

Positionering veiligheidsregio's in NOVEX-gebieden

VEILIGHEID INDUSTRIËLE ENERGIETRANSITIE



BRANDWEER

Nederland

Inhoudsopgave

Inleiding	1
Doel, doelgroep en totstandkoming	1
Bijdrage Veiligheidsregio's	2
Veiligheid en de energietransitie	2
Uitgangspunten bij de advisering	2
Conclusies	4
Colofon	6

Inleiding

Deze notitie beschrijft de bijdrage die veiligheidsregio's kunnen leveren aan de NOVEX-(plan)ontwikkeling voor zover in die plannen sprake is van industriële clusters. Zij dient als input voor onze gesprekspartners (gemeenten, omgevingsdiensten, provincies, ministeries) om de bijdrage van de veiligheidsregio's aan energietransitie binnen de industriële clusters (industriële energietransitie) in de NOVEX-gebieden te duiden.

DOEL, DOELGROEP EN TOTSTANDKOMING

De energietransitie gaat voor een groot deel gepaard met gevaarlijke stoffen en industriële activiteiten, zoals productie van waterstof, batterij-opslag van energie en transport van ammoniak. Daarom heeft de energietransitie consequenties voor de omgevingsveiligheid en is daarmee van invloed op de ruimtelijke (plan) ontwikkelingen, zoals in de NOVEX-gebieden met industriële clusters.

Veiligheidsregio's hebben taken en bevoegdheden ten aanzien van de duiding van veiligheidsrisico's. Zij hebben veel kennis over industriële en omgevingsveiligheid die behulpzaam kan zijn bij de planontwikkelingen.

De veiligheidsregio's bestaan onder andere uit de onderdelen brandweer (inclusief meldkamerfunctie) en GHOR. Daarmee hebben we oog voor de fysieke veiligheidsrisico's (brandweer) alsook de gezondheidsrisico's (GHOR).

De input die de veiligheidsregio kan leveren aan de NOVEX-ontwikkelingen is ingegeven vanuit de wettelijke taken van de veiligheidsregio's en SEVESO-richtlijnen¹, en betreft met name de

- a) het inventariseren en advisering over veiligheidsrisico's;
- b) het duiden van de omgevingsveiligheid;
- c) het adviseren over de (on)mogelijkheden van de incidentbestrijding.

De groei van de energietransitie binnen de industriële clusters in de NOVEX-gebieden, en de daarmee ook de groter wordende veiligheidsrisico's, maken het essentieel dat veiligheidsregio's in positie komen bij industriële ontwikkelingen van de NOVEX-plannen.

Daarmee kan de veiligheid vroegtijdig in de ideevorming worden betrokken zodat ook een **gezonde en veilige fysieke leefomgeving** (art. 1.3 Omgevingswet) wordt ontwikkeld. Dit beogen we te doen door een landelijke aanpak met behulp van deze notitie. Landelijke vanwege het gegeven dat de NOVEX-gebieden met industriële clusters door geheel ons land verspreid liggen, en onze hoofdlijnen bij ieder cluster die bijdrage aan veiligheid kunnen leveren.

Deze notitie is opgesteld door een werkgroep met vertegenwoordigers vanuit Brandweer Nederland, GHOR Nederland en het lectoraat Energie- en transportveiligheid van het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV).

Hierbij hebben we ons gebaseerd op onze eerdere bijdrage aan de Regionale Energiestrategieën ([RES 2.0](#)). Maar de voorliggende notitie verschilt daarbij in twee cruciale opzichten van de notitie ten aanzien van de RES 2.0. Ten eerste gaat het in deze notitie over NOVEX-gebieden met de nadruk op de industriële clusters. Ten tweede richten we ons hier logischerwijs dan ook op de industriële risico's.

¹ Sinds 1982 bestaat er een Europese Seveso-richtlijn. De Richtlijn heeft een dubbele doelstelling: ernstige ongevallen met gevaarlijke stoffen vermijden. De gevolgen van zo'n ongevallen voor mens en milieu beperken.

Bijdrage Veiligheidsregio's

NOVEX-gebieden² zijn aangewezen gebieden waar grote ruimtelijke transitie vragen om een apart ontwikkelperspectief. Dit ontwikkelperspectief stellen Rijk, provincies en gemeenten samen op. De plannen voor deze 16 gebieden worden opgenomen in het [ruimtelijk voorstel](#) dat de provincies na de zomer van 2024 hebben opgeleverd. Het betreft dus een gebiedsgerichte aanpak. In diverse NOVEX-gebieden/-plannen (met industriële clusters) speelt de industriële energietransitie een belangrijke rol.

De energietransitie binnen de industrie brengt zowel kansen als uitdagingen met zich mee op het gebied van veiligheid. Ondanks dat de transitie naar duurzamere energiebronnen noodzakelijk is voor het behalen van klimaatdoelstellingen, moeten de veiligheidsrisico's die gepaard gaan met nieuwe energiedragers en opslagmethoden nauwgezet worden afgewogen. Het betreft namelijk voor het overgrote deel gevaarlijke stoffen (zoals waterstof, ammoniak, ...).

Deze notitie beschrijft de bijdrage die de veiligheidsregio's kunnen leveren met betrekking tot het geven van invulling aan de veiligheid in de industriële clusters binnen de NOVEX-gebieden.

Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar de productie, opslag, transport en gebruik van gevaarlijke stoffen in de industriële context.

Vanuit de wettelijke taken van de veiligheidsregio's (Wet veiligheidsregio's art. 10 en art. 25 lid e) wordt de adviesfunctie van de veiligheidsregio gespecificeerd, waarbij de advisering over gevaarlijke stoffen in dit kader relevant is. Deze duiden we hieronder:

- **Risicobeheersing** en Omgevingsveiligheid richten zich op het voorkomen (proactie) en beperken/beheersen (preventie) van incidenten. Dit gebeurt door toepassen ontwerpprincipes (zowel bron- als omgevingsmaatregelen).
- **Incidentbestrijding** betreft de beperking van de gevolgen en maatschappelijke impact van incidenten door middel van de inzet van hulpdiensten (evt. in samenwerking met bedrijfsbrandweren).

De relatie tussen beide is evident: om goed op te kunnen treden als hulpdiensten zal in, sommige, ruimtelijke indelingen/gebiedsinrichting al rekening gehouden moeten worden met noodzakelijke randvoorwaarden voor die hulpverlening (zoals bluswater en bereikbaarheid).

Daarnaast is het zo dat waar incidentbestrijding

onvoldoende mogelijkheden biedt voor de veiligheid, er juist aan risicobeheersing gedaan moet worden om tot een afgewogen veiligheidsniveau te komen. Daarom dient de veiligheidsregio juist ook vroegtijdig betrokken te zijn bij de NOVEX-gebiedsontwikkelingen en de beleidsontwikkelingen hiertoe.

VEILIGHEID EN DE ENERGIETRANSITIE

Aan de energietransitie – nieuwe vormen van energiewinning, -opslag en –transport – zijn dus veiligheidsrisico's verbonden, zoals risico's rondom grootschalige opslag van waterstof, elektrificatie van de industriële processen of het massatransport van energiedragers zoals methanol of ammoniak. Deze grootschalige energietoepassingen leveren veiligheidsrisico's voor de omgeving. Door in een vroeg stadium het gesprek rondom veiligheid te voeren met de veiligheidsregio's, kan ook de industriële energietransitie op een verantwoorde wijze vormgegeven worden.

Een nauwe samenwerking tussen de veiligheidsregio's (in de gehele veiligheidsketen) en de industriële sector is essentieel voor een veilige industriële energietransitie.

Dit omvat het delen van kennis over nieuwe technologieën, risicoanalyses en best practices, evenals het opstellen van gezamenlijke noodplannen. Door gezamenlijk, als partners, op te treden, kunnen de hulpverleningsdiensten effectiever inspelen op de specifieke risico's en uitdagingen die de energietransitie met zich meebrengt.

UITGANGSPUNTEN BIJ DE ADVISERING

1 Integrale samenwerking en benadering van veiligheid

De veiligheidsregio's willen graag -in de rol van kennis- en sparringpartner- in een vroeg stadium van beleids- en planontwikkeling integraal meedenken over de veiligheid binnen de NOVEX-gebieden. Deze integrale benadering houdt in dat de gehele veiligheidsketen³ wordt belicht. Dit alles met oog voor andere belangen dan enkel de veiligheid.

Veiligheidsregio's werken vaak met de safety chain, dat is een model dat alle disciplines in de veiligheidsketen verbindt om risico's te beheersen en de veiligheid te

²

<https://www.denationaleomgevingsvisie.nl/novex/aanpak+per+gebied/default.aspx>

³ Officiële overheidspublicaties - Veiligheidsketen

waarborgen door kennisdeling en afstemming bij incidenten.

Ter illustratie: In een NOVEX-gebied wordt de veiligheidsregio vroegtijdig betrokken bij de ontwikkeling van een waterstoffabriek. Door integrale samenwerking met gemeenten, industrie en omgevingsdiensten wordt veiligheid ingebed in het ontwerp, met aandacht voor risicobeheersing, ruimtelijke indeling en noodplannen. Het kenmerk van een dergelijke integrale aanpak is dat er in vroeg stadium oog is voor de verschillende belangen, die vervolgens op een juiste manier worden afgewogen.

2 Veiligheid als ontwerpvariabele

Veiligheid als ontwerpvariabele betekent dat er in de gebiedsontwikkeling gestuurd kan worden op het niveau van veiligheid. Denk hierbij aan het intrinsiek veilig ontwerpen (safety by design), veilige gebiedsinrichting (risicobeheersing en omgevingsveiligheid) en beheersbaar houden/beperken van de gevolgen van incidenten (incidentbestrijding).

Ter illustratie: Bij de ontwikkeling van een nieuwe industriële installatie worden de locatie en bijvoorbeeld ook de toegang ervan voor de hulpdiensten en bluswaterpunten vanuit omgevingsveiligheid zorgvuldig overwogen. Het (ruimtelijk) ontwerp omvat ruimtelijke ordeningsmogelijkheden met het oog op risicocontouren en effectgebieden. Maar bijvoorbeeld ook het gebruik van brandwerende materialen, technische veiligheden en een evacuatieplan. Met dergelijke keuzemogelijkheden in het ontwerp wordt het veiligheidsniveau voor een belangrijk deel vormgegeven. Met vroegtijdige aandacht voor veiligheid in het (ruimtelijk) ontwerp kan de kans op incidenten afnemen en de impact van eventuele noodsituaties kan worden beperkt, als ook de mogelijkheden voor de hulpdiensten worden vergroot.

3 Basisveiligheidsprincipes

De veiligheidsregio's zijn in staat om te adviseren over enkele fundamentele veiligheidsprincipes bij de industriële ontwikkelingen op gebied van energietransitie:

- **Functietoedeling aan locaties:** Bij de ontwikkeling van NOVEX-gebieden dient specifieke aandacht te

worden besteed aan de afstand tussen industriële activiteiten met gevaarlijke stoffen en (menselijke) activiteiten in de nabije omgeving (woonkernen, ziekenhuizen, ...). Op welke locatie en op welke wijze kunnen plannen gerealiseerd worden (risicocontouren) en welke functies in de directe omgeving kunnen hinder dan wel negatief effect daarvan ondervinden (aandachtsgebieden brand, explosie en gifwolk)?

- **Afstand tussen risicobron en ontvanger:** Is er voldoende afstand is er enerzijds tussen de alternatieve energievoorziening en kwetsbare gebouwen en locaties en anderzijds tussen alternatieve energievoorzieningen en reeds aanwezige activiteiten met gevaarlijke stoffen?
- **Bereikbaarheid en bluswatervoorziening:** Op welke wijze kunnen de alternatieve energievoorzieningen bij incidenten benaderd worden met voertuigen van hulpdiensten en hoe is de bluswatervoorziening nabij de alternatieve energievoorziening georganiseerd?. Wat zijn passende incidentbestrijdingstactieken en welke consequenties zijn er voor de omgeving?
- **Mogelijkheden voor zelfredzaamheid:** In geval van incidenten, welke opties zijn er voor personen in de omgeving om zichzelf en anderen in veiligheid te brengen.
- **Mogelijkheden van de overheidshulpdiensten:** Wat zijn de mogelijkheden, beperkingen en capaciteiten van de hulpdiensten. Wat is het maximale scenario dat hulpdiensten aankunnen en wat zijn de alternatieven indien het maatgevende scenario buiten de operationele capaciteit valt?
- **Bedrijfsbrandweren:** Er kunnen bedrijven/inrichtingen (voorzien) zijn die, als deze inrichtingen in geval van brand of ongeval een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid kunnen opleveren een bedrijfsbrandweer (moeten) hebben, of een aanwijzing daartoe 'moeten' krijgen (cf. art 31 Wvr). Het bestuur van de veiligheidsregio is hiertoe bevoegd.

Ter illustratie van de afweging waarin de veiligheidsregio's hun bijdrage kunnen leveren, verwijzen we naar documenten zoals de [Basis veiligheidsprincipes voor grootschalig transport van waterstofrijke energiedragers](#).

Conclusies

Brandweer Nederland en GHOR Nederland erkennen de noodzaak voor een gebiedsgerichte ontwikkelaanpak in Nederland. Daarbij speelt de industriële energietransitie voor een aantal NOVEX-gebieden een belangrijke rol. De veiligheidsregio's benadrukken daarbij het belang van vroegtijdige (integrale) aandacht voor de veiligheid in deze ontwikkeling. Door onder andere de voorkeur te geven aan brandbare stoffen boven toxische stoffen, het beperken van de maximale opslaggroottes voor bepaalde toepassingen, het vergroten van de afstand tussen gevaarlijke stoffen en bewoond gebied en het voorzien van de hulpdiensten van extra kennis, tactieken en materieel, kan ook de industriële

energietransitie op een verantwoorde en veilige manier plaatsvinden. Vroegtijdige afstemming tussen overheden en hulpdiensten en industrie is hierbij van cruciaal belang.

De ontwikkeling van NOVEX-gebieden biedt een unieke kans om veiligheid integraal mee te nemen in ruimtelijke planning en ontwikkeling.

Met deze notitie willen Brandweer Nederland en GHOR Nederland op een proactieve en integrale wijze bijdragen aan een veilige NOVEX-gebiedsinrichting.

Waarbij de veiligheidsrisico's van industriële energietransitie voor de bevolking en de hulpverleningsdiensten vroegtijdig evenwichtig worden besproken en afgewogen.

Bijlage 1: Websites & Bronvermelding

- www.denationaleomgevingsvisie.nl
- [Veilige energietransitie - Nederlands Instituut Publieke Veiligheid \(nipv.nl\)](http://Veilige.energietransitie.nl)
- [Wetten.nl - Regeling - Wet veiligheidsregio's - BWBR0027466 \(overheid.nl\)](http://Wetten.nl)
- <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/milieubelastende-activiteiten-hoofdstuk-3-bal/complex-bedrijven/seveso-inrichting/>

Colofon

Kemperbergerweg 783
6861 RW Arnhem

Postbus 7010
6801 HA Arnhem

T 026 3552400
I www.brandweernederland.nl
E info@brandweernederland.nl

Auteur: Landelijke werkgroep vanuit veiligheidsregio's Amsterdam Amstelland, Groningen, Kennemerland, Limburg Noord, Limburg Zuid, Rotterdam Rijnmond en Zeeland en NIPV Lectoraat Energie- en Transportveiligheid

Redactie: Team Landelijke Communicatie Brandweer

Datum 29 januari 2025