

**GS brief aan Provinciale Staten**

**Provinciehuis**  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 441 66 11  
[www.zuid-holland.nl](http://www.zuid-holland.nl)

**Datum**  
5 december 2023

**Ons kenmerk**  
PZH-2023-844389753  
DOS-2023-0006729

**Bijlagen**  
3

Aan Provinciale Staten

**Onderwerp:**

Beleidsregels externe veiligheid conform de Omgevingswet

Geachte Statenleden,

Met deze brief informeren Gedeputeerde Staten u over de vaststelling van de *Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten* en de *Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale projectbesluiten* op 5 december 2023. Beleidsregels fungeren als richtlijnen die de toepassing en uitvoering van wet- en regelgeving regelen en sturen, wat bijdraagt aan helderheid, transparantie en consistentie in de uitvoering. In dit geval hebben Gedeputeerde Staten met het vaststellen van deze beleidsregels kaders vastgesteld voor de groepsrisicoverantwoording bij provinciale omgevingsvergunningen en projectbesluiten die verband houden met externe veiligheidsrisico's, in overeenstemming met de Omgevingswet.

**Groepsrisicoverantwoording en bijdrage aan veiligheid in Zuid-Holland**

Groepsrisicoverantwoording omvat het toelichten en onderbouwen van het groepsrisico<sup>1</sup> in situaties waar risicovolle activiteiten samenkomen met groepen mensen, zoals woonkernen nabij industriecomplexen. De beleidsregels leggen vast hoe Gedeputeerde Staten het groepsrisico zal beoordelen en passende risicoreducerende maatregelen zal vaststellen (indien nodig) bij milieubelastende activiteiten of projectbesluiten die verband houden met externe veiligheidsrisico's.

Externe veiligheidsrisico's vergroten de kans op dodelijke slachtoffers in de omgeving van activiteiten met gevaarlijke stoffen (op- en overslag, productie, gebruik, verwerking en transport van gevaarlijke stoffen), luchthavens of windturbines. Het is belangrijk op te merken dat Gedeputeerde Staten wettelijk verplicht zijn een projectbesluit vast te stellen voor de aanleg van windturbines met een capaciteit van 5 tot 100 megawatt<sup>2</sup>.

De beleidsregels zijn uitsluitend van toepassing wanneer er verband is met externe veiligheidsrisico's; andere calamiteiten zoals wat dijkdoorbraak vallen hier niet onder. Daarnaast zijn de beleidsregels ook niet van toepassing op risicoreducerende (bron)maatregelen bij het vervoer van gevaarlijke

---

<sup>1</sup> Het groepsrisico vertegenwoordigt de kans op overlijden van een groep van tien of meer personen als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit met externe veiligheidsrisico's.

<sup>2</sup> Een verplicht projectbesluit op basis van de Elektriciteitswet 1998, artikel 9c, lid 1.

stoffen over het door het rijk aangewezen Basisnet<sup>3</sup>, omdat deze bevoegdheid bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ligt.

De beleidsregels dragen bij aan het provinciaal belang van externe veiligheid, dat onder de Omgevingswet beleidsneutraal wordt omgezet. In de provinciale Omgevingsvisie is het hoofddoel van externe veiligheid: een veiliger Zuid-Holland. Aan dit doel wordt bijgedragen door externe veiligheidsrisico's te minimaliseren, onder andere via de groepsrisicoverantwoording bij provinciale omgevingsvergunningen en projectbesluiten. Ook de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening draagt bij aan dit doel door het clusteren en verantwoord combineren van risicovolle activiteiten te stimuleren, evenals het integreren van veiligheid als ontwerpprincipie in gemeentelijke omgevingsplannen.

### **Intrekking bestaande beleidsregels en de invoering beleidsregels onder Omgevingswet**

In 2014 is de *Beleidsregel externe veiligheid groepsrisicoverantwoording voor provinciale omgevingsvergunningen*<sup>4</sup> vastgesteld, gevolgd door de *Beleidsregel groepsrisicoverantwoording in inpassingsplannen*<sup>5</sup> in 2015. Beide beleidsregels stellen kaders voor groepsrisicoverantwoording binnen de huidige bestaande externe veiligheidswetgeving<sup>6</sup>. Met de invoering van de Omgevingswet verliezen deze beleidsregels hun wettelijke grondslag. De op 5 december 2023 vastgestelde *Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten* en *Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale projectbesluiten* zullen de huidige beleidsregels uit 2014 en 2015 vervangen, en treden op 1 januari 2024 in werking, gelijktijdig met de Omgevingswet.

### **Beleidsneutrale overgang naar de Omgevingswet met minimale verschillen**

Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de bestaande beleidsregels uit 2014 en 2015 aangepast. De overgang verloopt beleidsneutraal, met minimale verschillen tussen de huidige en toekomstige beleidsregel. De toekomstige beleidsregels behouden groepsrisicoberekeningen en het toetsen ervan aan een referentiewaarde (de genaamde oriëntatiewaarde<sup>7</sup>), maar passen zich wel aan aan de veranderde benadering van het groepsrisico onder de Omgevingswet.

Onder de Omgevingswet verdwijnt de verplichte kwantitatieve benadering van het groepsrisico (de groepsrisicoberekening), maar de mogelijkheid voor een groepsrisicoberekening blijft bestaan, mits het eigen van beleid van de provincie beschrijft wat dit inhoudt. Gezien de combinatie van hoge bevolkingsdichtheid en hoge industrialisatie in de provincie is het blijven uitvoeren van groepsrisicoberekeningen van cruciaal belang. Deze berekeningen bieden verbeterd inzicht in externe veiligheidsrisico's en dragen bij aan weloverwogen besluiten met betrekking tot vergunningverlening, projectbesluiten en veiligheidsmaatregelen. De beleidskeuze voor een

---

<sup>3</sup> Het Basisnet is een landelijk aangewezen netwerk voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het bestaat uit de (snel)wegen, vaarwegen en spoorwegen die van belang zijn voor vervoer van gevaarlijke stoffen.

<sup>4</sup> Besluit van [Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 17 december 2014, pzh-2013-451059199](#), een beleidsregel over de invulling van de groepsrisicoverantwoording in de omgevingsvergunning.

<sup>5</sup> Besluit van [Provinciale Staten van Zuid-Holland van 4 maart 2015, nummer 6773](#), een beleidsregel over de invulling van de groepsrisicoverantwoording bij inpassingsplannen.

<sup>6</sup> De huidige externe veiligheidswetgeving omvat onder andere Wet milieubeheer (Wm), Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb), Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt), en Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze gaan allemaal op in de Omgevingswet en haar onderliggende besluiten.

<sup>7</sup> De oriëntatiewaarde is een referentiewaarde waaraan het groepsrisico wordt getoetst. De oriëntatiewaarde wordt grafisch weergegeven als een lijn. Deze lijn geeft de kans op ongevallen met tien of meer dodelijke slachtoffers per jaar aan. De oriëntatiewaarde is afhankelijk van het aantal mogelijke slachtoffers; met andere woorden, een hoger aantal mogelijke slachtoffers vereist een kleinere kans daarop, en omgekeerd.

beleidsneutrale overgang met behoud van groepsrisicoberekeningen en toetsing aan een referentiewaarde (de oriëntatiewaarde) is verantwoord en is tevens toegestaan onder de Omgevingswet.

Vanwege de veranderde benadering van het groepsrisico onder de Omgevingswet, kan niet worden gesproken van een volledig beleidsneutrale overgang van de beleidsregels. Hoewel er minimale verschillen zijn tussen de bestaande en toekomstige beleidsregels, hebben deze geen negatieve invloed op de veiligheid van de inwoners van Zuid-Holland. Het doel, zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie, blijft onveranderd nagestreefd.

Een belangrijk verschil tussen de huidige en toekomstige beleidsregels is dat de huidige beleidsregels enkel verwijzen naar wet- en regelgeving zonder expliciete definities voor groepsrisico, oriëntatiewaarde (de referentiewaarde), of groepsrisicoberekening. In tegenstelling hiermee bevatten de toekomstige beleidsregels conform de Omgevingswet expliciete definities. Ook bevatten de toekomstige beleidsregels criteria voor wanneer een kwantitatieve groepsrisicobeoordeling nodig is en wanneer een kwalitatieve benadering volstaat. Hiermee komen de toekomstige beleidsregels overeen met de voorkeur van de Omgevingswet voor een kwalitatieve benadering van het groepsrisico. In situaties waarbij het groepsrisico de referentiewaarde zeker niet zal overschrijden volstaat een kwalitatieve benadering; zoals beschreven in de toekomstige beleidsregels. Een ander belangrijk verschil tussen de huidige en toekomstige beleidsregels zit in het gehanteerde 'getrapt principe' voor de groepsrisicoverantwoording, beginnend met basisvereisten. De basisvereisten omvatten ook vereisten voor de kwalitatieve benadering, zoals het inwinnen van advies over bijvoorbeeld rampbestrijding bij de veiligheidsregio. De bestaande beleidsregels bevatten aanvullende eisen en maatregelen bij de benadering én de overschrijding van de referentiewaarde. In tegenstelling hiermee bevatten de toekomstige beleidsregels alleen aanvullende vereisten bij de overschrijding van de referentiewaarde. Dit is in lijn met de proportionaliteit in relatie tot het risico, zoals beoogd in de Omgevingswet.

#### *Ten slotte*

Het vaststellen van de *Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten* en de *Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale projectbesluiten* is een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Deze beleidsregels worden opgemaakt voor de publicatie in het Provinciaal Blad vóór 1 januari 2024, zodat ze gelijktijdig met de Omgevingswet in werking kunnen treden.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J. Smit

**Bijlagen**

1. Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale omgevingsvergunningen
2. Beleidsregel groepsrisicoverantwoording bij provinciale projectbesluiten
3. Overzicht van veranderingen tussen de huidige en toekomstige beleidsregels externe veiligheid in de vorm van een 'was-wordt' tabel