

Status	Datum vergadering Gedeputeerde Staten	Eindtermijn
Openbaar	14 maart 2023	n.v.t.

Onderwerp

Definitief besluit herziening veiligheidscontour Maasvlakte 1 en 2 2023

Advies

1. Vast te stellen het besluit tot herziening van de veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 ter hoogte van het intensieve strand op basis van artikel 14 Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi);
2. Vast te stellen de brief aan Provinciale Staten over het besluit herziening van de veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 ter hoogte van het intensieve strand;
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting bij het voorstel besluit veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 ter hoogte van het intensieve strand.
4. Te publiceren het besluit tot herziening van de veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 ter hoogte van het intensieve strand, in het Provinciaal Blad.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

Bijlagen

1. Besluit herziening veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 ter hoogte van het intensieve strand
2. Visualisatie herziening veiligheidscontour en naastgelegen risicobronnen
3. Ruimtelijke Onderbouwing van het Havenbedrijf Rotterdam
4. Advies van de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond
5. Achtergrondinformatie herziening veiligheidscontour Maasvlakte 1 en 2
6. Publicatietekst Ontwerpbesluit Herziening veiligheidscontour Maasvlakte 1 en 2
7. GS-brief aan Provinciale Staten het besluit herziening van de veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 ter hoogte van het intensieve strand

1 Toelichting voor het College

De provincie Zuid-Holland ziet het clusteren van risicovolle bedrijven als provinciaal belang. De provincie heeft daartoe de veiligheidscontour als instrument¹. In deze veiligheidscontour kunnen bedrijven risicovolle activiteiten exploiteren met weinig beperkingen, want onder andere woningbouw is niet toegestaan zonder functionele binding² met de bedrijven in de veiligheidscontour. Tegelijkertijd hoeven deze risicovolle bedrijven door het vestigen in een veiligheidscontour geen ruimte in te nemen in gebieden die beter passen bij onder andere de invulling van de woningbouwopgave.

Het vaststellen van een veiligheidscontour is een bevoegdheid van zowel provincie als gemeenten. De ligging van de veiligheidscontouren is het product van afstemming tussen de gemeenten, provincie en andere belanghebbenden. Elk bestuursorgaan moet een eigen zelfstandige afweging maken gezien de wettelijke bevoegdheidsverdeling.

In juni 2022 heeft de provincie het formele verzoek van de gemeente Rotterdam gekregen voor het aanpassen van de veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2. De herziening bestaat uit een kleine inkeping in de veiligheidscontour aan de rand van Maasvlakte 2 (zie bijlage 2). De inkeping ligt in een gebied dat momenteel provinciaal de bestemming heeft van een recreatiegebied en vervoer ten behoeve van het industriegebied.

De invulling van de ruimte die vrijkomt door de herziening van de veiligheidscontour is geen onderdeel van dit besluit. De reden hiervoor is dat de invulling van deze ruimte de bevoegdheid is van de gemeente Rotterdam. De vrijgekomen ruimte wordt naar verwachting ingevuld met de plaatsing van het Havenervaringscentrum (HEC). Het uiteindelijke plan (omgevingsvergunning) dient te passen binnen de kaders van het provinciale Omgevingsbeleid. Een formele toets hiertoe dient nog plaats te vinden. Een eerste inschatting op basis van de toegezonden ruimtelijke onderbouwing is dat het plan gerealiseerd zou kunnen worden binnen deze kaders (zie bijlage 3).

Afweging herziening veiligheidscontour

Het doel van de veiligheidscontour is tweeledig. Aan de ene kant stimuleert de veiligheidscontour een aantrekkelijk vestigingsklimaat, vanwege de afwezigheid van onder andere woningbouw en recreatie binnen de veiligheidscontour. Aan de andere kant zorgt het voor een situatie met meer veilige ruimte buiten de veiligheidscontour, die geschikt is voor onder andere woningbouw en recreatie. In de afweging voor herziening van de veiligheidscontour zijn daarom de volgende punten belangrijk: wettelijke mogelijkheid tot herziening; de invloed op het vestigingsklimaat; en de veiligheid van de ruimte die vrijkomt buiten de veiligheidscontour. Voor de afwegingen is het advies positief gezien de hieronder vermelde motivatie.

Wettelijke grondslag

De grens van de veiligheidscontour bepaalt tot waar het plaatsgevonden risico (PR) PR10⁻⁶ ³ van bedrijven mag reiken. Dit is geregeld in artikel 14 van het Besluit Extern Veiligheid Inrichtingen

¹ De bevoegdheid voor het vaststellen van een veiligheidscontour volgt uit art. 14 van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen.

² Functionele binding betekent dat het gebouw uitsluitend op deze locatie aanwezig is ten behoeve van de kernactiviteit van het bedrijf. Vanwege de aard of het type gebruik kan het gebouw of locatie meerwaarde ontlenen aan óf profiteren van de aanwezigheid van die kernactiviteit en de daaraan verbonden kenmerken.

³ Het plaatsgebonden risico is de kans per jaar dat één persoon, die zich onafgebroken en onbeschermd op die plaats bevindt, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een calamiteit met een gevaarlijke stof. Een PR10-6 staat voor een kans van een op een miljoen per jaar.

(Bevi). Uit deze bepaling volgt ook dat bij het vastleggen of herzien van een veiligheidscontour de grens niet over al vergunde PR10⁻⁶ van bedrijven heen mag lopen. In de herziening ligt de PR10⁻⁶ van de naastgelegen bedrijven op ruime afstand, waardoor wettelijk de herziening zoals ingetekend in bijlage 2 mogelijk is.

Invloed op vestigingsklimaat

Het Havenbedrijf Rotterdam heeft een belangrijke rol in de ruimtelijke verdeling van de Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2. De uiteindelijke fysieke verdeling van de ruimte is het product van samenwerking, ieder vanuit een eigen zelfstandige bevoegdheid, met de gemeente Rotterdam en de provincie Zuid-Holland. De gemeente Rotterdam is daarbij bevoegd gezag voor het bestemmingsplan en de minder risicovolle bedrijven. De provincie Zuid-Holland is het bevoegd gezag voor de meest risicovolle (Brzo)-bedrijven.

Het Havenbedrijf Rotterdam ziet op dit moment een HEC als de best passende invulling. De herziening bestaat uit een kleine inkeping in de veiligheidscontour aan de rand van Maasvlakte 2 (zie bijlage 2). De inkeping ligt in een gebied dat momenteel provinciaal de bestemming heeft van een recreatiegebied en vervoer ten behoeve van het industriegebied. Vanwege de beperkte omvang van de inkeping en huidige bestemming, is het gebied niet geschikt voor de vestiging van een risicovol bedrijf. De herziening heeft hierdoor minimaal tot geen invloed op het vestigingsklimaat.

Veiligheid

Voor veiligheid is het belangrijk dat zowel de PR10⁻⁶ van naastgelegen risicovolle bedrijven niet over de grens van de veiligheidscontour reikt als dat de risico's van bedrijven niet leidt tot een overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico⁴.

Nabij de inkeping vinden de volgende risicovolle activiteiten plaats. De bijbehorende PR10⁻⁶ is terug te vinden in bijlagen 2 en 3.

- Noordwestelijk liggen windturbines. Windturbines mogen onder andere vanwege veiligheidsredenen niet te dicht op bebouwing worden geplaatst. Bij het verlenen van de vergunning is rekening gehouden met de komst van het HEC. Dit betekent dat de windturbines op voldoende veilige afstand staan tot de inkeping en een toekomstig HEC.
- Zuidelijk staat de waterstoffabriek van Shell gepland. De vergunning is op dit moment nog niet verleend. De Omgevingsdienst DCMR heeft aangegeven dat de verwachting is dat het PR10⁻⁶ niet groter is dan het plot waar de fabriek gepland is. Dit betekent dat deze niet over de inkeping valt.
- Noordoostelijk bevinden zich diverse risicovolle activiteiten. Hierbij zijn Rotterdam World Gate (RWG) en APM Terminals (APMT) de voornaamste. Voor de activiteiten van deze bedrijven is een vergunning verleend. Van beide activiteiten ligt de PR10⁻⁶ niet over de inkeping.

In het gebied dat dus vrijkomt voor andere vormen van bebouwing, is de kans aanzienlijk kleiner dan 1 op een miljoen per jaar dat men hier slachtoffer wordt van een incident van de naastgelegen industrie.

⁴ Het groepsrisico staat voor de kans dat grote groepen (10, 100, 1000) personen slachtoffer worden van een incident. Indien meer dan 10 personen slachtoffer kunnen worden, dan is al sprake van een groepsrisico. Als de kans de oriëntatiewaarde overschrijdt, dan vindt de provincie Zuid-Holland de kans onaanvaardbaar en verwacht dan van gemeenten maatregelen en een verantwoording.

Het groepsrisico is relevant voor de omgevingsvergunning voor het HEC, waarvoor de gemeente Rotterdam bevoegd gezag is. Vooralnog is geen sprake van een overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico (zie voor de benadering van het groepsrisico bijlage 3).

De veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) is aanvullend om advies gevraagd. Deze is terug te vinden in bijlage 4. De VRR heeft in dit advies aangegeven welke maatregelen er nodig zijn om van een aanvaardbaar risico te kunnen spreken. In het advies is aangegeven dat de ontwikkeling van het HEC leidt tot een beperking van de mogelijkheid om zeer toxische stoffen te behandelen in dit (deel van het haven)gebied. Uit onderzoek en overleg met de betrokken bedrijven APMT en RWG blijkt dat de beperking die mogelijk het gevolg is van de ontwikkeling van het HEC niet van invloed is op de huidige en toekomstige bedrijfsvoering van deze genoemde twee bedrijven. AMPT en RWG geeft aan dat in de meest zuidelijke delen van de terminal (deze zijn het meest dicht bij het HEC gelegen) geen zeer toxische stoffen aanwezig zijn en ook niet zijn voorzien. Indien er in de toekomst toch plannen zijn om zeer toxische stoffen dicht bij het HEC te positioneren dient een vergunningaanvraag te worden ingediend. Daarbij wordt opnieuw de veiligheidssituatie beoordeeld.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : € 0,00
Programma : Ambitie 7 - Gezond en veilig Zuid-Holland
Financiële risico's : Er zijn geen financiële risico's.

Juridisch kader

Op grond van artikel 14 van het Besluit externe veiligheid Inrichtingen (hierna Bevi) moeten het College van B&W van de gemeente Rotterdam (als bevoegd gezag voor de ruimtelijke ordening) samen met de Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland (bevoegd gezag voor vergunningverlening aan de milieubelastende inrichtingen in het gebied) een veiligheidscontour vaststellen. Binnen deze veiligheidscontour is het plaatsgebonden risico – ten tijde van de vaststelling van de contour – ten hoogste 10^{-6} .

De gemeente Westvoorne is ook bevoegd gezag van de huidige veiligheidscontour, omdat de huidige veiligheidscontour deels ligt op het grondgebied van de gemeente Westvoorne. Daarom was bij de vaststelling van de contour in 2013 overeenstemming met deze gemeente nodig. De nu voorgestelde herziening van de contour vindt volledig plaats binnen het grondgebied van de gemeente Rotterdam. Omdat de herziening van de Veiligheidscontour geen betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente Westvoorne is geen instemming van die gemeente nodig. Gelet op de eerdere betrokkenheid van de gemeente Westvoorne bij de veiligheidscontour wordt de gemeente Westvoorne op de hoogte gesteld van de herziening, na besluitvorming door uw college.

Op de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van de veiligheidscontour, is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. Het ontwerpbesluit is voorafgaand aan de besluitvorming ter inzage gelegd. Tegen het ontwerpbesluit zijn geen zienswijzen naar voren gebracht.

Tegen het besluit tot herziening van de Veiligheidscontour Maasvlakte 1 en 2 staat voor belanghebbenden beroep open bij de Raad van State.

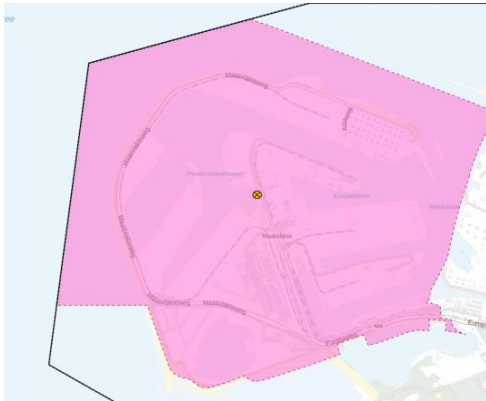
2 Voorafgaande besluitvorming

In 2014 zijn door de provincie Zuid-Holland meerdere gebieden vastgesteld waarbinnen bedrijven kunnen clusteren, de zogenaamde veiligheidscontour onder Bevi en risicogebied onder de Omgevingswet. De gebieden zijn de Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Landtong en Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2. Later zijn hier nog de gebieden Zeehavens Dordrecht (2014), Waalhaven (2018), Eemhaven en Distripark Albrandswaard (2018) aan toegevoegd. Dit betekent dat op het gehele havenindustriële complex (HIC) een veiligheidscontour van toepassing is.

Dit besluit heeft alleen betrekking op de veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 die in 2014 is vastgesteld door de provincie Zuid-Holland en de gemeenten Rotterdam en Westvoorne (per 1 januari 2023 Voorne aan Zee). Op moment van vaststelling was het huidige informatiecentrum over het havengebied "Futureland" gevestigd binnen de veiligheidscontour. Het karakter van Futureland past niet binnen de veiligheidscontour en daarom is een tijdelijke uitzondering opgenomen in het besluit uit 2014. Futureland kon op de Maasvlakte blijven tot afronding van de landaanwinning voor Maasvlakte 2.

Vanwege het succes van Futureland heeft het Havenbedrijf Rotterdam in 2017 kenbaar gemaakt de huidige locatie te willen behouden en Futureland te willen transformeren naar een Havenervaringscentrum (HEC). Vanwege de positie binnen de veiligheidscontour is behoud van de huidige locatie niet wenselijk en is destijds gestart met een onderzoek naar een alternatieve locatie. Dit is destijds afgestemd met de portefeuillehouder. Het resultaat is een locatie voor het HEC, inclusief parkeergelegenheid, in de oksel van de Prinses Maximaweg en de Maasvlakteboulevard. Aangezien deze locatie momenteel binnen de veiligheidscontour ligt en het HEC geen functionele binding heeft met de bedrijven op de Maasvlakte, is een verzoek ingediend tot herziening van de veiligheidscontour (zie afbeelding 2).

In de ruimtelijke procedure is de gemeente Rotterdam het bevoegd gezag en zij is voornemens voor het beoogde bouwplan van het Havenervaringscentrum op deze locatie een uitgebreide Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) procedure te volgen. Dit vanwege de strijdigheid met het vigerende bestemmingsplan (nu verkeersbestemming). Het uiteindelijke plan dient te passen binnen de kaders van het provinciale Omgevingsbeleid. Een formele toets hiertoe dient nog plaats te vinden, maar een eerste inschatting op basis van het concept Goede Ruimtelijke onderbouwing (Bijlage 3) die Rotterdam onderhands heeft toegezonden is dat het plan gerealiseerd zou kunnen worden binnen deze kaders.



Afbeelding 1: Huidige veiligheidscontour met in het midden Futureland



Afbeelding 2: Veiligheidscontour met gewenste locatie Havenervaringscentrum

3 Proces

- Op de voorbereiding van deze herziening van de Veiligheidscontour Maasvlakte 1 en 2 is de uniforme voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
- Het ontwerpbesluit heeft van 28 november 2022 tot en met 9 januari 2023 ter inzage gelegen bij de provincie Zuid-Holland, en van 11 november tot en met 22 december 2022 bij de gemeente Rotterdam.
- Belanghebbenden hebben tot en met 9 januari 2023 hun zienswijzen schriftelijk of mondeling kenbaar kunnen maken. Het voornemen om dit besluit te nemen is bekend gemaakt in de plaatselijke huis-aan-huis bladen, in het gemeenteblad en provinciaal blad.
- Er zijn tegen het ontwerpbesluit geen zienswijzen ingediend.
- Er zijn geen wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbesluit.
- Het college van Burgermeester en wethouders van de gemeente Rotterdam stellen op 7 maart 2023 de herziening van de veiligheidscontour vast.
- Na besluitvorming door Gedeputeerde Staten wordt het besluit tot herziening van de veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 gepubliceerd.
- Tot 6 weken na bekendmaking (publicatie) van het besluit kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.
- Op 9 november 2022 hebben de Provinciale Staten van de provincie Zuid-Holland de herziene veiligheidscontour reeds opgenomen als "risicogebied externe veiligheid Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2" in Bijlage II, horende bij artikel 7.16 van de Zuid Hollandse Omgevingsverordening.

Toelichting Veiligheidscontour/Risicogebied in Zuid-Hollandse Omgevingsverordening

Na inwerkingtreding van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV), dienen de gemeenten de huidige veiligheidscontouren op grond van artikel 14 van het BEVI, vast te leggen als 'risicogebieden' als bedoeld in artikel moeten vastleggen in een Omgevingsplan. Het is

wenselijk dat in de ZHOV het risicogebied, gelijk is aan toekomstig aangepaste veiligheidscontour. Dit is bij voorkeur op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Gedeputeerde Staten hebben op 30 augustus 2022 besloten over de ter inzage legging van de wZHOV2022. De onderhavige herziening van het risicogebied, is meegenomen in de wijziging in de wZHOV2022 die in november is voorgelegd aan Provinciale Staten.

4 Participatie en rolname

Het verzoek tot herziening van de veiligheidscontour is gedaan door de gemeente Rotterdam en het Havenbedrijf Rotterdam. Deze partijen hebben daarin afgestemd met de volgende partijen:

- APM Terminals en Rotterdam World Gateway
- Omgevingsdienst DCMR met betrekking tot de veiligheidssituatie en de omgevingsvergunning
- Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond met betrekking tot de veiligheidssituatie
- MO en DO Haven Milieu en Ruimtelijke ordening met Rotterdam, Provincie Zuid-Holland, Havenbedrijf en DCMR. De deelnemers van deze overlegstructuren zijn regelmatig bijgepraat over de vorderingen. Het huidige ontwerpbesluit is op 15 september 2022 voorgelegd aan het MO Haven. Het ontwerpbesluit ligt in oktober 2022 voor ter kennisgeving bij het DO Haven.
- DEVO, een overlegstructuur met veiligheidsmedewerkers van de gemeente Rotterdam, Havenbedrijf Rotterdam, Provincie Zuid-Holland, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond en de Omgevingsdienst DCMR. De medewerkers in deze overlegstructuur zijn met regelmaat bijgepraat over de vorderingen.

5 Communicatiestrategie

Zie voor de communicatiestrategie de publicatiesamenvatting. Naast publicatie van het besluit vindt geen verdere communicatie plaats vanuit de provincie. De verwachting is dat de herziening beperkt politiek-bestuurlijke gevolgen heeft en geen of beperkte publiciteit tot gevolg heeft. De relevante actoren, exclusief Westvoorne in relatie tot de herziening van de veiligheidscontour, zijn al eerder in het proces geïnformeerd. Indien wel een communicatiestrategie nodig is, wordt deze opgepakt door gemeente Rotterdam met betrokkenheid van provincie Zuid-Holland.