


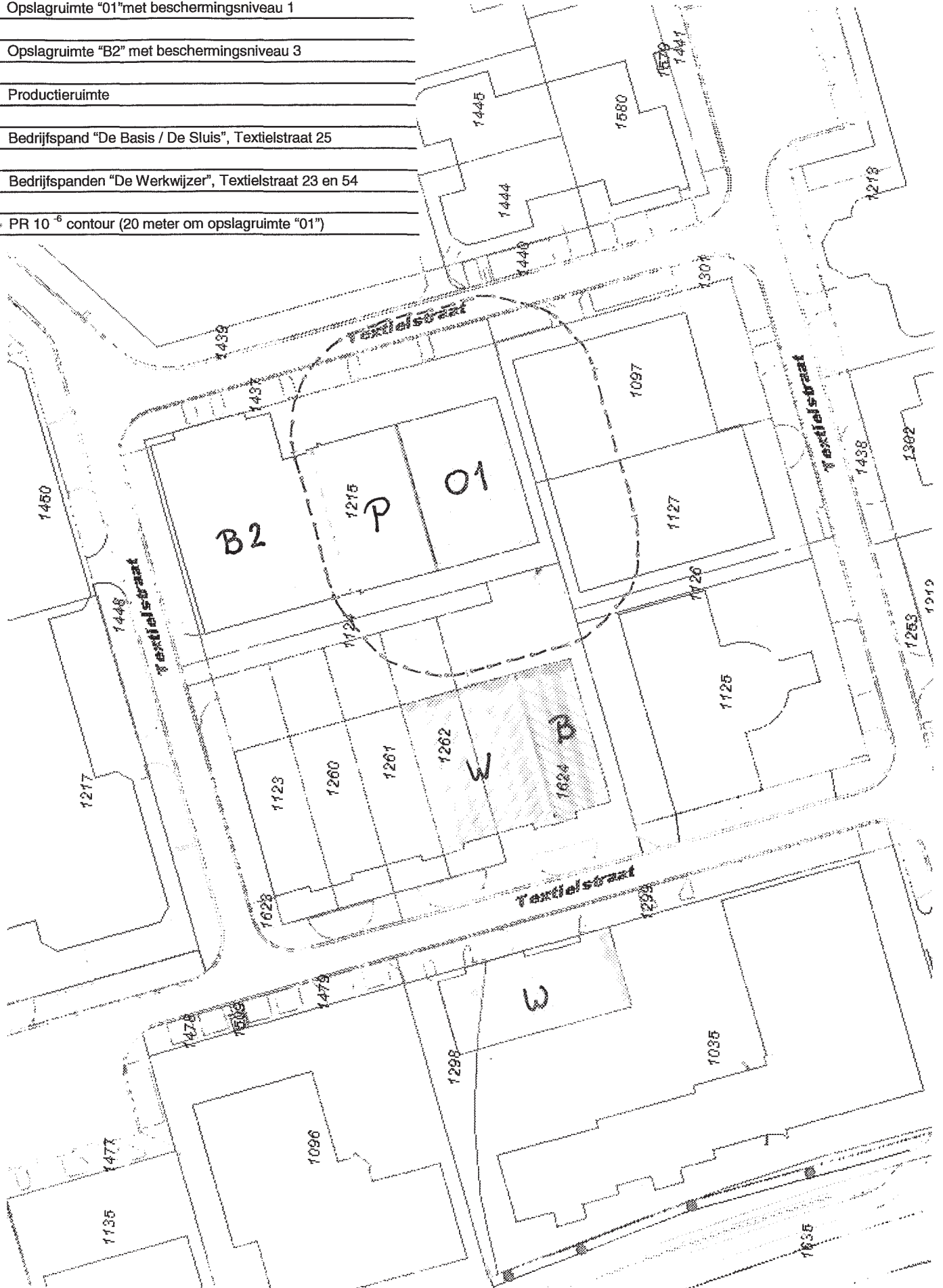


	Bedrijfspand Vecom, Textielstraat 13 (voormalig Eurochemie)
	Opslagruimte "01" met beschermingsniveau 1
	Opslagruimte "B2" met beschermingsniveau 3
	Productieruimte
	Bedrijfspand "De Basis / De Sluis", Textielstraat 25
	Bedrijfspanden "De Werkwijzer", Textielstraat 23 en 54
	PR 10 <sup>-6</sup> contour (20 meter om opslagruimte "01")



## Analysedocument relatie externe veiligheid versus ruimtelijke ordening VECOM

3 juli 2010

Auteur: M.Hendriks

Inhoud	Blz.	
1	<b>Inleiding</b>	2
	1.1 Algemeen	2
	1.2 Opdrachtomschrijving	2
	1.3 Onderzoeksvragen	2
	1.4 Leeswijzer	3
2	<b>Juridisch kader</b>	4
	2.1 Inleiding	4
	2.2 Begrippen, definities	4
	2.3 Conclusie juridisch kader	8
3	<b>De milieuvergunning</b>	8
	3.1 Inleiding	8
	3.2 Onderliggende milieuvergunning	9
	3.3 Concept milieuvergunning	9
	3.4 Conclusie milieuvergunning	10
4	<b>Bestemmingsplan</b>	10
	4.1 Inleiding	10
	4.2 Huidige fysieke situatie	10
	4.3 Planmogelijkheden, risico's	11
	4.4 Conclusie planologisch kader	11
5	<b>Overweging keuzes</b>	11
	5.1 Juridisch, formeel	11
	5.2 Waar bestaat het risico nu uit, hoe zit het nu!	12
	5.3 Welke koers is tot nu toe door de gemeente gelopen	13
6	<b>Conclusies</b>	13
7	<b>Aanbevelingen, te ondernemen stappen</b>	15
	7.1 Aanbevelingen de Werkwijzer	15
	7.2 Aanbevelingen De Basis	15
	7.3 Aanbevelingen Milieuvergunning	15
	7.4 Aanbevelingen Bestemmingsplan	16
	7.5 Aanbeveling gemeentelijke koers	16
	7.6 Samenvattend	16

## 1 Inleiding

### 1.1 Algemeen

VECOM Groupe is een plant, waar chemische producten worden geproduceerd. Bij het bedrijf vindt tevens opslag plaats van een grotere hoeveelheid gevaarlijke stoffen. Deze opslag vindt plaats conform de PGS 15. Gezien de hoeveelheid gevaarlijke stoffen welke wordt opgeslagen is er sprake van een risicobedrijf in de zin van het Besluit Externe Veiligheid (BEVI) en dienen risicoafstanden in acht te worden genomen. Binnen de  $10^{-6}$  risico contour van het bedrijf zijn mogelijk kwetsbare objecten in de zin van het BEVI gelegen. Dit is conform dit besluit niet toegestaan. De gemeente Oldenzaal heeft onlangs een nieuw ontwerp milieuvergunning gepubliceerd voor de VECOM Groupe. Alvorens het college definitief zal gaan besluiten rond de externe veiligheid en ruimtelijke ordening kwestie wil zij graag weten of de door haar gevoerde koers de juiste is en op welke wijze een eventuele strijdigheid met de uitgangspunten van het BEVI kan worden opgeheven.

### 1.2 Opdrachtschrijving

Analyseer de ruimtelijke en milieuhygiënische situatie rond de VECOM Groupe. Onderzoek hiervoor het bestemmingsplan en de milieuvergunninghistorie. Analyseer de door de gemeente tot nu toe gelopen koers. Adviseer op basis van deze bevindingen binnen de wettelijke context, hierbij ook de wettelijk geldende schadevergoedingsregelingen (WM en panschade) in acht nemend, de mogelijk te volgen realistische scenario's. Houdt hierbij de politieke context, de juridische kaders en de eigendomsposities in acht. Geef indien er sprake is van meerdere scenario's aan wat de kansen en bedreigingen per scenario zijn. Adviseer welke maatregelen dienen te worden genomen om een nieuw knelpunt te voorkomen op deze locatie.

### 1.3 Onderzoeksvragen

In deze analyse staan onderstaande onderzoeksvragen centraal:

- Wat zijn de wettelijke kaders en definities binnen dit proces ?
- Wat zijn de juridische rechten van betrokken partijen in het kader van planologie en milieu ?
- Zijn de uitgangspunten uit de milieuvergunning correct, zijn de wettelijke kaders en definities correct geïnterpreteerd ?
- Welke oplossingsrichtingen zijn mogelijk ?
- welke ruimtelijke of milieuhygiënische vervolgstappen dienen te worden genomen om een stabiele risico situatie te creëren ?

De resultaten uit bovengenoemde onderzoeksvragen worden in onderliggend rapport behandeld.

## MIL-TECH milieuvadvisering

Ter beantwoording van bovenstaande onderzoeksvragen zijn de volgende processtappen doorlopen

Processtap	Activiteit
1	Dossieronderzoek bestemmingsplan <ul style="list-style-type: none"><li>- Scan planologische mogelijkheden bestemmingsplan</li><li>- Scan planologische juistheid aanwezig risicobedrijf en kwetsbare objecten</li></ul>
2	Analyse planologische mogelijkheden bestemmingsplan in relatie tot vestiging(nieuwe) risicobedrijven en (nieuwe)kwetsbare objecten
3	Dossieronderzoek milieuvergunning <ul style="list-style-type: none"><li>- Scan milieuhygiënische rechten in relatie tot risicoaspecten</li><li>- Toets formele juistheid BEVI status van VECOM</li><li>- Scan de correctheid van milieubeschermingsniveau in relatie tot het BEVI</li><li>- Scan de mogelijke investeringen volgend uit milieuvergunning</li></ul>
4	Analyse van de milieuvergunnings situatie in relatie tot het BEVI
5	Analyse de Werkwijzer en de Basis op <ul style="list-style-type: none"><li>- juiste interpretatie van de definitie kwetsbaar object conform BEVI</li><li>- juiste interpretatie van de te hanteren risicoafstanden</li></ul>
6	Evaluatie dossieronderzoek en analyse <ul style="list-style-type: none"><li>- Samenvatting milieuhygiënische rechten en juistheid</li><li>- Samenvatting van planologische rechten en juistheid</li><li>- Samenvatting van wettelijke begripkader en juiste interpretatie</li></ul>

### 1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geldt als juridisch kader en geeft een antwoord op de vraag of in het proces tot nu toe de juiste definities en begrippen zijn gehanteerd. De begrippen zoals PGS15 en BEVI worden hierin meegenomen.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de milieuvergunnings situatie, de verworven rechten en correctheid van de milieuvergunning. Aangegeven wordt hoe deze op dit ogenblik in de concept milieuvergunning zijn verwoord. De begrippen zoals PGS15 en BEVI worden hierin meegenomen.

Hoofdstuk 4 geeft de ruimtelijke bestemmingsplan mogelijkheden en rechten van het ter plaatse geldende bestemmingsplan weer.

Hoofdstuk 5 geeft een beschouwing van de gehele materie weer.

Hoofdstuk 6 geeft kort en bondig de conclusies weer

De aanbevelingen zijn weergegeven in hoofdstuk 7.

## 2 Juridisch kader

### 2.1 Inleiding

Om een duidelijk beeld te verkrijgen met betrekking tot de situatie rond VECOM is het relevant om uit te gaan van de juiste juridische definities. Ervaring leert dat in de praktijk vaak misverstanden ontstaan rond de interpretatie van begrippen. Voor dit soort complexe processen is het van wezenlijk belang om het eens zijn over de uitgangspunten en definities. Is er wel sprake van een risico bedrijf? Worden er wel gevaarlijke stoffen opgeslagen? Is de definitie van een gevaarlijke stof voor alle wetgeving het zelfde? Wordt het juiste beschermingsniveau toegepast? Zijn er, en welke kwetsbare objecten? Pas dan kan op heldere en gelijkwaardige wijze worden gecommuniceerd.

Voor de analyse van de ruimtelijke en milieuhygiënische situatie rond VECOM zijn de volgende wettelijke kaders, richtlijnen en vergunningen van belang:

- De Wet milieubeheer
- De milieuvergunning
- PGS 15
- Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI)
- Regeling externe veiligheid inrichtingen (REVI)
- De handreiking verantwoording groepsrisico
- De Wet ruimtelijke ordening
- Het geldende bestemmingsplan

Daar waar het relevant is om helderheid te hebben over begrippen en definities zijn deze uitgelicht.

### 2.2 Begrippen, definities

#### 2.2.1 Gevaarlijke stof

Citaat uit het BEVI:

- a. stof die of preparaat dat bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten is ingedeeld in een categorie als bedoeld in artikel 9.2.3.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer, of
- b. gevaarlijke stof als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen;

*Artikel 1, WGS*

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: Onze Minister van Verkeer en Waterstaat;
- b. gevaarlijke stoffen:
  - 1°. ontplofbare stoffen en voorwerpen,
  - 2°. samengeperste, vloeibaar gemaakte of onder druk opgeloste gassen,
  - 3°. brandbare vloeistoffen,
  - 4°. brandbare vaste stoffen,
  - 5°. voor zelfontbranding vatbare stoffen,
  - 6°. stoffen die bij aanraking met water brandbare gassen ontwikkelen,

- 7°. stoffen die de verbranding bevorderen,
- 8°. organische peroxiden,
- 9°. giftige stoffen,
- 10°. infectueuze stoffen,
- 11°. bijtende stoffen,
- 12°. andere stoffen die voor de mens of het milieu gevaarlijk kunnen zijn, indien zij krachtens artikel 3 zijn aangewezen;

Dit is de definitie van een gevaarlijke stof zoals weergegeven in de Wet milieugevaarlijke stoffen en het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen.

**Conclusie:**

De in hal 01 maar ook de in hal B2 opgeslagen stoffen zijn gevaarlijke stoffen in de zin van de Wet milieubeheer, WMS en in de zin van het Besluit Externe veiligheid inrichtingen.

**Hoe is tot nu toe deze definitie geïnterpreteerd**

De definitie gevaarlijke stof is in de uitwerking van de milieuvergunning goed gehanteerd. In de formulering zoals gebruikt in de tekst voor de ontwerpbeschikking is dit niet helder en correct geformuleerd. Dit leidt tot onduidelijkheden.

**2.2.2 Werkingssfeer PGS 15**

**Werkingsfeer PGS 15**

Wel onder werkingssfeer PGS 15	Niet onder werkingssfeer PGS 15
ADR-klassen: 3, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 6.1 en 8 -	ADR-klassen: 1, 7 -
klasse 6.2 categorie I3 en I4 (ziekenhuisafval n.e.g., UN 3291 en diagnostische monsters, UN 3373) -	overige stoffen van de klasse 6.2 -
de milieugevaarlijke stoffen van de klasse 9 m.u.v. genetisch gemodificeerde organismen -	overige stoffen van de klasse 9, genetisch gemodificeerde organismen -
ADR-klasse 2 voor zover spuitbussen en gasflessen (de meest voorkomende gassen) -	gasflessen met giftig of bijtende inhoud (behoudens ammoniak en ethyleenoxide) -
ADR-klasse 5.2, bepaalde categorieën en verpakkingen [1] tot maximaal 1.000 kg -	ADR-klasse 5.2 overig (hiervoor geldt CPR 3) -
CMR-stoffen, niet reeds op andere wijze genoemd in het ADR -	nitraathoudende kunstmeststoffen (hiervoor geldt CPR 1) -
gevaarlijke afvalstoffen met dezelfde chemische of fysische eigenschappen als bovengenoemde gevaarlijke stoffen	overige gevaarlijke afvalstoffen - bestrijdingsmiddelen tot 400 kg (valt onder Bestrijdingsmiddelenbesluit)

[1] Klasse 5.2, zie hoofdstuk 9.



**Conclusie:**

De in hal 01 maar ook de in hal B2 opgeslagen stoffen behoren niet tot de uitzondering categorieën uit bovenstaande tabel en vallen onder de werkingssfeer van de PGS15. De opgeslagen stoffen in hal 01 en hal B2 dienen conform het veiligheidsregiem zoals verwoord in de PGS15 te worden opgeslagen.

**Hoe is tot nu toe deze definitie geïnterpreteerd**

Het veiligheidsregiem uit de PGS15 is in de uitwerking van de milieuvergunning goed gehanteerd. Gezien het soort stoffen wat wordt opgeslagen wordt voor beide hallen een juist beschermingsniveau voorgeschreven. De aanvraag is echter zeer onduidelijk in welke hoeveelheden stoffen waar en hoe worden opgeslagen. Dit scheidt de nodige verwarring. In de formulering zoals gebruikt in de tekst voor de ontwerpbesluiting is het feit dat hal B2 wel onder de PGS valt niet helder en eenduidig geformuleerd. Dit leidt tot onduidelijkheden.

**2.2.3 Werkingssfeer BEVI**

In paragraaf 2.2.1 is de conclusie getrokken dat er in hal 01 en hal B2 sprake is van de opslag van gevaarlijke stoffen en dat deze opslagen vallen onder het veiligheidsregiem van de PGS15. Een vervolgvraag is of deze opslaghallen ook vallen onder de werkingssfeer van het BEVI.

Citaat uit het BEVI:

*Artikel 2*

1. Dit besluit is van toepassing op de besluiten, bedoeld in artikel 4, eerste tot en met vierde lid, met betrekking tot:

f. een inrichting waar verpakte gevaarlijke afvalstoffen, of verpakte gevaarlijke stoffen, niet zijnde nitraathoudende kunstmeststoffen, worden opgeslagen in een hoeveelheid van meer dan 10 000 kg per opslagvoorziening, niet zijnde een inrichting als bedoeld in onderdeel a of d, indien:

1° brandbare gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen worden opgeslagen, of

2° binnen een opslagvoorziening zowel brandbare gevaarlijke stoffen als gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen worden opgeslagen;

In een aanvullend schrijven van ingenieursbureau Vogelvang d.d. 17 aug 2009. Wordt op deze vraag ingegaan. Alhoewel zeer onduidelijk en omslachtig geformuleerd kan uit dit schrijven worden geconcludeerd dat in hal B2 geen brandgevaarlijke stoffen zullen worden opgeslagen.

**Conclusie:**

Hal 01 valt onder de werkingssfeer van het BEVI.

Hal B2 valt wegens het ontbreken van de opslag van brandbare stoffen niet onder de werkingssfeer van het BEVI. Voor hal B2 gelden dan ook geen veiligheidsafstanden zoals gesteld in het BEVI.

**Hoe is tot nu toe deze definitie geïnterpreteerd**

De definitie werkingssfeer BEVI is in de uitwerking van de milieuvergunning goed gehanteerd. De formulering zoals gebruikt in de tekst voor de ontwerpbesluiting is wel correct maar zeer onsamenvattend en kort geformuleerd. Dit leidt tot onduidelijkheden.



## 2.2.4 Kwetsbaar object

### De Basis

De Basis is te beschouwen als een praktijkschool voor minderjarigen. Gezien het feit dat binnen de locatie ook een lesruimte aanwezig is kan niet worden gesteld dat het hier puur om praktijkhandelingen gaat.

### De Werkwijzer

De werkwijzer is een re-integratie bedrijf/sociale werkplaats. Dit betekent dat de Werkwijzer kan worden gezien als een locatie waar bedrijfsmatige handelingen worden uitgevoerd. Gezien de rol welke de Werkwijzer vervuld kunnen hier ook mensen met een lichamelijke en/of geestelijke beperking aanwezig zijn. Binnen de locatie zijn ook enkele minderjarigen aanwezig welke hier praktijkervaring opdoen.

Citaat uit het BEVI:

kwetsbaar object:

b. gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, zoals:

1°. ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen;

2°. scholen, of

3°. gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen;

### Conclusie:

**De Basis** is te beschouwen als een **kwetsbaar object**. Er is immers sprake van het verblijf van minderjarigen.

Een integratiebedrijf is op basis van de wet niet per definitie te beschouwen als een kwetsbaar object. Slechts bij aanwezigheid van meer dan 50 personen is een integratiebedrijf te beschouwen als een kwetsbaar object.

Voor het integratiebedrijf **de Werkwijzer** is er sprake van een ietwat andere situatie. Dit bedrijf richt zich **ook** op de re-integratie van mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking. Gesteld kan worden dat De Werkwijzer, gezien de aanwezigheid van mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking, kan worden beschouwd als een **kwetsbaar object**

### Hoe is tot nu toe deze definitie geïnterpreteerd

Deze definitie is goed gehanteerd. Beide locaties zijn in de milieuv vergunning en in de overige advisering terecht als kwetsbare objecten beschouwd.

## 2.2.5 Van waaruit meten

Citaat uit het BEVI:

### *Artikel 4*

1. Aan de grenswaarden, genoemd in de artikelen 6, eerste lid, 7, eerste lid, 8, eerste en derde lid, 17, eerste lid, 18, eerste lid, en 24, eerste lid, van het besluit, en aan de richtwaarden, genoemd in de artikelen 6, tweede lid, 7, tweede lid, en 8, tweede lid, van het besluit, wordt voldaan, onderscheidenlijk zoveel mogelijk voldaan, op de **gevel** van kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten.

2. In afwijking van het eerste lid wordt aan de grens- en richtwaarden, bedoeld in het eerste lid, voldaan, onderscheidenlijk zoveel mogelijk voldaan, op:

a. de **grens van het gebied** dat bestemd is voor het verblijf van zieken, ouderen, gehandicapten of minderjarigen, indien het desbetreffende object een ziekenhuis,

bejaardenhuis, verpleeghuis, school, gebouw of een gedeelte van een gebouw dat bestemd is voor dagopvang van minderjarigen, openluchtwembad of speeltuin is, en b. de grens van het gebied dat bestemd is voor het verblijf van personen, indien het desbetreffende object een sportterrein of een kampeer- of ander recreatieterrein bestemd voor het verblijf van personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen is.

### **Conclusie:**

**De Basis** is te beschouwen als locatie voor het verblijf van minderjarigen en er is sprake van een vorm van een school. Voor de Basis dient dan ook voor wat betreft de risicoafstanden te worden gemeten vanaf de grens van het gebied wat planologisch bestemd is voor het verblijf van minderjarigen.

Voor het integratiebedrijf de **Werkwijzer** is de situatie complexer. Dit bedrijf richt zich ook op de re-integratie van mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking. Er zijn ook enkele minderjarigen aanwezig welke hier praktijkervaring opdoen.

Indien artikel 4 lid 2.a wordt ontrafelft kan worden gesteld dat:

Gemeten dient te worden op de grens van het gebied dat bestemd is voor het verblijf van gehandicapten **indien** het object een ziekenhuis, bejaardenhuis, verpleeghuis of school is of (deels) is bestemd voor de dagopvang van minderjarigen, openluchtwembad of speeltuin. In deze situatie is er geen sprake van verblijf van gehandicapten in een van de genoemde functies. Er is ook geen sprake van een vorm van dagopvang van minderjarigen zoals bedoeld in de wet.

Gesteld kan worden dat zuiver juridisch gezien de **Werkwijzer** kan worden beschouwd als een **kwetsbaar object** waarbij voor het meten van de risicoafstanden de gevel van het gebouw mag worden aangehouden.

### **Hoe is tot nu toe deze definitie geïnterpreteerd**

In de advisering is voor de Basis de correcte definitie gehanteerd waarvan uit risicoafstanden moeten worden gemeten.

Voor de **Werkwijzer** is uitgegaan van juridisch een te zware definitie. Uitgegaan is tot nu toe van het meten van de risicoafstanden tot de erfgrans van de **Werkwijzer**. Uitgegaan mag worden van de gevel. De aanwezigheid van minderjarigen doet hier niets aan af.

## **2.3 Conclusie juridisch kader**

Juridische begrippen zijn in het algemeen correct gehanteerd. Voor de **Werkwijzer** hoeft voor het hanteren van de veiligheidsafstanden niet te worden uitgegaan van de erfgrans maar vanaf de gevel van het gebouw.

## **3 De milieuv vergunning**

### **3.1 Inleiding**

De Wet Milieubeheer (Wm) heeft als doel voorschriften te stellen die redelijkerwijs kunnen worden gevegd om nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen, deze zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. De Wet milieubeheer stelt met het oog op de bescherming van de omgeving eisen aan de veiligheid van een (bedrijfs)activiteit. De Wm regelt het voorkomen en beperken van brand en beperken van de gevolgen van

brandbestrijding met oog op het milieu. Regels in milieuvergunning moeten dus bijdragen aan de beperking van milieuschade door brand en brandbestrijding. De brandveiligheidsmaatregelen die op grond van deze wet getroffen moeten worden, moeten gericht zijn op de bescherming van de omgeving. Deze maatregelen hebben niet uitsluitend tot doel de veiligheid van personen te bevorderen. In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de juistheid van de voorgestelde beschermingsniveau en de duidelijkheid van de beschikking en de vergunningvoorschriften. Inhoudelijk wordt niet nader ingegaan op de juistheid van de uitgangspunten en aannames om te komen tot de gestelde voorschriften. Er zijn ook geen redenen gevonden om aan deze uitgangspunten te twijfelen.

### **3.2 Onderliggende milieuvergunning**

VECOM is in het bezit van een milieuvergunning. In deze milieuvergunning is ook de aanwezigheid en opslag van gevaarlijke stoffen vergund. Uit de onderliggende milieuvergunning blijkt niet duidelijk om welke hoeveelheden gevaarlijke stoffen zijn vergund. Wel zijn de ook nu aangevraagde opslagruimten in de onderliggende vergunning ook al aanwezig. Gesteld kan worden dat VECOM milieuhygiënisch gezien het recht heeft om gevaarlijke stoffen op te slaan. Aantasting van het recht tot het opslaan van gevaarlijke stoffen leidt direct tot een claimbare schadevergoeding door VECOM.

### **3.3 Concept milieuvergunning**

Het bevoegd gezag heeft de mogelijkheid om zodanige voorschriften op te leggen dat er sprake is van een aanvaardbare milieusituatie. Het recht van de activiteit mag, gezien onderliggende vergunning, niet worden aangetast. Wel mogen milieuhygiënische eisen worden gesteld welke gebruikelijk zijn in de branche en niet leiden tot buitensporige kosten door locatiespecifieke omstandigheden. Het is gebruikelijk om PGS15 voorschriften op te nemen in de milieuvergunning. Het opnemen van PGS15 voorschriften kan leiden tot een forse investering maar is wel algemeen geaccepteerd.

#### **3.3.1 Aanvraag milieuvergunning**

De aanvraag milieuvergunning is onduidelijk opgebouwd. In de loop van de procedure zijn door aanvrager aanvullingen aangeleverd waardoor er sprake is van een onduidelijk geheel. Hoeveelheden per opslagplaats zijn lastig traceerbaar. Door de aanvrager is slecht aangegeven hoe de PGS15 is uitgewerkt. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat de door de aanvrager ingehuurde adviseur niet altijd voldoende kennis van zaken heeft. Dit maakt het voor betrokken ambtenaren lastiger om helder en transparant te adviseren. De aanvraag bevat wel voldoende gegevens om tot een weloverwogen oordeel te kunnen komen.

#### **3.3.2 Voorschriften milieuvergunning**

Geconcludeerd kan worden dat voor de milieuvergunningvoorschriften de juiste uitgangspunten zijn gehanteerd. De PGS 15 is leidend geweest voor de opslagruimten 01 en B2. Voor hal 01 is het maximale beschermingsniveau geëist. Voor hal B2 is het beschermingsniveau 3 geëist. Dit zijn de juiste beschermingsniveaus.

### 3.3.3 Beschikking milieuvergunning

Uit informatie van de betrokken ambtenaren komt naar voren dat het milieudossier verschillende keren is overgedragen. Dit is te merken in de opbouw van de tekst van de beschikking. De opsteller van de milieuvergunningvoorschriften is niet meer werkzaam voor de gemeente Oldenzaal. Technische informatie is hierdoor in de beschikking op een wijze weergegeven welke de transparantie van de beschikking niet ten goede komt. Gesteld kan worden dat het doorschuiven van dit complexe milieudossier en niet de inzet van betrokken ambtenaren de oorzaak is van een niet volledig transparante beschikking. In de beschikking dient meer aandacht te zijn voor een eenduidige uitleg en vertaling van de begrippen zoals kwetsbare objecten en beschermingsniveau. Voorgesteld wordt om de beschikking te herschrijven tot een heldere en eenduidige tekst welke aansluit bij de aanbevelingen uit dit rapport.

### 3.4 Conclusie milieuvergunning

Hoewel de aanvrager een matige milieuvergunning aanvraag heeft ingediend is bij vergunningverlening uitgegaan van de goede wettelijke bepalingen en richtlijnen en zijn deze correct gehanteerd. Er is een zwaar veiligheidsregiem neergelegd. Een zwaarder veiligheidsregiem is wettelijk niet mogelijk.

De beschikking dient helderder worden opgezet. De beschikking zal indien de in hoofdstuk 7 gedane aanbevelingen worden gevolgd moeten worden aangepast.

## 4 Bestemmingsplan

### 4.1 Inleiding

Het huidig geldende bestemmingsplan is het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan in onderdelen Oldenzaal" uit 1964 en sindsdien niet geactualiseerd. Het vigerende bestemmingsplan laat ter plaatse handel en nijverheid toe. Als enig beperkende bepaling kan nog worden genoemd de "bebouwingsvoorschriften Oldenzaal 1964" zoals van kracht na de 37<sup>ste</sup> wijziging. Gesteld kan worden dat op basis van het vigerende bestemmingsplan bijna alle bedrijfsmatige activiteiten mogelijk zijn. Dit geldt ook voor kantoren en bedrijfswoningen. Scholen en onderwijs zijn niet toegestaan.

### 4.2 Huidige fysieke situatie

#### 4.2.1 VECOM

Geconcludeerd kan worden dat VECOM niet in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

#### 4.2.2 De Basis

De basis kan worden beschouwd als een onderwijs instelling. Formeel is er sprake van strijdigheid met het vigerende bestemmingsplan aangezien deze onderwijs uitsluit. Gezien de activiteiten waarin les wordt gegeven (metaalbewerking) is een bedrijventerrein echter wel de juiste locatie voor zo een opleiding.



### 4.2.3 De Werkwijzer

De werkwijzer kan worden beschouwd als een bedrijfsmatige activiteit. Er geen sprake van strijdigheid met het vigerende bestemmingsplan.

### 4.3 Planmogelijkheden, risico's

Zoals verwoord is er sprake van een zeer ruim vigerend bestemmingsplan. Het huidige plan biedt de mogelijkheden tot nieuw vestiging van zowel risicobedrijven als wel kwetsbare objecten. Planologisch zijn beide soorten van bedrijven op dit ogenblik niet tegen te houden. Dit houdt dan ook in dat indien men er bijvoorbeeld voor zou kiezen om de rond VECOM gelegen kwetsbare objecten (nu de Basis en de Werkwijzer) te saneren er zich op dat zelfde ogenblik weer nieuwe kwetsbare objecten kunnen vestigen. Zo zijn op dit ogenblik bijvoorbeeld bedrijfswoningen en kantoren conform het bestemmingsplan mogelijk. Andersom biedt het bestemmingsplan ook de mogelijkheid voor de realisatie van nieuwe risicobedrijven. Hoewel deze risicobedrijven op het moment van vestigen zullen moeten voldoen aan de risico afstanden kan zich, op enig moment, later een kwetsbaar object binnen de risicoafstanden vestigen. Voor beide situaties geldt dat de gemeente zal opdraaien voor de saneringskosten. Zij heeft immers verzaakt het bestemmingsplan goed te actualiseren!

Bij een actualisatie van het bestemmingsplan heeft de gemeente voldoende middelen in handen om vestiging van nieuwe risicobedrijven en/of kwetsbare objecten te voorkomen. Ook is het mogelijk al aanwezige kwetsbare objecten in de uitbreiding te beperken. De kans op planschade is in die situatie zeer beperkt. De afgelopen 30 jaar heeft men immers ook geen gebruik gemaakt van deze rechten. Men spreekt in deze situatie in de jurisprudentie van "normaal maatschappelijk risico" en "passieve risico aanvaarding".

### 4.4 Conclusie planologisch kader

De Basis is, voor haar school activiteiten, strijdig met het bestemmingsplan. Gezien de activiteiten welke hier worden uitgevoerd zijn dit echter wel activiteiten welke op een bedrijventerrein thuis horen.

Er is sprake van een verouderd bestemmingsplan. Zolang dit bestemmingsplan niet (tijdelijk) wordt hersteld kunnen zich nieuwe risicosituaties voordoen en zal een gemeente verantwoordelijk zijn voor de dan optredende saneringskosten. Inhoudelijke aanbevelingen worden gedaan in hoofdstuk 7.

## 5 Overweging keuzes

### 5.1 Juridisch, formeel

Formeel dient voor de Werkwijzer voor de risicoafstanden te worden uitgegaan van meting vanuit de gevel. Gesteld kan worden dat op dit ogenblik wordt voldaan aan de minimale afstand.

Formeel dient voor de Basis voor de risicoafstanden te worden uitgegaan van meting vanaf het terreindeel waar de bestemming kwetsbaar op is gelegen. Op dit ogenblik wordt niet aan de minimale afstanden voldaan. Immers het buitenterrein van de Basis is gelegen binnen

deze risicoafstand. Echter de Basis is strijdig met het bestemmingsplan, formeel ligt er op dit terreindeel dan ook geen schoolbestemming.

Formeel heeft een sanering van kwetsbare objecten geen nut indien niet direct of gelijktijdig het bestemmingsplan wordt aangepast. Immers anders is het mogelijk dat een ander kwetsbaar object zich vestigt binnen de risicoafstanden. Een Werkwijzer of de Basis kunnen op dit ogenblik ook naar achteren uitbreiden!.

Formeel is het mogelijk om het terreindeel van de Basis wat binnen de 20 meter risicoafstand is gelegen van VECOM zodanig te bestemmen dat verblijf van minderjarigen planologisch niet is toegestaan (een fietsenstalling ectr is wel mogelijk). Op deze wijze wordt formeel voldaan aan de wettelijke eisen. Naast het bedrijfspand van de Basis is ook ruimte beschikbaar voor buitenverblijf tijdens pauzes.

### 5.2 Waar bestaat het risico nu uit, hoe zit het nu!

Bij risicobedrijven kan sprake zijn van verschillende risicoscenario's. Zo kan het ontsnappen van een giftige gaswolk, een explosie of een brand een bepalend scenario zijn. Voor VECOM is het bepalende risicoscenario het ontstaan van een brand. Andere scenario's zijn of niet aanwezig of niet maatgevend. Het slechts direct buiten de 20 meter contour (plaatsgebonden 10-6 risicocontour) toestaan van kwetsbare objecten creëert een schijnveiligheid. Immers de gevolgen van rookgassen kunnen zicht ook tot verder uitstrekken. Aan de andere kant moet men hier ook realistisch mee omgaan. De kans dat iemand een zodanige hoeveelheid giftige rookgassen inademt ( indien deze persoon zich buiten het brandende gebouw bevindt) zodat men overlijdt, is wel heel klein.

Hal 01 van VECOM is voorzien van het hoogste veiligheids niveau. Dit begint bij het slechts opslaan van toegestane stoffen, het hebben van een gecertificeerd branddetectie systeem, het hebben van een gecertificeerd brandbestrijdingssysteem en stopt bij het hebben van een noodplan en ontruimingsplan. In deze risico systematiek wordt er van uitgegaan dat, bij een goede dimensioneren van het brandbestrijdingssysteem en het voldoen aan de milieuvergunningvoorschriften, dit bestrijdingssysteem de brand direct in de kiem smooft. De te hanteren risicoafstand van 20 meter is een "standaard" minimale ondergrens welke niet is gekozen vanuit de gedachte van het vrijkomen van giftige rookgassen. Deze minimale risico afstand komt vanuit de PGS15. Als motivering in de PGS is weergegeven dat deze afstand noodzakelijk is om de brandweer voldoende bewegingsruimte te geven om zich rond een gebouw vrij te kunnen bewegen.

Belangrijker is het om ook te bezien of er goede ontvluchtingmogelijkheden van de risicobron af zijn en of er sprake is van goede alarmering en ontruimingsplannen. Hierin moet ook worden meegenomen dat aan de zijde van de kwetsbare objecten er sprake is van een volledig gesloten brandmuur met een brandwerendheid van 60 minuten.

VECOM dient in het kader van haar milieuvergunning een noodplan op te stellen. In dit noodplan kan ook de alarmering van aangrenzende panden worden geregeld. Voor de locaties de Werkwijzer en de Basis geldt dat daar voldoende deskundig personeel aanwezig is. Er is slechts sprake van aanwezigheid in de dagperiode. Dit bevordert het ontvluchtingtempo. Al in de huidige situatie is het personeel op de hoogte hoe op te treden bij een calamiteit. Doormiddel van aanvullende communicatie kan ook aandacht worden geschonken aan de aanwezigheid van VECOM en hoe te handelen bij een incident bij VECOM.

Samengevat kan dan ook worden gesteld dat het alleen voldoen aan de 20 metergrens juridisch correct is maar dat voor elke situatie alle schakels in de veiligheidsketen belangrijker



zijn dan alleen deze juridisch correcte grens. Gezien het maatgevende scenario "een brand", de aanwezige veiligheidsvoorzieningen, de aanwezigheid van deskundig personeel bij de kwetsbare objecten, het slechts aanwezig zijn in de dagperiode, de goede ontvluchtingmogelijkheden van de risico bron af kan worden gesteld dat deze schakels in de veiligheidsketen voldoende zijn om een goede en tijdige ontvluchting/ ontruiming van de kwetsbare objecten te waarborgen.

### 5.3 Welke koers is tot nu toe door de gemeente gelopen

Door de gemeente Oldenzaal zijn op basis van de uitgangspunten uit het gemeentelijk veiligheidsbeleid en op basis van het vermeende risico een beperkt aantal maatregelen genomen. Deze maatregelen zijn:

- Het achterterrein van de Werkwijzer en de Basis buiten gebruik stellen voor mensen uit de doelgroep. Het zoeken naar alternatieve locaties voor de Werkwijzer en de Basis inclusief het aanschrijven van deze beide bedrijven hierover;
- Het handhavingstraject tegen de aanwezigheid van de Werkwijzer en de Basis op te starten. Formeel is dit echter nog niet gestart.

Zoals verwoord is het gemeentelijk veiligheidsbeleid mede een uitgangspunt geweest om dit spoor in te zetten. Echter, zoals overigens ook in de beschikking van de milieuvergunning, correct staat verwoord is er geen sprake van een strijdigheid met het gemeentelijke veiligheidsbeleid. In de nota rond de problematiek rond VECOM is men er abusievelijk van uitgegaan dat in deze situatie niet wordt voldaan aan de beleidsuitgangspunten voor het groepsrisico. Dit is echter niet correct. Oorzaak hiervoor ligt, mijns inziens, in het te vaak overdragen van dit dossier.

Nu nog niet formeel handhavend is opgetreden en dit ook naar buiten toe niet anders is gecommuniceerd als zijnde dat de situatie "niet gewenst zijn" acht ik een wijziging van de koers, mede op basis van de getroffen veiligheidsvoorzieningen bij VECOM verdedigbaar. Alle partijen hebben m.i. belang bij een aanvaardbare oplossing met beperkte kosten. Een goede uitleg richting betrokken partijen is wel van belang.

## 6 Conclusies

- De definitie werkingssfeer PGS15 is in de uitwerking van de milieuvergunning goed gehanteerd. De aanvraag is hier echter zeer onduidelijk in. Dit schept de nodige verwarring;
- De definitie werkingssfeer BEVI is in de uitwerking van de milieuvergunning goed gehanteerd. De formulering zoals gebruikt in de tekst voor de ontwerpbeschikking is wel correct maar zeer onsamenhangend en kort geformuleerd. Dit leidt tot onduidelijkheden;
- In de formulering zoals gebruikt in de tekst voor de ontwerpbeschikking is het feit dat hal B2 wel onder de PGS valt maar niet onder het BEVI niet helder, maar wel correct geformuleerd. Dit leidt tot onduidelijkheden;
- Juridische begrippen, zoals de begrippen *kwetsbaar object* en *gevaarlijke stof* zijn correct gehanteerd;
- Voor de Werkwijzer hoeft voor het hanteren van de veiligheidsafstanden niet te worden uitgegaan van de erfgrans. Dit is een te zware juridische definiëring. Uitgegaan kan worden voor het hanteren van de veiligheidsafstanden van de gevel van het gebouw;
- De uitleg rond veiligheidsafstanden is in de beschikking niet correct verwoord;

## MIL-TECH milieuoedvisering

- De Basis is in strijd met het bestemmingsplan. Het type bedrijfsactiviteiten hoort echter wel thuis op een bedrijventerrein;
- Er is sprake van een verouderd bestemmingsplan. Zolang dit bestemmingsplan niet (tijdelijk) wordt hersteld kunnen zich nieuwe risicosituaties voordoen en zal een gemeente verantwoordelijk zijn voor de dan optredende saneringskosten;
- Bij een brand bij VECOM, het bepalende risicoscenario, zijn de schakels in de veiligheidsketen voldoende robuust om een goede en tijdige ontvluchting/ ontruiming van de kwetsbare objecten te waarborgen;
- De situatie voldoet aan het gemeentelijk veiligheidsbeleid;
- De gemeentelijke koers kan zonder schade worden gewijzigd op basis van het opgelegde veiligheidsniveau bij VECOM.

## 7 Aanbevelingen, te ondernemen stappen

Belangrijker dan alleen het maken van een juridisch correcte keuze, en daarbij laten, is het ook laten meewegen van de te ondernemen acties bij het meest realistische scenario. Te weten een brand.

De opslagloods van VECOM is voorzien van het hoogste veiligheids niveau. Dit begint bij het slechts opslaan van toegestane stoffen, het hebben van een gecertificeerd branddetectie systeem, het hebben van een gecertificeerd brandbestrijdingssysteem en stopt bij het hebben van een noodplan en ontruimingsplan en het toezicht op dit alles.

De aanwezigheid van voldoende deskundig personeel op de locaties de Werkwijzer en de Basis welke op de hoogte moeten zijn van hoe op te treden bij een calamiteit en de goede ontvluchtingsmogelijkheden van de risico bron af is in de praktijk relevanter dan de juridisch te hanteren afstand.

### 7.1 Aanbevelingen de Werkwijzer

Juridisch bestaat er geen bezwaar tegen de aanwezigheid van de werkwijzer op de locatie waar ze gevestigd is. Risico beoordeling dient plaats te vinden vanaf de gevel. De minimale afstanden voldoen. Het is gewenst indien aanwezig personeel geïnstrueerd is hoe te handelen bij een calamiteit bij VECOM. De ontruimingsinstructies welke voor de werkwijzer aanwezig dienen te zijn kunnen worden aangevuld met instructies hoe te handelen bij een incident bij VECOM. Dit is een eenvoudige aanpassing.

### 7.2 Aanbevelingen De Basis

Juridisch bestaat er geen bezwaar tegen de aanwezigheid van de <sup>Basis</sup> ~~locatie~~ op de locaties waar ze gevestigd is **indien** planologische het gebruik van het achterterrein niet wordt toegestaan voor school doeleinden. Naast deze locatie is voldoende buitenruimte aanwezig om deze functie te kunnen overnemen. Het is gewenst dat aanwezig personeel geïnstrueerd wordt hoe te handelen bij een calamiteit bij VECOM. De ontruimingsinstructies welke voor de werkwijzer aanwezig dienen te zijn kunnen worden aangevuld met instructies hoe te handelen bij een incident bij VECOM. Dit is een eenvoudige aanpassing

### 7.3 Aanbevelingen Milieuvergunning

Het is goed om de beschikking behorende bij de milieuvergunning in zijn algemeen eenduidiger en transparanter op te zetten. Aandacht dient dan te worden geschonken aan:

- Het goed formuleren van de definitie van een gevaarlijke stof;
- Het helder formuleren van het feit dat hal B1 wel onder de werkingssfeer van de PGS15 valt maar niet onder de werkingssfeer van het BEVI;
- Het meten van de risicoafstand niet vanaf de erfgrans maar vanaf de gevel van de Werkwijzer;

## 7.4 Aanbevelingen Bestemmingsplan

Er is sprake van een verouderd bestemmingsplan. Zolang dit bestemmingsplan niet (tijdelijk) wordt hersteld kunnen zich nieuwe risicosituaties voordoen en zal een gemeente verantwoordelijk zijn voor de dan optredende saneringskosten.

Voorgesteld wordt om een voorbereidingsbesluit te laten nemen waarin:

- binnen het risico invloedsgebied van VECOM (90 meter) geen nieuwe kwetsbare objecten worden toegestaan;
- op dit industrieterrein, gezien de menging van functies, geen nieuwe risicobedrijven worden toegestaan.
- Binnen de 20 meterzone van VECOM realisatie van nieuwe bedrijfsgebouwen niet mogelijk is.

Voorgesteld wordt om binnen afzienbare tijd dit bestemmingsplan te actualiseren.

De Basis is strijdig met het bestemmingsplan. Gezien de activiteiten welke hier worden uitgevoerd zijn dit echter wel activiteiten welke op een bedrijventerrein thuis horen.

Voorgesteld wordt om de Basis planologisch te legaliseren

## 7.5 Aanbeveling gemeentelijke koers

Alle partijen hebben m.i. belang bij een aanvaardbare oplossing met beperkte kosten. Een wijziging van de ingestoken koers is, mede op basis van de getroffen veiligheidsvoorzieningen bij VECOM, verdedigbaar. Een communicatie richting betrokken partijen is hierin belangrijk.

## 7.6 Samenvattend

Belangrijker dan alleen het maken van een juridisch correcte keuze, en het daarbij laten, is het ook laten meewegen van de te ondernemen acties bij het meest realistische scenario, te weten een brand. Gesteld kan worden dat de schakels in de veiligheidsketen sterk genoeg zijn of kunnen worden gemaakt om een tijdige ontruiming van de kwetsbare objecten te waarborgen.

Voor de Werkwijzer wordt voldaan aan de afstandseisen.

Door op het terrein van de Basis, binnen de 20 meter zone van VECOM, planologisch een school functie onmogelijk te maken. Wordt ook voor de Basis juridisch voldaan aan de afstandseisen. Dit houdt niet in dat deze zone niet kan worden gebruikt als fietsenstalling of voor de stalling van goederen. Deze zone dient echter niet een "schoolplein"functie te krijgen. Deze wijziging van koers is gezien de getroffen veiligheidsvoorzieningen bij VECOM verdedigbaar,

**VECOM is ruimtelijk inpasbaar in haar omgeving zonder ingrijpende saneringsmaatregelen voor haar omgeving.**