

Handreiking

Bouwbeperkingen in en langs vaarwegen voortvloeiend uit het Basisnet Water



Colofon

Uitgegeven door	Ministerie van Infrastructuur & Milieu
Informatie	Rijkswaterstaat Water, Verkeer & Leefomgeving
Contact	https://www.infomil.nl/helpdesk
Uitgevoerd door	Directoraat-generaal Milieu & Internationaal
Datum	4 maart 2015
Status	Definitief
Versienummer	002

Inhoud

1. Inleiding	4
2. Wat is het Basisnet?	6
3. Gebruiks- c.q. risicoruimte Basisnet Water	12
4. Bouwen <i>in</i> Basisnetvaarwegen (d.w.z. <i>binnen</i> de gebruiks- c.q. risicoruimte)	15
4.1 Bouwen <i>in</i> Basisnetvaarwegen waar het plaatsgebonden risico nu en in de toekomst lager is resp. zal zijn dan 10^{-6} per jaar	15
4.2 Bouwen <i>in</i> Basisnetvaarwegen waar het plaatsgebonden risico nu of in de toekomst hoger is of kan zijn dan 10^{-6} per jaar	20
4.3. Verantwoording groepsrisico en bouweisen bij bouwen <i>in</i> Basisnetvaarwegen	21
5. Bouwen <i>langs</i> Basisnetvaarwegen (d.w.z. <i>buiten</i> de gebruiks- c.q. risicoruimte)	22
6. Bouwen <i>in</i> en <i>langs</i> vaarwegen die niet behoren tot het Basisnet	24
Bijlage: Bouwbeperkingen in en langs vaarwegen voortvloeiend uit het Basisnet Water	25

1. Inleiding

Per 1 april 2015 is de regelgeving voor het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen in werking getreden¹. Het Basisnet heeft betrekking op de modaliteiten weg, spoor en water. Het Basisnet is een netwerk van voor het doorgaande vervoer van gevaarlijke stoffen van belang zijnde wegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen. Het Basisnet heeft als doel het creëren en in stand houden van een duurzaam evenwicht tussen de belangen van veiligheid, vervoer en bebouwing. Daartoe is een systematiek ontworpen die zoveel mogelijk voor alle drie de modaliteiten gelijk is.

Het Basisnet Water wijkt op bepaalde punten af van de generieke Basisnet-systematiek. Dat heeft gevolgen voor gemeenten die plannen ontwikkelen voor bouwen *in* en *langs* vaarwegen. Deze handreiking gaat daarom specifiek in op hoe gemeenten de aan het vervoer van gevaarlijke stoffen over het water toegekende risicoruimte in acht dienen te nemen bij besluitvorming over bouwplannen *in* en *langs* vaarwegen.

De doelgroep van deze Handreiking is primair RO-medewerkers van gemeenten die zich bezig houden met het maken van bestemmingsplannen waarin bebouwing in en/of langs vaarwegen mogelijk wordt gemaakt. De secundaire doelgroep wordt gevormd door medewerkers van Rijkswaterstaat die vergunningaanvragen hiervoor in het kader van de Waterwet moeten beoordelen. Deze Handreiking zal worden geplaatst op de website van Infomil.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt uitgelegd wat het Basisnet is en wat het beoogt. Tevens wordt aangegeven met welke generieke systematiek het bovengenoemde evenwicht tussen veiligheid, vervoer en bebouwing in stand wordt gehouden.

In hoofdstuk 3 wordt aangegeven hoe en waarom het Basisnet Water afwijkt van de Basisnetten Weg en Spoor en waarom bij het Basisnet Water andere beperkingen gelden voor ruimtelijke ontwikkelingen *binnen* en *buiten* de voor het vervoer beschikbare gebruiks- c.q. risicoruimte, dan bij de Basisnetten Weg en Spoor.

In de hoofdstukken 4 en 5 wordt vervolgens ingegaan op de beperkingen die gelden voor het bouwen *in* resp. *langs* vaarwegen die deel uitmaken van het Basisnet Water. Voor de volledigheid wordt deze handreiking afgesloten met hoofdstuk 6 over het bouwen in en langs vaarwegen die geen deel uitmaken van het Basisnet Water. Het geheel wordt samengevat in een tabel die als bijlage bij deze handreiking is gevoegd.

Deze Handreiking kan op twee manieren gelezen worden. Wilt u direct weten of er bouwbeperkingen op uw bouwplannen in en langs vaarwegen van toepassing zijn en zo ja, welke dat zijn, hanteer dan het volgende schema:

¹ Deze regelgeving bestaat (voor zover relevant voor deze Handreiking) uit: 1) de Wet tot wijziging van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en enige andere wetten in verband met de totstandkoming van een basisnet (de Wet basisnet) (Stbl. 2013 nr. 307 dd. 10 juli 2013); 2) het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt) (Stbl. 2013 nr. 465 dd. 11 november 2013); 3) de Regeling basisnet (Stcrt. 2014 nr. 8242 dd. 28 maart 2014); 4) de Beleidsregels EV-beoordeling tracébesluiten (Stcrt. 2014 nr. 25839 dd. 1 oktober 2014); 5) de wijziging van de Regeling Bouwbesluit 2012 met betrekking tot het bouwen in veiligheidszones en plasbrandaandachtsgebieden (Stcrt. 2014 nr. 4057 dd. 18 februari 2014).

- Bouwplan *in* de vaarweg:

Wordt de vaarweg genoemd in bijlage 3 bij de Regeling Basisnet?

Nee: zie hoofdstuk 6

Ja:

Betreft het Noordzeekanaal, zeevaartroute Noordzee-Moerdijk, Westerschelde, Kanaal van Gent naar Terneuzen, Amsterdam-Rijnkanaal of Lekkanaal?

Nee: zie paragrafen 4.1 en 4.3.

Ja: zie paragrafen 4.2 en 4.3.

- Bouwplan *langs* de vaarweg:

Wordt de vaarweg genoemd in bijlage 3 bij de Regeling Basisnet?

Nee: zie hoofdstuk 6

Ja: zie hoofdstuk 5.

Wilt u eerst meer weten over het Basisnet in het algemeen en over hoe en waarom het Basisnet Water afwijkt van de Basisnetten Weg en Spoor, lees dan eerst de hoofdstukken 2 en 3.

2. Wat is het Basisnet?

Onder het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen wordt verstaan: het netwerk van wegen (Basisnet Weg), hoofdspoorwegen (Basisnet Spoor) en vaarwegen² (Basisnet Water) die van belang zijn voor het (doorgaande) vervoer van gevaarlijke stoffen.

Het Basisnet heeft als doel het tot stand brengen en in stand houden van een duurzaam evenwicht tussen de volgende drie belangen:

- 1) het vervoer van gevaarlijke stoffen over wegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen;
- 2) het gebruik van de ruimte langs die infrastructuur;
- 3) de veiligheid voor omwonenden.

Het Basisnet bestaat dus uit drie componenten: veiligheid, vervoer en bebouwing.

Veiligheid

Bij de component veiligheid gaat het om het bieden van een basisbeschermingsniveau aan mensen die wonen, werken en recreëren langs wegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Dit basisbeschermingsniveau houdt in dat de kans dat een omwonende overlijdt als gevolg van een ongeluk met een vrachtauto, goederentrein of schip die/dat geladen is met gevaarlijke stoffen, niet groter mag zijn dan één op de miljoen per jaar. Of in technische termen: het plaatsgebonden risico (PR) mag op een plek waar mensen wonen, werken of recreëren niet groter zijn dan 10^{-6} per jaar (kortweg: $PR \leq 10^{-6}$).

Vervoer

Bij de component vervoer gaat het om twee zaken. In de eerste plaats het aanwijzen van wegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen die van belang zijn voor het doorgaande vervoer van gevaarlijke stoffen tussen chemische clusters en havens in Nederland en het nabije buitenland. In de tweede plaats het stellen van grenzen aan de risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen over die infrastructuur in de vorm van risicoplafonds.³ De aangewezen wegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen vormen samen het Basisnet.

De risicoplafonds kennen een gegarandeerde gebruiks- c.q. risicoruimte toe aan het vervoer. Deze ruimte is gebaseerd op verwachtingen over de groei van het vervoer tot minimaal 2020. Deze risicoruimte mag door het vervoer opgevuld, maar niet overschreden worden. Groeit het vervoer meer dan verwacht, waardoor risicoplafonds (dreigen te) worden overschreden, dan moet de minister van IenM in overleg met de vervoerssector maatregelen treffen. Dat kunnen veiligheidsmaatregelen zijn, waardoor dat extra vervoer binnen de beschikbare risicoruimte past. Het kan ook zijn dat (een deel van) het vervoer dient uit te wijken naar een andere route of een andere modaliteit.

Het voorkómen van overschrijdingen van de risicoplafonds door het vervoer is een taak van de minister van IenM. Dat gebeurt met de in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) specifiek ten behoeve van het Basisnet opgenomen instrumenten:

² Met vaarwegen worden hier alleen binnenwateren bedoeld; vaarroutes over zee en buitengaats toegangsroutes naar zeehavens worden hier buiten beschouwing gelaten.

³ De aanwijzing van de Basisnetroutes en het vastleggen van de risicoplafonds per route is gebeurd in de (bijlagen bij) de Regeling basisnet.

- aanwijzing van de infrastructuur die tot het Basisnet behoort;
- vaststellen van risicoplafonds voor de basisnetroutes;
- monitoring van de omvang en risico's van het vervoer;
- onderzoek naar mogelijke maatregelen om overschrijdingen te voorkomen of ongedaan te maken;
- initiëren van maatregelen (bijv. het verbieden van het vervoer van bepaalde stoffen over een bepaalde route);
- beheer van de rekenmethodieken;
- verslaglegging aan de Tweede Kamer;
- en zo nodig aanpassing van de risicoplafonds.

Bebouwing

Bij de component bebouwing gaat het om:

1. het op afstand houden van de bebouwing van de infrastructuur;
2. het laag houden van bevolkingsconcentraties in de nabijheid van de infrastructuur;
3. het treffen van maatregelen die het bewoners mogelijk maken zich in veiligheid te brengen en voor hulpverleningsdiensten om op te treden, als er een ongeval met gevaarlijke stoffen gebeurt op de infrastructuur;
4. het treffen van bouwkundige maatregelen om mensen in gebouwen in de nabijheid van de infrastructuur te beschermen tegen de effecten van een plasbrand.

Het op afstand houden van de bebouwing wordt bereikt met behulp van de bovengenoemde risicoplafonds voor het vervoer. Deze risicoplafonds worden ruimtelijk vertaald in denkbeeldige lijnen c.q. risicocontouren aan beide zijden van de infrastructuur. *Op* die lijn mag het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen niet groter zijn dan de waarde 10^{-6} (één op de miljoen) per jaar⁴. *Tussen* deze lijnen mogen op grond van artikel 3.1. van het Bevt geen nieuwe kwetsbare objecten worden gebouwd en beperkt kwetsbare objecten⁵ alleen in uitzonderlijke gevallen. Bij volledige benutting van de risicoruimte door het vervoer, zouden mensen in objecten tussen die lijnen een risico op overlijden lopen dat groter is dan één op de miljoen (10^{-6}) per jaar. Dit wordt maatschappelijk als niet aanvaardbaar gezien.⁶

⁴ De omvang van de gebruiks- c.q. risicoruimte en daarmee de ligging van de maximaal mogelijke PR 10^{-6} -contour is per weg- en baanvak en per vaarweg het resultaat van een afweging tussen de belangen van veiligheid (bieden van een basisbeschermingsniveau aan mensen die wonen, werken en recreëren langs de infrastructuur), van het vervoer (bereikbaar houden van chemische clusters en havens nu en in de toekomst) en van de ruimtelijke ordening (voorkomen dat reeds aanwezige of voorgenomen bebouwing komt te liggen in een zone met een hoger risico dan maatschappelijk verantwoord wordt geacht). Risicoberekeningen vormden een hulpmiddel bij het maken van die afweging.

⁵ Voor de definitie van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten zie artikel 1, lid 1 van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen. Voorbeelden van kwetsbare objecten zijn woningen, scholen, bejaardenhuizen en grote kantoren; voorbeelden van beperkt kwetsbare objecten zijn kleine kantoren en bedrijven.

⁶ Voor kwetsbare objecten is de maximaal mogelijke PR 10^{-6} -contour een grenswaarde; voor beperkt kwetsbare objecten een richtwaarde. Het begrip richtwaarde betekent dat het bevoegd gezag met die waarde rekening moet houden. Afwijken van een richtwaarde is slechts om gewichtige redenen toegestaan. In de motivering van het besluit waarbij van een richtwaarde wordt afgeweken, moeten deze gewichtige redenen worden vermeld (artikel 5.2, vierde lid, van de Wet milieubeheer). Het begrip gewichtige redenen is niet nader ingevuld. De beoordeling van de toelaatbaarheid van afwijking van een richtwaarde zal aan de hand van het concrete geval moeten plaats vinden. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het bevoegd gezag dat het

Hoe groot de afstand is waarbinnen niet gebouwd mag worden, hangt voor elke weg, hoofdspoorweg en vaarweg af van het vastgestelde risicoplaafond c.q. de aan het vervoer toegekende risicoruimte.

Het instrument voor het laag houden van bevolkingsconcentraties in de nabijheid van de infrastructuur is de 'verantwoordingsplicht groepsrisico'. Deze plicht houdt in dat het bevoegd gezag (doorgaans de gemeente) bij besluitvorming over het toelaten van bebouwing binnen 200 meter vanaf de infrastructuur, op grond van artikel 8 van het Bevt het groepsrisico⁷ moet berekenen en bestuurlijk moet verantwoorden. Daarbij dient de gemeente uit te gaan van de omvang van het vervoer dat binnen de risicoplaafonds mogelijk is.

Dit berekenen⁸ en verantwoorden doen gemeenten door de uitgangssituatie zonder de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen te vergelijken met de toekomstige situatie die met de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt.

Voor de uitgangssituatie wordt het groepsrisico bepaald op basis van:

- de omvang en spreiding van bevolking die al in het gebied aanwezig is;
- de bevolking die volgens het vigerende bestemmingsplan nog toegevoegd kan worden;
- én de vervoersomvang bij volledige benutting van de risicoruimte door het vervoer.

Vervolgens wordt het groepsrisico bepaald voor de toekomstige situatie op basis van dezelfde vervoersomvang én op basis van de omvang en spreiding van de bevolking die de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt. Indien het groepsrisico toeneemt, dient de gemeente aan te geven welke maatregelen eventueel worden getroffen om het groepsrisico te verlagen en welke hoogte van het groepsrisico wordt aanvaard.

Een ongeval met gevaarlijke stoffen op de infrastructuur is, ondanks strenge veiligheidseisen aan het vervoer, niet uit te sluiten. Daarom is het van belang zoveel mogelijk te voorkomen dat zo'n ongeval tot slachtoffers leidt. Zorgen dat er geen of weinig mensen in de buurt zijn, is één manier.

Maatregelen treffen die er voor zorgen dat bewoners zich zelf in veiligheid kunnen brengen (zelfredzaamheid) en/of dat hulpverleningsdiensten kunnen optreden, is een andere manier. Het bevoegd gezag (doorgaans de gemeente) moet daarom op grond van artikel 7 van het Bevt bij besluitvorming over het toelaten van bebouwing binnen het invloedsgebied⁹ van een weg, hoofdspoorweg of vaarweg waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd, hieraan aandacht besteden. Concreet betekent dit dat in de toelichting bij een bestemmingsplan en in de ruimtelijke onderbouwing van een omgevingsvergunning moet worden ingegaan op de mogelijkheden voor hulpdiensten om de gevolgen van een ongeluk te bestrijden en te beperken en voor mensen om zich in veiligheid te brengen, indien zich op die weg, hoofdspoorweg of vaarweg een ongeval voordoet.

besluit vaststelt waarbij van de richtwaarde wordt afgeweken. Dit in tegenstelling tot het begrip grenswaarde. Dit begrip houdt in dat het bestuursorgaan deze waarde bij de uitoefening van een relevante bevoegdheid in acht moet nemen. Dit betekent dat het bevoegd gezag niet van een grenswaarde mag afwijken.

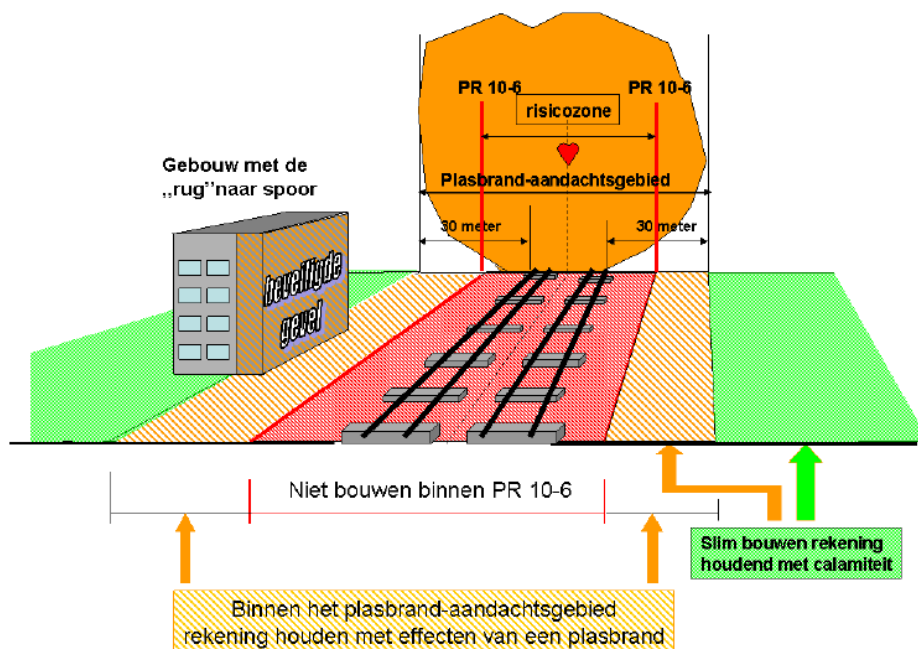
⁷ Onder groepsrisico wordt verstaan de kans dat een groep mensen tegelijkertijd slachtoffer wordt van een ongeluk waarbij vervoermiddelen met gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

⁸ Berekenen zal vaak niet nodig zijn. De Handleiding Risicoanalyse Transport (zie http://www.rivm.nl/Onderwerpen/E/Externe_Veiligheid/Transport/Handleiding_Risicoanalyse_Transport_HAR_T) bevat vuistregels op basis waarvan bepaald kan worden of het groepsrisico in de toekomstige situatie toeneemt ten opzichte van de uitgangssituatie.

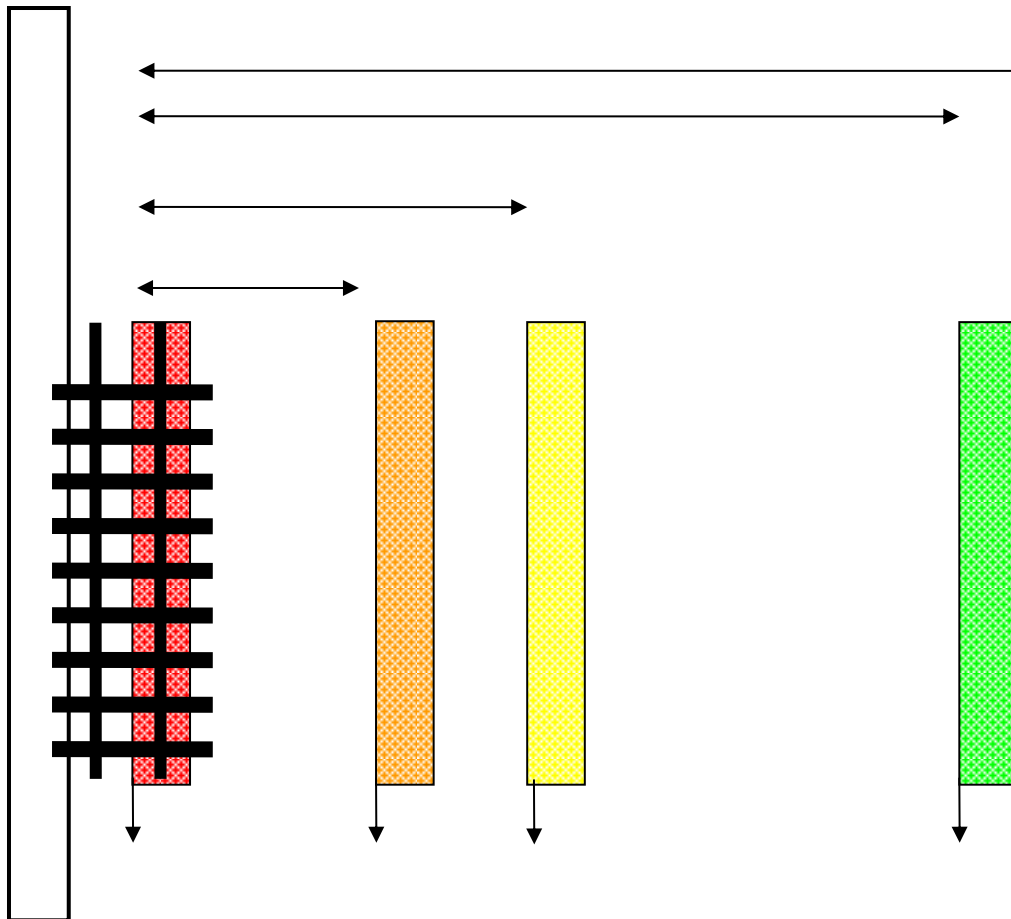
⁹ Onder invloedsgebied wordt verstaan: gebied aan weerszijden van een weg, spoorweg of binnenwater waar 1% of meer van de in dat gebied aanwezige personen kan overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongevoerd voorval op die weg, spoorweg of binnenwater waarbij een gevaarlijke stof betrokken is.

Om het aantal mogelijke slachtoffers te beperken, moeten gemeenten op grond van artikel 10 van het Bevt verder afwegen of en motiveren waarom ze bebouwing willen toelaten in een strook direct langs wegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen waarover veel brandbare vloeistoffen worden vervoerd. Dit vanwege de mogelijke gevolgen voor bewoners van die strook indien een tankauto, spoorketelwagen of schip die/dat brandbare vloeistoffen vervoert, lek raakt en in brand vliegt. Voor wegen en hoofdspoorwegen geldt in aanvulling op deze motiveringsplicht dat indien bebouwing binnen 30 meter vanaf de weg of het spoor wordt toegestaan, nieuwe gebouwen in deze strook (het zogenoemde plasbrandaandachtsgebied) op grond van paragraaf 2.3 van de Regeling Bouwbesluit 2012 aan extra eisen moeten voldoen. Het doel van deze specifieke bouwkundige maatregelen is om mensen in deze gebouwen beter te beschermen tegen de effecten van een dergelijke plasbrand.¹⁰

De RO-beperkingen schematisch samengevat:



¹⁰ Omdat de uitstroming van de vloeistof zich beperkt tot het water en een eventuele plas niet op het land komt, geldt voor de strook direct langs de vaarweg (vrijwaringszone genoemd) wel de afwegings- en motiveringsplicht, maar gelden niet de extra bouweisen.



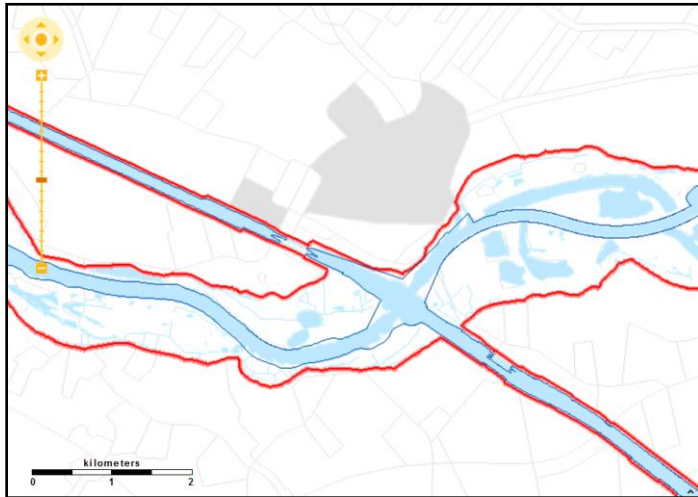
Het voorkómen van bebouwing en van bevolkingsconcentraties te dicht bij de infrastructuur waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd, alsmede het afwegen en treffen van maatregelen om zelfredzaamheid en hulpverlening te bevorderen, is een verantwoordelijkheid van de gemeenten. Dit wordt geregeld in het Bevt. Dit besluit:

- verbiedt gemeenten om het mogelijk te maken dat er nieuwe kwetsbare objecten worden gebouwd in zones langs de infrastructuur waar het risico van het vervoer groter kan zijn dan wat maatschappelijk aanvaardbaar wordt geacht (d.w.z. groter dan $PR 10^{-6}$ per jaar) (artikel 3);
- verplicht gemeenten om bij bouwplannen langs de infrastructuur aandacht te besteden aan zelfredzaamheid en hulpverlening en hierover advies te vragen aan het bestuur van de veiligheidsregio (artikelen 7 en 9);
- verplicht gemeenten tot het maken van een groepsrisicoverantwoording indien wordt gebouwd op minder dan 200 meter vanaf de infrastructuur (artikel 8).
- verplicht gemeenten om bij bouwplannen binnen een strook direct langs wegen, hoofdspoorwegen en vaarwegen waarover veel brandbare vloeistoffen worden vervoerd, te motiveren waarom juist daar, vanwege de effecten van een mogelijk ongeluk met brandbare vloeistoffen, mag worden gebouwd (artikel 10);

Daarnaast stellen het Bouwbesluit en de Regeling Bouwbesluit extra eisen aan bouwwerken binnen 30 meter vanaf wegen en hoofdspoorwegen waarover veel brandbare vloeistoffen worden vervoerd, om mensen in deze gebouwen beter te beschermen tegen de effecten van een ongeluk met brandbare vloeistoffen. Voldoen aan deze eisen is een verantwoordelijkheid van de bouwer.

3. Gebruiks- c.q. risicoruimte Basisnet Water

Voor alle vaarwegen die deel uitmaken van het Basisnet Water¹¹ is de voor het vervoer beschikbare gebruiks- c.q. risicoruimte als volgt gedefinieerd: de waarde van het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen mag op de oeverlijn niet hoger zijn dan 10^{-6} per jaar. De in hoofdstuk 2 genoemde risicoplafonds vallen bij vaarwegen dus samen met de oeverlijnen¹²¹³.



Indien de in hoofdstuk 2 beschreven generieke Basisnetsystematiek zou worden toegepast op de tot het Basisnet Water behorende vaarwegen, zou deze definitie van de risicoruimte tot gevolg hebben dat gemeenten op grond van het Bevt tussen beide oeverlijnen (dus *in* de vaarweg) geen nieuwe kwetsbare objecten mogen toelaten en liever ook geen beperkt kwetsbare objecten. Bij volledige opvulling van de risicoruimte voor het vervoer zouden mensen in deze objecten dan een risico op overlijden lopen dat groter is dan 10^{-6} per jaar. Voor Basisnet-vaarwegen gaat deze stelling echter om de volgende twee redenen niet op.

In de eerste plaats is er bij het Basisnet Water, in tegenstelling tot de Basisnetten Weg en Spoor, geen relatie tussen de verwachtingen ten aanzien van de groei van het vervoer en de ligging van de risicocontour waar de waarde van het plaatsgebonden risico ten hoogste 10^{-6} per jaar mag zijn. Om

¹¹ Deze vaarwegen zijn aangewezen in de Regeling Basisnet en opgenomen in Bijlage 3 bij deze regeling. Voor vaarwegen die geen deel uitmaken van het Basisnet Water is vanwege de beperkte omvang van het vervoer van gevaarlijke stoffen geen gebruiks- c.q. risicoruimte vastgesteld.

¹² Als oeverlijn wordt aangehouden de begrenzing van de vaarweg zoals vastgelegd in de leggers die op basis van de Waterwet zijn gemaakt voor de rijksvaarwegen (de blauwe lijn in bovenstaande voorbeeldtekening). Deze leggerlijnen zijn te raadplegen in de Mapviewer van Rijkswaterstaat te vinden op: <http://rijkswaterstaat.nl/apps/geoservices/mapviewer2i/?application=legger&title=Legger&folder=9/>). Vink de kaartlaag "Begrenzing Rijksvaarweg" aan.

¹³ Deze over- c.q. leggerlijnen vallen bij de meeste vaarwegen samen met de scheiding tussen water en land bij normale waterstand. Op deze hoofdregel zijn drie uitzonderingen. 1) Voor sommige vaarwegen (Westerschelde, Hartel- en Beerkanaal) geldt de leggerplicht niet. Langs deze vaarwegen geldt een andere, in de Regeling Basisnet gedefinieerde, lijn als oeverlijn. 2) Op sommige brede vaarwegen (Zeeuwse wateren, IJsselmeer en Het IJ) ligt de leggerlijn niet op de scheiding water/land maar ergens op de vaarweg zelf. 3) In open verbinding met vaarwegen staande havens en zijwateren die niet voor doorgaand vervoer worden gebruikt, worden niet tot de Basisnet-vaarwegen gerekend. Dat betekent dat in voorkomende gevallen virtueel een rechte lijn wordt getrokken over de toegangen tot deze havens en zijwateren.

praktische redenen en omdat het water wordt gezien als de modaliteit waarnaar het vervoer kan uitwijken indien de risicoruimte op de weg en/of spoor in de toekomst ontoereikend zou zijn, is voor de modaliteit water een risicoruimte voor het vervoer gedefinieerd die vele malen groter is dan op basis van reële groeiverwachtingen nodig zou zijn.

Voor de meeste vaarwegen geldt: de risicoruimte zal naar verwachting nooit volledig worden opgevuld. Of anders geformuleerd: op veel vaarwegen zal het plaatsgebonden risico (zelfs op het midden van de vaarweg) altijd lager zijn dan de waarde 10^{-6} per jaar. Indien in deze vaarwegen objecten zouden worden gebouwd, dan zal het risico op overlijden voor mensen die in deze objecten verblijven lager zijn dan 10^{-6} per jaar.

In de tweede plaats wijkt het Basisnet Water met de oeverlijn als begrenzing van de risicoruimte ook in een ander opzicht af van de Basisnetten Weg en Spoor. De risicocontour waar het plaatsgebonden risico ten hoogste de waarde 10^{-6} per jaar mag hebben, is bij wegen en spoorwegen een rechte lijn die op een bepaalde afstand vanaf het midden van de weg of het spoor ligt. De oeverlijn daarentegen is bij veel vaarwegen wisselend (d.w.z. afhankelijk van de waterstand) en kronkelend en ligt daardoor op wisselende afstanden van het midden van de vaarweg. Dat betekent dat de risicoruimte die op vaarwegen beschikbaar is voor het vervoer, het kleinst is in het fysiek smalste deel van de vaarweg. Bij een toename van het vervoer zal de op basis van de werkelijke omvang van het vervoer berekende PR- 10^{-6} -risicocontour immers het eerst op die plek (de zwarte lijn in onderstaande voorbeeldtekening) de oever raken. Omdat de risicocontour vanaf dat moment niet verder mag toenemen (d.w.z. niet het land op mag gaan), zal op de overige delen van de vaarweg, waar deze breder is dan in de fysieke "flessenhals", de werkelijke PR- 10^{-6} -risicocontour de oever niet bereiken, maar op het water blijven. Op die delen van de vaarweg is dus sprake van (soms forse) stroken water aan de zijkanten van de vaarweg waar het risico, ook bij volledige benutting van de risicoruimte door het vervoer, altijd lager zijn dan de waarde 10^{-6} per jaar.



Bovengenoemde verschillen rechtvaardigen een andere aanpak van het leggen van beperkingen op ruimtelijke ontwikkelingen *binnen* (hoofdstuk 4) en *buiten* (hoofdstuk 5) de voor het vervoer beschikbare gebruiks- c.q. risicoruimte op het Basisnet Water dan bij de Basisnetten Weg en Spoor.

4. Bouwen *in* Basisnetvaarwegen (d.w.z. *binnen* de gebruiks- c.q. risicoruimte)

In het Basisnet Water wordt onderscheid gemaakt tussen twee categorieën vaarwegen:

1. Vaarwegen waar het plaatsgebonden risico op het midden van de vaarweg nu en in de toekomst naar verwachting lager is resp. zal zijn dan 10^{-6} per jaar.
Dat zijn alle in bijlage 3 van de Regeling Basisnet genoemde vaarwegen met uitzondering van de hieronder onder 2 genoemde vaarwegen.
2. Vaarwegen waar op basis van het huidige vervoer nu al sprake is van een plaatsgebonden risico dat op het midden van de vaarweg groter is dan 10^{-6} per jaar of waar op basis van de groeiverwachtingen een reële kans is dat het plaatsgebonden risico op het midden van de vaarweg in de toekomst groter zal worden dan 10^{-6} per jaar.
Dat zijn de zeevaartroutes Westerschelde, Kanaal van Gent naar Terneuzen, Route van de Noordzee naar Moerdijk en Noordzeekanaal en de binnenvaartroutes Amsterdam-Rijn-Kanaal en Lekkanaal.

Dit onderscheid is bepalend voor de beantwoording van de vraag of er wel of niet *in* de vaarweg mag worden gebouwd. Dit wordt in de subparagrafen 4.1. en 4.2 voor de beide bovengenoemde categorieën vaarwegen uitgewerkt.

Het bovengenoemde onderscheid is niet relevant voor het van toepassing zijn van de verantwoordingsplicht groepsrisico en ook niet voor de extra eisen die worden gesteld aan bouwwerken om mensen te beschermen tegen de effecten van een ongeluk met brandbare vloeistoffen. Deze beide aspecten worden voor beide bovengenoemde categorieën vaarwegen uitgewerkt in subparagraaf 4.3.

4.1 Bouwen *in* Basisnetvaarwegen waar het plaatsgebonden risico nu en in de toekomst lager is resp. zal zijn dan 10^{-6} per jaar

Ook voor deze vaarwegen geldt dat de voor het vervoer beschikbare gebruiks- c.q. risicoruimte als volgt is gedefinieerd: de waarde van het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen mag op de oeverlijn niet hoger zijn dan 10^{-6} per jaar. Dat betekent dat het (risico van het) vervoer mag toenemen totdat de PR- 10^{-6} -contour ergens de oever raakt. Omdat op deze vaarwegen nu geen sprake is van een risico van 10^{-6} per jaar en dit ook in de toekomst niet wordt verwacht, is de voor het vervoer beschikbare gebruiks- c.q. risicoruimte groter dan op basis van de huidige inzichten over de ontwikkeling van het vervoer nodig is.

Louter geredeneerd vanuit het risico op overlijden dat mensen hoogstens mogen lopen als gevolg van een ongeluk met gevaarlijke stoffen op de vaarweg, is er geen reden om het toelaten van nieuwe kwetsbare objecten in vaarwegen waar het plaatsgebonden risico (zelfs op het midden van de vaarweg) altijd lager zal zijn dan de waarde 10^{-6} per jaar, te verbieden. Daarom wordt in artikel 3.5 van het Bevt in combinatie met artikel 13 van de Regeling basisnet voor deze vaarwegen een uitzondering gemaakt op het verbod om binnen de gebruiks- c.q. risicoruimte (d.w.z. binnen de maximale PR- 10^{-6} -contouren c.q. tussen de oeverlijnen) kwetsbare objecten toe te staan. Dit laat echter onverlet dat de op basis van andere regelgeving (met name het Besluit Algemene Regels

Ruimtelijke Ordening¹⁴ (BARRO) en de Waterwet¹⁵) geldende beperkingen voor het bouwen in deze vaarwegen onverkort van kracht zijn.

In het BARRO is o.a. bepaald (art. 2.1.3) dat een bestemmingsplan geen objecten *in* rijkswateren mogelijk mag maken die de doorvaart van de scheepvaart en de zichtlijnen belemmeren.

De in december 2010 in werking getreden Waterwet moet er toe leiden dat bij besluitvorming over het gebruik van vaarwegen een integrale afweging wordt gemaakt tussen de verschillende mogelijke gebruiksfuncties: transport; waterafvoer en -berging; wonen en werken; recreatie.¹⁶ Uitgangspunt is dat gebruik van de vaarweg voor andere functies dan vervoer en waterafvoer/-berging (zoals bouwen *in* de vaarweg) niet is toegestaan, tenzij met vergunning van de vaarwegbeheerder. Zo'n vergunning mag o.a. niet worden verleend indien een vlot en veilig gebruik van de vaarweg door de beroepsvaart hiermee in het gedrang komt.

Dit betekent dat bij de vergunningverlening getoetst moet worden of het bouwen in deze vaarwegen zal leiden tot een inperking van de aan het vervoer van gevaarlijke stoffen toegekende gebruiksruimte. Zo ja, dan tast dit bouwen de gebruiksfunctie van de vaarweg voor de beroepsvaart aan. Dit is een grond voor weigering van een vergunning in het kader van de Waterwet.

Inperking gebruiksruimte als gevolg van bouwplannen

In welke gevallen kan bouwen in de vaarweg leiden tot een inperking van de aan het vervoer van gevaarlijke stoffen toegekende gebruiks- c.q. risicoruimte? Dit zal het geval zijn:

1) Indien er wordt gebouwd in het fysiek smalste deel van de vaarweg (d.w.z. in een fysieke flessenhals). Oftewel op de plaats waar de PR-10⁶-contour het eerst de oever zal raken.



¹⁴ Stbl. 2011 nr. 391 dd. 22 augustus 2011.

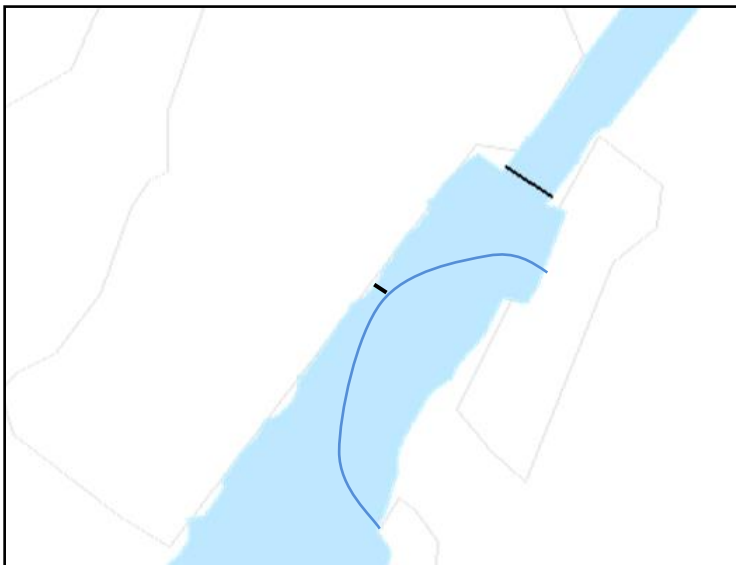
¹⁵ Stbl. 2009 nr. 107 dd. 29 januari 2009.

¹⁶ Ook op dit punt wijkt de modaliteit water af van de modaliteiten weg en spoor. De beide laatstgenoemde modaliteiten hebben in principe maar één gebruiksfunctie: transport. Gebruik van een weg of spoorlijn voor een andere functie maakt gebruik voor transport onmogelijk. Oftewel: als je bouwt op de weg, kan je er niet meer over rijden. Het bijzondere aan de modaliteit water is, dat verschillende gebruiksfuncties tegelijkertijd mogelijk zijn. Oftewel: je kan bouwen in de vaarweg en toch nog blijven varen.

Indien in deze flessenhals ruimte wordt gemaakt om te bouwen door landaanwinning in de vaarweg, dan zal de oeverlijn opschuiven richting het midden van vaarweg. De risicoruimte zal hierdoor fysiek worden verkleind. Zie bovenstaande voorbeeldtekening.

Ook de realisatie op die locatie van drijvende kwetsbare objecten in of boven het water, zal tot een inperking van de gebruiksruimte leiden. Om mensen die in deze objecten zullen gaan verblijven een basisbeschermingsniveau (risico op overlijden als gevolg van een ongeluk met gevaarlijke stoffen op de vaarweg is ook bij volledige benutting van de risicoruimte door het vervoer kleiner dan $PR-10^{-6}$ per jaar) te kunnen bieden, zal de risicoruimte immers zodanig moeten worden verkleind dat de maximaal mogelijke $PR-10^{-6}$ -contour niet over deze objecten valt.

2) Indien er wordt gebouwd in een ander deel van de vaarweg dan in een fysieke flessenhals, maar er door het bouwen op deze plaats een nieuwe fysieke flessenhals zal ontstaan.



Dit zou het geval zijn indien landaanwinning nodig om op te kunnen bouwen, de vaarweg ter plaatse zo ver versmald dat dit het smalste deel van de vaarweg wordt dan wel indien kwetsbare objecten zover het water in worden gebouwd, dat deze komen te liggen binnen de maximaal mogelijk $PR-10^{-6}$ -contour. Zie bovenstaande voorbeeldtekening.

3) Indien er wordt gebouwd in een risicoteknische flessenhals¹⁷. Van zo'n flessenhals is sprake indien op dat deel van de vaarweg een verhoogde ongevalsrisico geldt én als gevolg daarvan de $PR-10^{-6}$ -contour hier eerder de oever zal raken dan in de fysieke flessenhals.

Bouwen in de vaarweg op deze plaats zou de risicoruimte fysiek (bij landaanwinning waardoor oever opschuift) dan wel risicoteknisch (indien wordt gebouwd binnen de maximaal mogelijke $PR-10^{-6}$ -contour) verkleinen¹⁸.

¹⁷ Op een vaarweg kan op meerdere plaatsen sprake zijn van een verhoogde ongevalsrisico als gevolg van lokale risicoverhogende factoren. In één vaarweg kan daarom sprake zijn van meerdere risicoteknische flessenhalsen.

Beslisschema

Het bovenstaande kan worden samengevat in het volgende beslisschema voor degene die zich bezig houdt met de planning van ruimtelijke ontwikkelingen in vaarwegen.¹⁹

1) Wordt er gebouwd in een fysieke flessenhals²⁰?

¹⁸ In theorie is er nog een vierde situatie waarbij bouwen in de vaarweg zou kunnen leiden tot een inperking van de aan het vervoer van gevaarlijke stoffen toegekende gebruiks- c.q. risicoruimte. Namelijk indien er wordt gebouwd in een deel van de vaarweg dat noch fysiek noch risicotecnisch een flessenhals is, maar door het bouwen de ongevalskans aldaar zodanig toeneemt dat deze locatie een nieuwe risicotecnische flessenhals wordt.

In de praktijk wordt de locatiespecifieke ongevalskans bepaald door de volgende factoren:

- De breedte van de vaarweg: des te breder de vaarweg, des te groter de kans op grotere aanvaarhoeken tussen de schepen en bij een grotere aanvaarhoek meer kans dat schepen elkaar raken ter plaatse van de ladingtank en er dus een lek kan ontstaan – op een zeer smalle vaarweg zijn vrijwel alleen kop/kop en kop/staart botsingen mogelijk waarbij de ladingtanks, die meer in het midden van het schip zitten, niet geraakt zullen worden;
- Kruisend verkeer: als vaarwegen samenkomen en bij ingangen naar havens e.d. zullen schepen andere vaarlijnen moeten kruisen, dan zijn grotere aanvaarhoeken –zelfs loodrechte botsingen – mogelijk en dus meer kans op een lek in de ladingtank;
- Zicht: als er al bebouwing vlak langs of zelfs in de vaarweg aanwezig is, kan dat het zicht van de schipper op de vaarweg ontnemen of radarlijnen verstoren, waardoor men tegemoetkomend verkeer niet/minder goed ziet; dit kan ook het geval zijn bij kunstwerken als bruggen e.d.;
- Speciale situaties treden op bij sluisen en stuwen e.d. waar scheepvaart vaak moet wachten op hun beurt. Door de concentratie van wachtende schepen is er een grotere kans op aanvaringen, maar vanwege de lage snelheid van de schepen zal hierbij vrijwel nooit zware schade optreden.

De locatiespecifieke ongevalskans zou in theorie op twee manieren kunnen toenemen als gevolg van bouwactiviteiten in de vaarweg.

In de eerste plaats als het bouwwerk het zicht van de schipper op de vaarweg bemoeilijkt of de radarlijnen verstoort. In artikel 2.1.3. van het BARRO is echter bepaald dat belemmeringen van de zichtlijnen van de bemanning en van de op het schip aanwezige navigatieapparatuur voor de scheepvaart, moeten worden voorkomen. In dit geval moet een vergunning worden geweigerd.

In de tweede plaats zou een schip lek kunnen raken als gevolg van een aanvaring met het te bouwen object. Maar de vraag of dat tot verhoging van de faalfrequentie (ongevalskans) leidt, hangt daarbij af van onder meer of het bouwwerk in / nabij de vaargeul ligt, waarvan het object gemaakt is (een houten woonboot zal het onderspit delven tegen een binnenvaartschip), of het schip met gevaarlijke stoffen het object zo kan raken dat ladingtanks daarbij beschadigd raken (ladingtanks zitten in het middendeel van een schip, dus een aanvaring waarbij boeg of uiteinde contact maakt, zal niet tot lek raken van de ladingtanks leiden), enz. Het is dus op voorhand niet een uitgemaakte zaak dat de ongevalskans zal toenemen wanneer een object in / boven (op palen) de vaarweg gebouwd wordt.

Dit betekent dat een toename van de ongevalskans en daarmee een inperking van de gebruiksruimte als gevolg van bouwen in de vaarweg een theoretische mogelijkheid is, die in de praktijk niet aan de orde zal zijn. Deze mogelijkheid wordt daarom verder buiten beschouwing gelaten.

¹⁹ Secundair kan RWS dit beslisschema toepassen bij de beoordeling van de aanvraag om een watervergunning en zo mogelijk al daarvoor in de fase dat er informeel bestuurlijk en ambtelijk overleg plaats vindt met de gemeente in het kader van de planvorming en voor het formuleren van formele zienswijzen in de fase waarin de gemeentelijke plannen die de realisatie van objecten mogelijk maken, worden vastgesteld. In die fase zal door RWS ook worden getoetst of een gemeente voldoet aan de eisen genoemd in artikel 2.1.3 van het BARRO.

²⁰ Als hulpmiddel voor de beantwoording van de vragen 1 t/m 3 is door RWS een speciale viewer gemaakt waarin de ligging en de breedte van de fysieke en risicotecnische flessenhalsen worden weergegeven. Deze viewer is te raadplegen op <http://bit.ly/1zQFFvh>.

Zo ja, dan zal de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling de gebruikruimte voor het vervoer inperken. Het bouwplan dient zodanig aangepast te worden, dat de gebruikruimte niet wordt ingeperkt.

Zo nee, ga naar stap 2.

2) Ontstaat er een nieuwe fysieke flessenhals?²¹

Zo ja, dan zal de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling de gebruikruimte voor het vervoer inperken. Het bouwplan dient zodanig aangepast te worden, dat de gebruikruimte niet wordt ingeperkt.

Zo nee, ga naar stap 3.

3) Wordt er gebouwd in een risicoteknische flessenhals?

Zo ja, dan zal de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling de gebruikruimte voor het vervoer inperken. Het bouwplan dient zodanig aangepast te worden, dat de gebruikruimte niet wordt ingeperkt.

Zo nee, ga naar stap 4.

4) Zijn er andere wettelijke regels die belemmeringen opwerpen voor het bouwen?²²

Zo ja, dan dient het bouwplan op grond van die andere regels te worden aangepast.

Zo nee, dan kan het bouwplan doorgang vinden.

Uitzondering: vaarwegen waar de maximale risicocontour op het water ligt

Op enkele vaarwegen ligt de grenslijn van de vaarweg zoals deze is opgenomen in de leggers en daarmee de risicocontour waar het plaatsgebonden risico ten hoogste de waarde 10^{-6} per jaar mag hebben, niet op de grens water/land maar op het water zelf. Dit betreft brede vaarwegen als de Oosterschelde, Het IJ en het IJssel-, IJ-, Marker- en Ketelmeer.

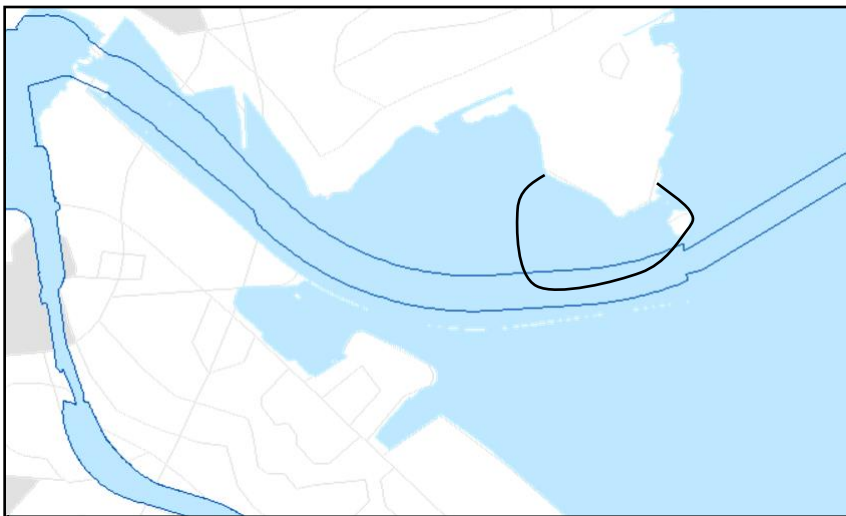


²¹ Hiervan zal sprake zijn als nadat het bouwplan zal zijn gerealiseerd: 1) de oever als gevolg van het bouwplan zover richting het water is verschoven dat de afstand tussen de nieuwe oever en de oever aan de overkant kleiner is dan afstand tussen beide oevers in de voor de betreffende vaarweg bepalende flessenhals; 2) indien drijvende kwetsbare objecten of kwetsbare objecten op palen zover het water in zijn gebouwd dat de PR- 10^{-6} -contour eerder over deze objecten heen zal komen dan over de oever in de voor de betreffende vaarweg bepalende flessenhals.

²² Bijvoorbeeld omdat niet wordt voldaan aan de eisen genoemd in artikel 2.1.3 van het BARRO.

Omdat de leggerlijn ook op deze vaarwegen de risicoruimte begrenst, betekent dit dat de strook water tussen de leggerlijn en het land buiten de risicoruimte is gelegen. Bouwen in deze strook (zie bovenstaande voorbeeldtekening) zal dus niet leiden tot een inperking van de gebruiksruimte en is vanuit dat oogpunt dus mogelijk. Natuurlijk kunnen er andere wettelijke regels zijn die belemmeringen opwerpen en bouwen aldaar alsnog onmogelijk maken.

Indien de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling echter (mede) betrekking heeft op delen van de vaarweg binnen de leggerlijnen (zie onderstaande voorbeeldtekening), dan kan er wel sprake zijn van aantasting van de gebruiksruimte en dient het bouwplan hierop getoetst te worden. In die situatie kan het bovengenoemde beslisschema eveneens worden toegepast.²³



4.2 Bouwen *in* Basisnetvaarwegen waar het plaatsgebonden risico nu of in de toekomst hoger is of kan zijn dan 10^{-6} per jaar

Voor deze vaarwegen geldt de hoofdregel van artikel 3.1. van het Bevt: in deze vaarwegen (d.w.z. binnen de maximale risicocontouren c.q. tussen de leggerlijnen) mogen geen kwetsbare objecten worden toegelaten en beperkt kwetsbare objecten slechts om gewichtige redenen. Volgens onderzoek van Witteveen + Bos zijn dit de vaarwegen waar (ook) zeeschepen varen (de zogenoemde zeevaartroutes²⁴) en het Amsterdam-Rijnkanaal en Lekkanaal²⁵.

²³ Omdat op deze brede vaarwegen de leggerlijnen zijn gekoppeld aan de vaargeul, zal erbij bouwen tussen de leggerlijnen al snel sprake zijn van bouwen in de vaargeul. Omdat daarmee de functionaliteit van de vaarweg voor al het vervoer (niet alleen voor vervoer van gevaarlijke stoffen) wordt aangetast, zal bouwen om die reden al niet zijn toegestaan.

²⁴ Dit zijn: Westerschelde, Kanaal van Gent naar Terneuzen, Route van de Noordzee naar Moerdijk en Noordzeekanaal. Voor de Westerschelde geldt overigens dat de begrenzingslijn waar het plaatsgebonden risico nu of in de toekomst niet hoger mag zijn dan 10^{-6} niet op de oeverlijn (grens water/land) ligt, maar op de betonningslijnen van de vaargeul.

²⁵ Indien in de toekomst op basis van de jaarlijkse monitoring mocht blijken dat op een vaarweg als bedoeld in paragraaf 4. 1 tegen de verwachting in toch sprake zal zijn van een plaatsgebonden risico op het midden van de vaarweg groter dan 10^{-6} per jaar, dan zal deze vaarweg worden overgeheveld van categorie 1 naar categorie 2

Naast het Bevt is ook de Waterwet van toepassing op ruimtelijke ontwikkelingen in deze vaarwegen. Dat betekent dat dergelijke ontwikkelingen niet zijn toegestaan indien een vlot en veilig gebruik van de vaarweg door de beroepsvaart hiermee in het gedrang komt. De mogelijkheid die het Bevt biedt om vanwege gewichtige redenen (dit ter beoordeling van de gemeente) beperkt kwetsbare objecten te bouwen in de deze vaarwegen, wordt dus door de Waterwet ingeperkt.

Indien een gemeente van mening is dat er sprake is van voldoende gewichtige redenen die de bouw van beperkt kwetsbare objecten in deze vaarwegen rechtvaardigen en ook de Waterwet geen belemmeringen opwerpt, zou uitvoering van dergelijke bouwplannen kunnen leiden tot aantasting van de gebruiksruimte. Bijvoorbeeld als de bouw van beperkt kwetsbare objecten gepaard gaat met landaanwinning in de vaarweg waardoor de oeverlijn verschuift. Daarom dient ook een bouwplan dat alleen beperkt kwetsbare objecten in de vaarweg toelaat, hierop getoetst te worden. Voor die situatie kan het in paragraaf 4.1. opgenomen beslisschema eveneens worden toegepast.

4.3. Verantwoording groepsrisico en bouweisen bij bouwen *in* Basisnetvaarwegen

Indien na toepassing van het bovengenoemde beslisschema blijkt dat bouwen *in* het water toegestaan is, dan dienen gemeenten op basis van artikel 8 van het Bevt een eventuele toename van het groepsrisico als gevolg van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen in de vaarweg bestuurlijk te verantwoorden.

Tevens dient op grond van artikel 7 van het Bevt in de toelichting bij het bestemmingsplan en in de ruimtelijke onderbouwing van een omgevingsvergunning aandacht te worden besteed aan de mogelijkheden voor hulpverleners om in geval van een incident met gevaarlijke stoffen op de vaarweg te kunnen optreden en aan de mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen (zelfredzaamheid).

Verder geldt dat nieuwe bouwwerken *in* de vaarweg moeten voldoen aan de eisen uit de Regeling Bouwbesluit die bewoners moeten beschermen tegen de effecten van een plasbrand. Dit geldt zowel voor kwetsbare als beperkt kwetsbare objecten.

Een uitzondering op de verplichting om te voldoen aan deze bouweisen geldt op vaarwegen waar de grenslijn van de vaarweg zoals deze is opgenomen in de leggers ergens op het water zelf ligt. Dit betreft brede vaarwegen als de Oosterschelde, Het IJ en het IJssel-, IJ-, Marker- en Ketelmeer. Omdat de verplichting om te voldoen aan de bouweisen is gekoppeld aan de leggerlijnen, betekent dit dat bouwwerken in het water tussen de leggerlijnen wel, maar bouwwerken in de strook water tussen de leggerlijnen en het land niet aan de bouweisen hoeven te voldoen.

zodat alsnog op basis van het Bevt ook voor deze vaarweg zal gelden dat geen kwetsbare objecten mogen worden toegelaten in de vaarweg en beperkt kwetsbare objecten slechts om gewichtige redenen.

5. Bouwen langs Basisnetvaarwegen (d.w.z. buiten de gebruiks- c.q. risicoruimte)

Op basis van artikel 2.1.2 van het BARRO liggen langs rijksvaarwegen (m.u.v. de Westerschelde en het IJsselmeer) vrijwaringszones. De breedte van deze zones varieert van 10 tot 50 meter afhankelijk van de CEMT-klasse²⁶ van de vaarweg en de aan-/afwezigheid van kruisingen en havenuitgangen. In het BARRO is o.a. bepaald (art. 2.1.3) dat een bestemmingsplan geen objecten in vrijwaringszones mogelijk mag maken die de doorvaart van de scheepvaart, de zichtlijnen en de bereikbaarheid voor hulpdiensten belemmeren.

Indien de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen in een vrijwaringszone niet in strijd zijn met de BARRO-eisen, dienen gemeenten in aanvulling hierop op basis van artikel 10 van het Bevt een bestuurlijke afweging te maken of bouwen in deze vrijwaringszones vanwege de mogelijke gevolgen van een plasbrand²⁷ verantwoord is. Deze afweging moet in de toelichting bij of de ruimtelijke onderbouwing van het plan worden verantwoord. Dat dient te gebeuren door de redenen te vermelden die er toe hebben geleid dat juist in dat gebied nieuwe kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten worden toegelaten.²⁸

Daarnaast en in samenhang met deze afweging dient aandacht te worden besteed aan de bestrijdbaarheid van een plasbrand alsmede aan de mogelijkheden voor hulpverlening aan en zelfredzaamheid van bewoners en gebruikers van de voorgenomen bebouwing.²⁹

Deze afweging is identiek aan de afweging die gemeenten moeten maken indien ze willen bouwen in plasbrandaandachtsgebieden langs wegen en hoofdspoorwegen die deel uitmaken van het Basisnet Weg resp. Spoor. In afwijking van de Basisnetten Weg en Spoor hoeven bouwwerken in vrijwaringszones echter niet te voldoen aan de eisen uit de Regeling Bouwbesluit die bewoners moeten beschermen tegen de effecten van een plasbrand. Die bouwvoorschriften gelden wel voor bouwwerken in een plasbrandaandachtsgebied, maar niet voor bouwwerken in vrijwaringszones. De reden hiervoor is dat de kans dat een brandende plas de oever bereikt en daardoor effecten heeft op de strook land langs de oever, klein is. Stellen van eisen aan bouwwerken op het land om bewoners te beschermen tegen de effecten van een plasbrand op het water, zou disproportioneel zijn.

²⁶ De binnen- of rivierscheepvaart is in Europa opgedeeld in CEMT-classes om de afmetingen van vaarwegen in West-Europa op elkaar af te stemmen. De klasse-indeling is bepaald door de Conférence Européenne des Ministres de Transport (vandaar de term CEMT-klasse). Per klasse zijn de maximale afmetingen van het schip vastgelegd. Hiermee wordt meteen duidelijk welke bruggen al dan niet ondervaarbaar zijn en kanalen en rivieren al dan niet bevaarbaar zijn vanwege diepgang en manoeuvreerbaarheid. De indeling loopt van 0 t/m VII.

²⁷ Onder een plasbrand wordt verstaan het in brand raken van brandbare vloeistoffen die vrijkomen als gevolg van het lek raken van een schip dat dergelijke vloeistoffen vervoert.

²⁸ Omdat deze afwegingsplicht is gekoppeld aan vrijwaringszones, geldt deze plicht niet voor ruimtelijke ontwikkelingen langs de Westerschelde en het IJsselmeer. Langs deze vaarwegen is geen sprake van vrijwaringszones.

²⁹ De verplichting om aandacht te besteden aan de mogelijkheden voor hulpverlening en zelfredzaamheid is onafhankelijk van het al dan niet aanwezig zijn van een vrijwaringszone en geldt dus ook voor Westerschelde en IJsselmeer.

Tenslotte dienen gemeenten op basis van artikel 8 van het Bevt een eventuele toename van het groepsrisico als gevolg van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen langs vaarwegen bestuurlijk te verantwoorden.³⁰

³⁰ Ook deze verplichting is onafhankelijk van het al dan niet aanwezig zijn van een vrijwaringszone.

6. Bouwen *in* en *langs* vaarwegen die niet behoren tot het Basisnet

Voor het bouwen in en langs vaarwegen die niet tot het Basisnet Water behoren, gelden louter geredeneerd vanuit externe veiligheid geen beperkingen. Dit vanwege de geringe omvang van het vervoer van gevaarlijke stoffen over deze vaarwegen en daarmee het beperkte risico voor omwonenden.³¹ Dit laat onverlet dat er andere wettelijke regels kunnen zijn (bijvoorbeeld de Waterwet of het BARRO) die bouwen in en/of langs deze vaarwegen niet toestaan.

Vanwege de geringe omvang van het vervoer en van het risico zijn noch de verplichting om het groepsrisico te berekenen en te verantwoorden noch de verplichting dat bouwwerken moeten voldoen aan de eisen van de Regeling Bouwbesluit van toepassing.

Wel dient indien er wordt gebouwd in en langs vaarwegen waarover structureel gevaarlijke stoffen worden vervoerd, ook al is de omvang van dit vervoer gering, op grond van artikel 7 van het Bevt in de toelichting bij het bestemmingsplan en in de ruimtelijke onderbouwing van een omgevingsvergunning aandacht te worden besteed aan de mogelijkheden voor hulpverleners om in geval van een incident met gevaarlijke stoffen op de vaarweg te kunnen optreden en aan de mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen (zelfredzaamheid).

³¹ Overigens wordt het vervoer van gevaarlijke stoffen over deze vaarwegen jaarlijks gemonitord. Zo nodig kan een vaarweg waar het vervoer substantieel toeneemt alsnog worden opgenomen in het Basisnet Water.

Bijlage: Bouwbeperkingen in en langs vaarwegen voortvloeiend uit het Basisnet Water

			Basisnetafstand	Verantwoordingsplicht groepsrisico	Bouweisen	Aandacht voor hulpverlening en zelfredzaamheid
Basisnet-routes (bijlage 3 Regeling basisnet)	Zeevaartroutes (vh "rode" vaarwegen)	<ul style="list-style-type: none"> Noordzeekanaal Route Noordzee - Moerdijk Westerschelde Kanaal van Gent naar Terneuzen 	Van toepassing (art. 3.1 Bevt) d.w.z.: geen kwetsbare objecten (grenswaarde) en bij uitzondering beperkt kwetsbare objecten (richtwaarde) in de vaarweg (d.w.z. tussen de leggerlijnen)	Van toepassing (art. 8 Bevt)	Van toepassing tussen de leggerlijnen (art. 2.4.4. Regeling Bouwbesluit)	Van toepassing (art. 7 Bevt)
	Binnenvaartroutes (vh "zwarte" vaarwegen)	<ul style="list-style-type: none"> Amsterdam-Rijn-Kanaal Lekkanaal 	Van toepassing (art. 3.1 Bevt) d.w.z.: geen kwetsbare objecten (grenswaarde) en bij uitzondering beperkt kwetsbare objecten (richtwaarde) in de vaarweg (d.w.z. tussen de leggerlijnen)	Van toepassing (art. 8 Bevt)	Van toepassing tussen de leggerlijnen (art. 2.4.4. Regeling Bouwbesluit)	Van toepassing (art. 7 Bevt)
		Overige binnenvaartroutes	Niet van toepassing (art. 3.5 Bevt jo art. 13 Rbn) d.w.z.: kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten toegestaan in de vaarweg (d.w.z. tussen de leggerlijnen), mits: <ul style="list-style-type: none"> Gebruiksruimte voor vervoer niet wordt ingeperkt (weigeringsgrond watervergunning) (zie beslisschema); Er geen verdere beperkingen (weigeringsgronden watervergunning) op grond van de Waterwet zijn. 	Van toepassing (art. 8 Bevt)	Van toepassing tussen de leggerlijnen (art. 2.4.4. Regeling Bouwbesluit)	Van toepassing (art. 7 Bevt)
Niet-Basisnet-routes (vh "groene" vaarwegen)	(incl. "in open verbinding met Basisnetroutes staande havens en zijwateren die niet voor doorgaand vervoer worden gebruikt" (art. 2.4 Regeling basisnet)		Niet van toepassing (art. 3.5 Bevt jo art. 1 Rbn (definitie Basisnetroutes) d.w.z.: kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten toegestaan in de vaarweg (d.w.z. tussen de leggerlijnen), mits er geen beperkingen (weigeringsgronden watervergunning) op grond van de Waterwet zijn.	Niet van toepassing (art. 8 Bevt jo art. 1 Rbn (definitie transportroute)	Niet van toepassing (art. 1.1. Bouwbesluit 2012; definitie veiligheidszone)	Van toepassing (art. 7 Bevt) (voor zover structureel gevaarlijke stoffen worden vervoerd)