



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 21 november 2016, nr.IENM/BSK-2016/235963, tot wijziging van de Regeling basisnet in verband met het verkleinen van het plasbrandaandachtsgebied langs enkele Rijkswegen

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op de artikelen 13 en 14, tweede lid, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en artikel 10, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit externe veiligheid transportroutes;

BESLUIT:

ARTIKEL I

De Regeling basisnet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 16 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. In afwijking van het tweede lid wordt de breedte van de zone van 30 meter gemeten vanaf de buitenste kantstrepen van de hoofdrijbanen, indien in bijlage I, kolom 7, is vermeld dat een wegvak als bedoeld in het eerste lid is onderverdeeld in hoofdrijbanen voor doorgaand verkeer en parallelrijbanen voor lokaal verkeer.

B

Bijlage I wordt als volgt gewijzigd:

1. In kolom 7, derde rij, van de koptekst van de tabel wordt toegevoegd: P-H = parallel- en hoofdrijbaan.
2. In de tabel in onderdeel Rijksweg A10, bij wegvak N12 wordt in kolom 7 toegevoegd: P-H.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 december 2016.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkma*



TOELICHTING

1. Inleiding

Langs wegen en spoorlijnen waarover brandbare vloeistoffen worden vervoerd, kan bij een eventueel ongeluk brandbare vloeistof uitstromen of ontsteken, waardoor een plasbrand ontstaat. Daarom zijn op grond van artikel 10, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt)¹ voor het basisnet² door de Minister van Infrastructuur en Milieu plasbrandaandachtsgebieden aangewezen. De plasbrandaandachtsgebieden liggen langs de weg- en baanvakken die als zodanig zijn aangewezen in de bijlagen I en II bij Regeling basisnet. De aanwijzing is gebaseerd op verwachtingen omtrent de omvang van het (toekomstige) vervoer van brandbare vloeistoffen.

Deze wijziging van de Regeling basisnet strekt tot het mogelijk maken van het verkleinen van het plasbrandaandachtsgebied langs Rijkswegen met een hoofdrijbaan/parallelrijbaanconstructie, door de ligging van het plasbrandaandachtsgebied te meten vanaf de hoofdrijbaan in plaats van de parallelrijbaan. De reden voor deze aanpassing is dat de verwachte omvang van het vervoer van brandbare vloeistoffen over de parallelrijbaan gering is, waardoor er maar een kleine kans bestaat op een ongeluk met brandbare vloeistoffen.

2. Doel en werking plasbrandaandachtsgebieden

De plasbrandaandachtsgebieden dienen om extra bescherming te bieden tegen de gevolgen van een eventueel ongeluk met brandbare vloeistoffen voor mensen die wonen en werken langs de infrastructuur waarover brandbare vloeistoffen worden vervoerd. De bescherming die de aanwijzing van een plasbrandaandachtsgebied met zich meebrengt, is tweeledig. In de eerste plaats heeft de aanwijzing tot gevolg dat gemeenten die binnen een plasbrandaandachtsgebied ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk willen maken, in de procedure tot vaststelling van het bestemmingsplan aandacht moeten geven aan de mogelijke gevolgen van een ongeluk waarbij brandbare vloeistoffen kunnen vrijkomen. Deze gemeenten moeten op grond van artikel 10 van het Bevt motiveren waarom ze juist op de beoogde plek binnen het plasbrandaandachtsgebied nieuwe bebouwing mogelijk willen maken. In de tweede plaats moeten krachtens artikel 2.133 van het Bouwbesluit 2012 en artikel 2.4 van de Regeling Bouwbesluit 2012 aan nieuwe gebouwen in een plasbrandaandachtsgebied extra beschermende maatregelen tegen de effecten van een plasbrand worden getroffen.

Alleen langs wegen of spoorlijnen waarover, volgens de vervoersprognoses waarop het basisnet is gebaseerd, substantiële hoeveelheden brandbare vloeistoffen zullen worden vervoerd, zijn plasbrandaandachtsgebieden aangewezen waarop de motiveringsplicht uit het Bevt en waarin de extra bouweisen uit de artikelen 2.4 tot en met 2.10 van de Regeling Bouwbesluit 2012 van toepassing zijn. Langs weg- en baanvakken waarover naar verwachting geen substantiële hoeveelheden brandbare vloeistoffen zullen worden vervoerd, is geen sprake van een plasbrandaandachtsgebied. De kans op een ongeluk waarbij brandbare vloeistoffen betrokken zijn, is namelijk op dergelijke wegen en spoorlijnen dermate klein dat het aanwijzen van een plasbrandaandachtsgebied disproportioneel zou zijn.

Het al dan niet aanwijzen van een plasbrandaandachtsgebied heeft geen consequenties voor het daadwerkelijke vervoer. Zowel over wegen en spoorlijnen waarlangs een plasbrandaandachtsgebied is aangewezen als over wegen en spoorlijnen waarlangs geen plasbrandaandachtsgebied is aangewezen, kunnen brandbare vloeistoffen worden vervoerd, ook indien dit de verwachte omvang van het vervoer van brandbare vloeistoffen te boven gaat. Uiteraard wordt de feitelijk in een jaar gerealiseerde omvang van het vervoer van brandbare vloeistoffen tezamen met de omvang van het vervoer van de overige gevaarlijke stoffen wel meegenomen bij de jaarlijkse berekening van het feitelijk gerealiseerde risico en de toetsing van dat risico aan het voor het betreffende weg- of baanvak geldende risicoplaafond³. Overschrijding van het risicoplaafond kan wel leiden tot maatregelen ten aanzien van het vervoer.

¹ Stb.2013, 465.

² Het basisnet betreft de krachtens artikel 13, eerste lid, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen aangewezen wegen, binnenwateren en hoofdspoorwegen.

³ Onder risicoplaafond wordt op grond van artikel 11 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen verstaan: het maximaal toegestane risico op een plaats op of langs het basisnet, uitgedrukt in een waarde voor de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval op het basisnet waarbij één of meer gevaarlijke stoffen zijn betrokken.



3. Plasbrandaandachtsgebied bij bestaande hoofdrijbanen met parallelrijbanen

Bij het ontwerpen van het basisnet is geen rekening gehouden met de aanwezigheid van autowegen waarop het doorgaande verkeer wordt gescheiden van het lokale verkeer door middel van hoofdrijbanen en parallelrijbanen. Het eerder genoemde onderscheid tussen wegen met plasbrandaandachtsgebied, waarover substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen wordt verwacht, en wegen zonder plasbrandaandachtsgebied, waar geen of nauwelijks vervoer van brandbare vloeistoffen wordt verwacht, kan ook worden toegepast op hoofd- en parallelrijbanen. Over parallelrijbanen van autosnelwegen die als functie hebben om lokaal verkeer van doorgaand verkeer te scheiden, zal de omvang van het vervoer van brandbare vloeistoffen gering zijn in vergelijking met de omvang van dergelijk vervoer over de hoofdrijbanen. De kans op een ongeluk waarbij brandbare vloeistoffen betrokken zijn, is op dergelijke parallelrijbanen dermate klein dat het aanwijzen van een plasbrandaandachtsgebied langs de parallelrijbaan disproportioneel zou zijn.

Derhalve wordt in deze wijzigingsregeling aan artikel 16 van de Regeling basisnet een vijfde lid toegevoegd, waarin wordt bepaald dat het plasbrandaandachtsgebied langs als zodanig aangewezen wegen waar het doorgaande verkeer wordt gescheiden van het lokale verkeer door middel van hoofdrijbanen en parallelrijbanen, moet worden gemeten vanaf de hoofdrijbanen en niet vanaf de parallelrijbanen. Het gevolg hiervan is dat voor nieuwe bebouwing langs deze parallelrijbanen geen extra brandwerende veiligheidmaatregelen hoeven te worden getroffen op grond van de Regeling Bouwbesluit 2012, mits deze bouwwerken buiten het plasbrandaandachtsgebied worden gerealiseerd.

Niet in alle gevallen dienen parallelrijbanen om het lokaal verkeer van het doorgaand verkeer te scheiden. In sommige gevallen dienen parallelconstructies er namelijk voor om doorgaande verkeersstromen van elkaar te scheiden. Dergelijke situaties zijn gewoonlijk herkenbaar aan de dubbele A-nummering van de over een bepaalde afstand parallel lopende autowegen. Ook komen soms verbindingbogen tussen twee autowegen uit op de parallelrijbanen, waardoor de parallelrijbanen zullen worden gebruikt door doorgaand verkeer. Daarnaast is het mogelijk dat over de parallelrijbaan juist meer vervoer van brandbare stoffen zal plaatsvinden dan over de hoofdrijbaan, omdat verderop in de weg een tunnel met beperkingen voor het vervoer van brandbare vloeistoffen ligt. De parallelrijbaan dient dan om de omrijroute langs de tunnel te kunnen bereiken. Ten slotte is het mogelijk dat over parallelrijbanen die bestemd zijn voor lokaal verkeer, juist wel substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen plaatsvindt, omdat de parallelrijbanen leiden naar de herkomst- of bestemminglocaties van die stoffen. Indien voor dergelijke wegen plasbrandaandachtsgebieden zijn aangewezen, is het van belang om het plasbrandaandachtsgebied wel vanaf de parallelrijbaan te meten.

Om buiten twijfel te stellen voor welke wegen met parallelrijbanen het plasbrandaandachtsgebied moet worden gemeten vanaf de hoofdrijbaan en voor welke wegen vanaf de parallelrijbaan, is in het nieuwe artikel 16, vijfde lid, bepaald dat alleen langs wegvakken waarvoor in kolom 7 van bijlage I bij de Regeling basisnet is vermeld dat er sprake is van een hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructie het plasbrandaandachtsgebied wordt gemeten vanaf de hoofdrijbanen.

Bij de aanwijzing van wegen waarvoor dit geldt, kan onderscheid worden gemaakt tussen bestaande en nieuwe parallelrijbanen. Op grond van de huidige tekst van de Regeling basisnet geldt voor bestaande wegen met een hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructie dat het plasbrandaandachtsgebied wordt gemeten vanaf de parallelrijbanen. Aanvankelijk is overwogen om op basis van een inventarisatie door Rijkswaterstaat van de bestaande hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructies en een toetsing aan bovengenoemde criteria, bij de voorliggende wijzigingsregeling de wegen aan te wijzen waar het plasbrandaandachtsgebied wordt gemeten vanaf de hoofdrijbaan in plaats van vanaf de parallelrijbaan. Naar aanleiding van naar voren gebrachte opmerkingen tijdens de consultatiefase is besloten om de omvang van het vervoer van brandbare vloeistoffen over de bestaande parallelrijbanen eerst door middel van tellingen vast te stellen. Bij een volgende wijziging van de Regeling basisnet kan dan voor wegen waar geen sprake is van substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen over de parallelrijbanen worden bepaald dat het plasbrandaandachtsgebied wordt gemeten vanaf de hoofdrijbaan in plaats van vanaf de parallelrijbaan.

4. Nieuwe hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructies

Bovengenoemde werkwijze voor bestaande wegen – eerst tellen, dan bepalen of het plasbrandaandachtsgebied moet worden gemeten vanaf de hoofdrijbaan of vanaf de parallelrijbaan – is niet goed toepasbaar voor nieuwe situaties. Van een nieuwe situatie is sprake indien er een nieuwe weg met een hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructie wordt aangelegd of indien er langs een bestaande weg een nieuwe hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructie wordt aangelegd. Op basis van het reeds geldende artikel 17, tweede lid, van de Regeling basisnet geldt de toekomstige situatie, zoals vastgelegd in het Tracébesluit, als maatgevend. Dat betekent dat zonder nadere aanduiding het



plasbrandaandachtsgebied moet worden gemeten vanaf de toekomstige ligging van de parallelrijbaan. Dat kan tot gevolg hebben dat investeringen moeten worden gedaan voor het aanbrengen van brandwerende voorzieningen aan nieuwe gebouwen in dat gebied die na aanleg van de parallelrijbanen (soms vele jaren nadat het Tracébesluit is genomen) niet nodig blijken omdat er geen sprake is van substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen over de parallelrijbanen. Daarom wordt voor nieuwe wegen met een hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructie of voor bestaande wegen met een nieuwe hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructie de werkwijze gevolgd die ook bij initiële vormgeving van het Basisnet is toegepast: er wordt een inschatting gemaakt of er na aanleg van de parallelrijbanen sprake zal zijn van substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen over de parallelrijbanen.

In het kader van de Tracébesluitprocedure zal de nieuwe situatie met hoofdrijbanen en parallelrijbanen op basis van de verwachtingen ten aanzien van het vervoer over hoofd- en parallelrijbanen worden getoetst aan eerdergenoemde criteria. Indien de nieuwe parallelrijbanen zijn bedoeld voor lokaal verkeer en zij geen herkomst- en bestemmingslocaties ontsluiten die naar verwachting substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen genereren, zal dat in het Tracébesluit worden vermeld. Op basis van het reeds geldende artikel 17, tweede lid, van de Regeling basisnet geldt dan de toekomstige situatie, zoals vastgelegd in het Tracébesluit, als maatgevend. Gemeenten kunnen in een dergelijk geval bij ruimtelijke planvorming uitgaan van de toekomstige situatie met parallelrijbanen bedoeld voor lokaal verkeer. Nadat het Tracébesluit is genomen en uitvoering van het project zeker is geworden, zal de Regeling basisnet hierop worden aangepast door voor de betreffende wegvakken in kolom 7 van bijlage I bij de Regeling basisnet de aanduiding 'P-H' op te nemen, wat er toe leidt dat het betreffende plasbrandaandachtsgebied gemeten wordt vanaf de hoofdrijbaan.

Rijkswaterstaat heeft geïnventariseerd voor welke wegprojecten reeds een Tracébesluit is genomen, dat voorziet in de aanleg van een hoofdrijbaan/parallelrijbaan-constructie, maar welke nog niet zijn uitgevoerd. Dit is het geval voor de A10 ten zuiden van Amsterdam tussen de knooppunten Nieuwe Meer en Amstel. Omdat de nieuwe parallelrijbanen zijn bedoeld voor lokaal verkeer en zij geen herkomst- en bestemmingslocaties ontsluiten die naar verwachting substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen genereren, wordt in bijlage I bij de Regeling basisnet dit wegvak aangewezen als wegvak waar het plasbrandaandachtsgebied wordt gemeten vanaf de hoofdrijbaan en niet vanaf de toekomstige parallelrijbanen door in kolom 7 de aanduiding 'P-H' toe te voegen. Hoewel de voltooiing van dit project is voorzien in het jaar 2028 kan de gemeente Amsterdam bij planvorming uitgaan van de toekomstige situatie met parallelrijbanen bedoeld voor lokaal verkeer.

Overigens zal als gevolg van het maken van onderscheid tussen hoofdrijbanen en parallelrijbanen bij de monitoring van het vervoer vanaf nu ook apart worden gekeken naar de omvang van het vervoer over de hoofd- en over de parallelrijbanen.

5. Administratieve lasten

Deze wijziging leidt niet tot lasten voor burgers of het bedrijfsleven.

6. Internetconsultatie

Over deze wijziging van de Regeling basisnet heeft een internetconsultatie plaatsgevonden. Er zijn in totaal drie reacties ingediend, waaronder één openbare reactie. De Commissie transport gevaarlijke stoffen vindt de voorgenomen wijziging van de Regeling basisnet onwenselijk en geeft hiervoor uiteenlopende redenen. De overige twee participanten, een bedrijf en een overheidsorganisatie, beperken zich tot becommentariëring van de keuze om bepaalde bestaande situaties met een hoofd- en parallelrijbaanconstructie al dan niet in deze wijziging van de Regeling basisnet mee te nemen.

Naar aanleiding van de door de Commissie transport gevaarlijke stoffen naar voren gebrachte zienswijze is besloten het bovengenoemde onderscheid te maken tussen bestaande en nieuwe parallelrijbanen. Concreet betekent dit dat uitvoering van het aanvankelijke voornemen om enkele bestaande wegen met parallelrijbanen aan te wijzen als wegen waar het PAG wordt gemeten vanaf de hoofdrijbaan wordt opgeschort, totdat door middel van tellingen is vastgesteld of er inderdaad geen sprake is van substantieel vervoer van brandbare vloeistoffen over de parallelrijbanen.

Door op bestaande wegen met parallelrijbanen eerst tellingen uit te voeren, is een reactie op de overige twee zienswijzen nu niet aan de orde. Op basis van tellingen zal nader worden bezien voor



welke bestaande wegen met parallelrijbanen al dan niet het plasbrandaandachtsgebied moet worden gemeten vanaf de hoofdrijbaan.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkma*