel voorschriften kunnen worden gesteld waaraan de activiteit moet voldoen. Het onderhavige artikel regelt het vorenstaande. Een initiatiefnemer moet een activiteit uiterlijk twee weken van tevoren melden bij burgemeester en wethouders. Deze sturen de melding onverwijld door aan de veiligheidsregio met het verzoek binnen een week advies uit te brengen over de melding. Burgemeester en wethouders kunnen op basis hiervan, of op basis van eigen inzichten, dan vervolgens maatwerkvoorschriften stellen.

#### 9.4.8. Regel over (te vragen) advies

##### Advies bij aanvraag omgevingsvergunning

1. Voordat burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor het bouwen of ander gebruik verlenen voor een gebouw dat zich in, of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] van, een natuurterrein bevindt, vragen burgemeester en wethouders de Veiligheidsregio advies met het oog op de gevolgen van brand voor dit gebouw en het gebruik ervan.
2. Vorenstaande adviesvraag is ook van toepassing bij een besluit omtrent een omgevingsvergunning voor een andere inrichting van het natuurterrein.

##### *Toelichting*

Het is van belang dat bij de realisatie van (bouw)projecten bij of in natuurterreinen de risico's van een natuurbrand goed worden overwogen. Natuurbranden kunnen een grote omvang aannemen en langdurig zijn, waarbij de effecten (rook) ook tot ver buiten het gebied kunnen reiken. Het is dus de vraag of bepaalde functies in of in de directe nabijheid van natuurterreinen wenselijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan verzorgings- of ziekenhuizen of vitale infrastructuur. Als het bevoegd gezag van mening is dat, ondanks de risico's hier toch een bepaalde functie gerealiseerd moet/kan worden, dan zouden mitigerende of compenserende maatregelen nodig kunnen zijn. Denk bijvoorbeeld aan extra bluswatervoorzieningen, eisen aan de inrichting van het terrein (on- of moeilijk brandbare materialen en vegetatie) of optimale ontsluiting van een bouwwerk zodat snel geëvacueerd kan worden. Dit artikel regelt dat burgemeester en wethouders de veiligheidsregio om advies vragen als er een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen of ander gebruik wordt ingediend voor een activiteit binnen een te bepalen afstand van een natuurterrein, bijvoorbeeld 500 meter. Bij de vergunningverlening kan dan rekening worden gehouden met het advies en kunnen zo nodig voorschriften worden verbonden aan de omgevingsvergunning.



### Advies bij wijziging omgevingsplan

Voordat de gemeenteraad (of burgemeester en wethouders in het kader van een delegatie), een wijziging van het omgevingsplan vaststelt waarin de bouw van een gebouw binnen een natuurterrein of binnen een afstand van [kiezen: bijvoorbeeld 500 meter] van een natuurterrein mogelijk wordt gemaakt, wordt de Veiligheidsregio om advies gevraagd met het oog op de gevolgen van een mogelijk brand in het natuurterrein voor dit gebouw en het gebruik ervan.

#### *Toelichting*

Het is belangrijk dat bij de realisatie van (bouw)projecten bij of in natuurterreinen de risico's van natuurbrand goed worden overwogen. Natuurbranden kunnen een grote omvang aan nemen en langdurig zijn, waarbij de effecten (rook) ook tot ver buiten het gebied kunnen reiken. Het is dus de vraag of bepaalde functies in of in de directe nabijheid van natuurterreinen wenselijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan verzorgings- of ziekenhuizen of vitale infrastructuur. Als het bevoegd gezag van mening is dat ondanks de risico's hier toch een bepaalde functie gerealiseerd moet/kan worden, dan zouden mitigerende maatregelen overwogen kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan extra bluswatervoorzieningen, eisen aan de inrichting van het terrein (on- of moeilijk brandbare materialen en vegetatie) of optimale ontsluiting van een bouwwerk zodat snel geëvacueerd kan worden. Nieuwe functies kunnen mogelijk worden gemaakt door een wijziging van het omgevingsplan. Met het oog op het vorenstaande is het gewenst dat de veiligheidsregio om advies wordt gevraagd.

#### 9.4.9. Indieningsvereisten

### Advies bij aanvraag omgevingsvergunning

Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning of het doen van een melding als bedoeld in artikel... verstrekt de initiatiefnemer in ieder geval de volgende gegevens:

1. een omschrijving van de activiteit;
2. een situatieschets met noordpijl waarop de activiteit is weergegeven;
3. de wijze waarop de activiteit wordt uitgevoerd;
4. de maatregelen die worden getroffen om een natuurbrand te voorkomen;
5. de resultaten van een gehouden overleg met de Veiligheidsregio.
6. ...



### *Toelichting*

Voor een goede beoordeling van een activiteit is het vereist dat de juiste stukken bij de aanvraag zijn gevoegd. In dit artikel wordt aangegeven welke stukken dat in ieder geval moeten zijn. Het is van belang dat een initiatiefnemer zelf in overleg gaat met de Veiligheidsregio over zijn activiteit. Hij is immers zelf ook verantwoordelijk voor een plan dat aan de regels voldoet en dat brandveilig is. Voor de gemeente is het goed om te weten wat de resultaten van dat overleg zijn.



# 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 Tonnaer Adviseurs in Omgevingsrecht.

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)

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