



Onderzoeksraad voor Veiligheid  
De heer J. Dijsselbloem  
Postbus 95404  
2509 CK DEN HAAG

**Cluster** VTH  
**Ons kenmerk** 2019/46376  
**Uw kenmerk** -  
**Bijlage(n)** -

**Behandeld**  
**Telefoon**  
**Maastricht**  
**Verzonden**

18 juni 2019

20 JUNI 2019

### Onderwerp

Stand van zaken implementatie veiligheidsvisie voor Chemelot en haar omgeving

Geachte voorzitter,

Op 21 juni 2018 heeft u het rapport "Chemie in samenwerking, veiligheid op het Industriecomplex Chemelot" gepubliceerd. Op 18 december 2018 (verzonden op 19 december 2018) hebben wij u op grond van de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid een reactie op hoofdlijnen gegeven op de aan ons gedane aanbevelingen. Graag informeren wij u middels deze brief over de huidige stand van zaken.

Zoals bekend heeft Chemelot grote ambities voor de toekomst en tussen nu en 2025 wil zij uitgroeien tot de meest veilige, competitieve en duurzame materialen- en chemiesite van (West-) Europa. Chemelot is een belangrijke economische motor van Limburg en Nederland. Dankzij de unieke combinatie van bedrijven, producten, diensten en innovatiekracht op één locatie kan de site Chemelot (verder Chemelot) een grote bijdrage leveren aan versterking van de economische structuur in de gehele regio en aan de (innovatie in de) chemie- en materialensector in Nederland. De ambities van Chemelot worden door Provincie Limburg en de aangrenzende gemeenten ondersteund. De groei zal echter leiden tot meer activiteiten op Chemelot, zowel op het Industrial Park alsook op de Brightlands Chemelot Campus (verder: Campus).



Gezien de ligging van het Industriecomplex, de stoffen waarmee gewerkt wordt en het aantal personen dat ter plaatse en in de omgeving verblijft, moet het belang van veiligheid meer meegewogen worden. U heeft dat in uw rapport van juni 2018 benadrukt. In het rapport is de aanbeveling gedaan om in samenwerking met de omliggende gemeenten een uitgewerkte visie te formuleren om de veiligheid op Chemelot en voor de omgeving te verbeteren.

## **Leeswijzer**

In onderhavige brief zullen we eerst ingaan op het doel dat we met de veiligheidsvisie voor ogen hebben, ons vertrekpunt en onze strategie. Vervolgens zullen we ingaan op de diverse (deel)onderwerpen die we daarvoor aanpakken, waarbij aandacht is voor kwaliteitsslagen op het gebied van vergunningverlening en ruimtelijke ordening (“aanpak”, onder A), toezicht en handhaving (onder B) en communicatie (onder C).

## **Ons doel**

Met het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (verder: POL) is de centrale ambitie voor Limburg vastgelegd: het creëren van een voortreffelijk leef- en vestigingsklimaat dat eraan bijdraagt dat burgers en bedrijven voor Limburg kiezen. Om ernaartoe te gaan en er te verblijven. Dit betekent dat er gezorgd moet worden voor een goede balans tussen ruimte voor economische ontwikkeling en het waarborgen van een veilige en aantrekkelijke leefomgeving. Voor Chemelot betekent dit dat we de bedrijfsactiviteiten en gebouwen zodanig veilig moeten inrichten dat mens en milieu, zowel verblijvend op de site als daarbuiten, voldoende beschermd zijn tegen de gevaren van een brand, een explosie, een gifwolk of anderszins. Risico's volledig voorkomen of uitbannen is onmogelijk. Tegen de achtergrond van het POL en de ambities die daaruit voortvloeien, zal onze visie gaan pleiten voor een brede, integrale belangenafweging bij risico's. Dat wil zeggen dat we de maatschappelijke meerwaarde van de betreffende activiteit afwegen tegen het gevaar en de schade die hiermee gepaard kan gaan. Door alle relevante aspecten met elkaar in verband te brengen en tegen elkaar af te wegen voeren we een rationeel risicobeleid. Als uitgangspunt hierbij geldt het streven naar een zo hoog mogelijk veiligheidsniveau dat verder gaat dan de wettelijke normen voor veiligheid.

## **Ons vertrekpunt**

In uw rapport heeft u bevestigd dat ons college als bevoegd gezag voor vergunningverlening, toezicht en handhaving alle wettelijke taken en bevoegdheden, mede via onze RUD Zuid-Limburg adequaat heeft uitgevoerd. Ook de overige betrokken overheden gebruiken hun wettelijke bevoegdheden om de veiligheid op en rondom Chemelot te borgen. U heeft de aanbeveling gedaan om, in samenwerking met de omliggende gemeenten, een zo hoog mogelijk veiligheidsniveau na te streven, dat verder gaat dan de wettelijke normen. Daarbij zullen de door ons geformuleerde veiligheidsambities leidend zijn in alle rollen die de provincie vervult ten aanzien van Chemelot. Zoals door u aangegeven zal in de veiligheidsvisie specifiek aandacht worden besteed aan:

- het aantoonbaar maken door de Brzo-bedrijven dat zij de gezamenlijke veiligheidsrisico's van de chemische procesinstallaties beheersen; zowel de individuele bedrijven op Chemelot als CSP moeten hierop kunnen worden aangesproken;
- de criteria voor veiligheid die worden gehanteerd om te toetsen welke (niet industriële) activiteiten worden toegestaan, zowel op Chemelot (met name op de Chemelot Campus) als in de directe omgeving.



Chemelot is immers in meerdere opzichten een bijzonder industriecomplex, onder andere vanwege haar ligging in de gebouwde omgeving, de overkoepelende omgevingsvergunning en de aanwezigheid van een campus voor chemie-gerelateerd onderzoek en onderwijs.

## **Onze Strategie**

### Integraal oppakken

Gedeputeerde Staten onderschrijven het belang van veiligheid. Als (Wabo-) bevoegd gezag van Chemelot spelen wij een belangrijke rol in het borgen van de veiligheid op en rond site Chemelot. Tegelijkertijd gaat de veiligheid op en rond het industriecomplex meerdere overheden aan en vergt daarom een bovengemeentelijke samenwerking. Alle partners in de keten van (externe) veiligheid worden betrokken bij de totstandkoming van de veiligheidsvisie. Hierbij werken we direct samen met de gemeenten Sittard-Geleen, Stein en Beek, de RUD Zuid-Limburg, de Veiligheidsregio Zuid-Limburg, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de GGD Zuid-Limburg. Omdat het hier om een veiligheidsvisie gaat die tevens van invloed is op de directe leefomgeving van Chemelot, is de inbreng van omwonenden voor ons daarnaast van essentieel belang. Alle partners zijn continu betrokken geweest bij de overwegingen en stappen die werden genomen. We hebben daarmee veel tijd geïnvesteerd in het formuleren van een gezamenlijke doel. De inspanning heeft er toe geleid dat er een gedragen aanpak voorligt.

### Rol van de provincie

Voor de uitvoering van de (externe) veiligheid aspecten heeft de Provincie enkele wettelijke taken. Die betreffen onder meer activiteiten op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Er zijn echter ook thema's en terreinen waarop wij als provincie geen wettelijke taak hebben, maar wel verantwoordelijkheid wensen te nemen. In overeenstemming met het POL, pakken wij op die terreinen voor ons de volgende rollen:

- een verbindende rol, waarbij wij de samenwerking tussen partijen stimuleren;
- een regierol, waarbij de Provincie op basis van haar beleid richting geeft aan onder andere gemeentelijk beleid en de bevoegdheden op het terrein van ruimtelijke ordening. Met deze regiefunctie treden wij op geen enkele wijze in de verantwoordelijkheid van andere partijen. Ieder draagt vanuit zijn eigen reikwijdte bij aan de veiligheid. Sterker nog: dat gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid legt de basis onder een gedragen veiligheidsbeleid.

### Zorgvuldige belangenafweging

Zoals aangegeven streven we naar een hoger veiligheidsbeleid dat ook rekening houdt met andere ambities. We staan hiermee voor de uitdaging een beleid te ontwikkelen dat ons de ruimte geeft om uiteenlopende belangen te verbinden. Dit heeft tot gevolg dat bij besluiten die impact hebben op de veiligheid (bijvoorbeeld het starten van risicovolle activiteiten, of het plaatsen van een kwetsbaar object binnen een risico-contour of aandachtsgebied) een transparante, navolgbare en evenwichtige belangenafweging moet plaatsvinden. Belangrijk hierbij is het organiseren van adequate tegenmacht. Het inrichten van een goed bestuurlijk arrangement waar dit soort aanvragen besproken worden en wat leidt tot een efficiëntere samenwerking en inzichtelijkere inrichting van Chemelot en haar omgeving, is daartoe noodzakelijk. Na zorgvuldige weging van alle betrokken belangen en aspecten komt uiteindelijk een bestuurlijke keuze tot stand. We sluiten hiermee aan bij het motto van de Omgevingswet: "ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit".



## Onze aanpak

Naast het inrichten van een nieuw bestuurlijk arrangement, werken wij, rekening houdende met het ambitieniveau van Chemelot en naar aanleiding van de aanbevelingen aan een hoger kwaliteitsniveau op het gebied van vergunningverlening, ruimtelijke ordening, toezicht (en handhaving) en communicatie.

### A. Vergunningverlening en ruimtelijke ordening

#### 1. *Werken met aandachtsgebieden*

Bij de inwerkingtreding van de toekomstige Omgevingswet moeten "aandachtsgebieden" in kaart gebracht worden. Aandachtsgebieden maken vroegtijdig zichtbaar waar extra bescherming nodig is tegen de gevaren van brand, explosie of een gifwolk ten gevolge van activiteiten met gevaarlijke stoffen. Een aandachtsgebied dient er toe om het bevoegd gezag, bij het vaststellen van een omgevingsplan, een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een activiteit met gevaarlijke stoffen, te laten nadenken over de risico's en mogelijke effecten van een incident met gevaarlijke stoffen. Die aandacht moet er toe leiden dat het bevoegd gezag ook expliciet afweegt om activiteiten in die gebieden toe te staan. Deze werkwijze sluit aan bij de transparante en navolgbare afweging die wij voor de veiligheidsvisie voor ogen hebben. De inzichtelijkheid die de aandachtsgebieden bieden draagt bij aan een tijdige en expliciete bestuurlijke afweging, gericht op het treffen van de maatregelen die nodig zijn om mens, milieu en economie voldoende te beschermen. In samenwerking met onze partners (onder andere de gemeenten, de Veiligheidsregio ZL en de RUD ZL) gaan wij, vooruitlopend op de Omgevingswet, de brand-, explosie- en toxische aandachtsgebieden op en rondom Chemelot in kaart brengen. Het in kaart brengen van de aandachtsgebieden vergt tijd en een goede (rekenkundige) voorbereiding. Tot die tijd zijn de bestaande wettelijke bepalingen ten aanzien van het plaatsgebonden risico<sup>1</sup> en het groepsrisico<sup>2</sup> leidend waarbij, met het inrichten van het bestuurlijke arrangement, de start van het denkproces over omgevingsveiligheid aan het begin van het proces plaatsvindt.

#### 2. *Veiligheid op de campus*

Omdat de campus onder de overkoepelende omgevingsvergunning valt en dus onderdeel is van de inrichting, biedt de wetgeving formeel geen aanknopingspunten om de risico's voor (nieuwe) kwetsbare objecten op de campus te beoordelen. Desalniettemin gaan we voor de campus in kaart brengen welke gevaren ter plaatse kunnen spelen, zodat bij nieuwe aanvragen de hoogte van het risico en de mogelijke gevolgen van een incident wordt afgewogen. Tevens worden er criteria opgesteld waarbij aandacht is voor de technische, functionele en organisatorische binding met het Industrial Park. Ook wordt er gewerkt aan een vestigingsbeleid voor de campus.

<sup>1</sup> De kans dat iemand op een bepaalde locatie dodelijk wordt getroffen als direct gevolg van een incident aldaar. Op basis van berekeningen kan een contour rond de risicobron worden getrokken, waarbinnen de berekende kans per jaar op overlijden groter is dan een op de miljoen (10<sup>-6</sup>)

<sup>2</sup> De kans dat als gevolg van een ongeval in één keer een groep personen in de directe omgeving overlijdt. In de regelgeving omtrent het groepsrisico schrijft de wetgever expliciet voor om het risico integraal af te wegen tegen maatschappelijke en economische belangen.



Uitgangspunt is dat de mens-extensieve functies (bijvoorbeeld de pilotplants of laboratoria) geplaatst worden op locaties op de campus nabij het Industrial Park en de mens-intensieve functies (bijvoorbeeld kantoorgebouwen) verder daarvandaan gevestigd worden.

### 3. *Transparantie en checks and balances*

In uw rapport is opgemerkt dat de constructie van de overkoepelende omgevingsvergunning een goed werkend instrument is. De pilot "Chemelot onder de Omgevingswet" heeft dit eveneens aangetoond en heeft er succesvol toe geleid dat de mogelijkheden voor een koepelvergunning (inclusief de voordelen) ook onder de Omgevingswet in stand blijven. In uw onderzoek heeft u opgemerkt dat door de aanwezigheid van een overkoepelende omgevingsvergunning, een deel van het wettelijk instrumentarium met betrekking tot onderlinge effecten tussen bedrijven niet van toepassing zijn. Voor Chemelot is een integraal openbaar Veiligheidsrapport met onderliggende, vertrouwelijke Installatieveiligheidsrapporten beschikbaar. In met name de installatieveiligheidsrapporten is informatie opgenomen over alle scenario's die voor de omgeving van Chemelot relevant zijn. Ook de scenario's ten aanzien van onderlinge risico's van installaties. De Installatieveiligheidsrapporten zijn vertrouwelijk, aangezien deze (onder andere) gedetailleerde informatie over de installaties, de voorziene risico's en beschermende maatregelen in de bedrijfsprocessen van de aanwezige fabrieken/installaties bevatten. Erkend wordt dat de informatie daardoor onvoldoende transparant is. Bij de actualisatie van het Veiligheidsrapport 2019 zullen we aandacht besteden aan het transparant maken van de relevante gegevens, zonder hiermee vertrouwelijke, bedrijfsgevoelige informatie te delen. Daarnaast verwachten wij dat CSP BV als vergunninghouder checks and balances inricht en deze ter verantwoording aan het bevoegde gezag voorlegt, zodat aantoonbaar gemaakt wordt dat de gezamenlijke veiligheidsrisico's beheerst worden. Ingezet wordt op het versterken van de rol van CSP BV, zodat wij hen kunnen aanspreken wanneer dit niet of onvoldoende het geval is.

### 4. *"Bufferzone" rondom Chemelot (lange termijn)*

Idealiter bestaat er op termijn rondom Chemelot een "bufferzone" waarin (zeer) kwetsbare objecten niet meer voorkomen. Samen met gemeenten zullen we onderzoeken welke bestaande knelpunten Chemelot en haar omgeving kent en welke (natuurlijke) saneringsmogelijkheden er zijn dan wel welke mitigerende maatregelen binnen Chemelot, dan wel de omgeving genomen zouden kunnen worden. Via het bestuurlijk arrangement zijn we alert op nieuwe ontwikkelingen en zorgen we ervoor dat deze niet zullen leiden tot nieuwe knelpunten danwel leiden tot het vergroten van bestaande knelpunten.

## B. Toezicht en handhaving

### 1. *Leren van (bijna-)incidenten en ongewone voorvallen*

Ten aanzien van toezicht (en handhaving) wordt ingezet op het versterken van de rol van de vergunninghouder Chemelot Site Permit B.V. (verder CSP B.V.). CSP B.V. dient (bijna-) incidenten en ongewone voorvallen, die op de site plaatsvinden binnen de afzonderlijke deelinrichtingen, beter te analyseren voor wat betreft de achterliggende oorzaken en zodanig te borgen dat herhaling van een vergelijkbaar incident in de toekomst wordt voorkomen.



Tegelijkertijd zal CSP BV, vanuit haar rol van checks en balances de resultaten nog beter moeten delen met zowel alle individuele site-users alsook met het bevoegd gezag. De analyses zullen onderdeel zijn van de prioritering voor de inzet van toezicht. Deze prioritering wordt opgenomen in het VTH Uitvoeringsprogramma en in de opdracht aan de RUD Zuid-Limburg.

## 2. *Ageing*

De ontwerpen van een significant aantal van de BRZO fabrieken op Chemelot dateren veelal uit de jaren '60 en '70. Een ouder ontwerp betekent niet per definitie dat deze onveilig is. Immers bij grote onderhoudstops worden regelmatig onderdelen van deze procesinstallaties, waar nodig of gewenst, vervangen door nieuwe onderdelen. Het betekent wel dat bedrijven ervoor moeten zorgen dat de ouder wordende installaties nog steeds veilig kunnen worden gebruikt. Met de inwerkingtreding van het Brzo 2015 is ageing expliciet opgenomen (bijlage III van de Europese richtlijn 2012/18/EU, onder iii<sup>3</sup>). Hierdoor is vanaf eind 2016 / begin 2017 "ageing" een belangrijk inspectieonderwerp tijdens de Brzo-inspecties geworden en toetsen de multidisciplinaire Brzo-inspectieteams (RUD Zuid-Limburg, Veiligheidsregio ZL en inspectie SZW) tijdens hun gezamenlijke inspecties vanaf 2017 hoe de diverse bedrijven met ageing omgaan. Daarnaast volgen we de landelijke ontwikkelingen van het samenwerkingsverband Brzo+, die de juridische mogelijkheden onderzoekt om te kunnen sturen op innovatie van processen. Dit laatste sluit nauw aan op uw aanbevelingen richting Brzo+.

## C. Communicatie

### 1. *Risicocommunicatie*

Vanuit onze verbindende rol zullen wij de risicocommunicatie bespreken. Daarbij dient de Limburgse Risicokaart als basis en belangrijke informatiebron. De gemeenten zijn hiervoor verantwoordelijk en gaan hierin hun rol pakken. De provincie heeft hierin een beperkte rol. Wij zien een directe relatie tussen risicocommunicatie en de veiligheidsvisie. Wie risicobeleid voert, moet zich daarvoor ook publiek durven verantwoorden. Van belang is dat het bestuur de afwegingen rond een bepaald risico verantwoordt en transparant communiceert met de bevolking. Bovendien moet deze communicatie vergezeld gaan van een handelingsperspectief voor omwonenden voor het geval zich een ongeluk voordoet.

### 2. *Crisiscommunicatie*

Ook crisiscommunicatie zullen we vanuit onze verbindende rol bespreken. De Veiligheidsregio is verantwoordelijk voor crisiscommunicatie, De provincie heeft hier eveneens dus een beperkte rol.

---

#### <sup>3</sup> Citaat :

*iii) de controle op de exploitatie — aanneming en toepassing van procedures en instructies voor veilige werking, ook met betrekking tot het onderhoud, van de installatie, de processen en de apparatuur, en voor het alarmbeheer en tijdelijke onderbrekingen; rekening houdend met de beschikbare informatie betreffende beste praktijken op het vlak van monitoring en controle met het oog op de vermindering van het risico op systeemfalen; beheer en controle van de risico's die samenhangen met verouderende apparatuur die geïnstalleerd is in de inrichting en corrosie; inventarisatie van de apparatuur in de inrichting, strategie en methodologie voor het houden van toezicht op en de controle van de staat van de apparatuur; passende follow-upmaatregelen en noodzakelijke tegenmaatregelen.*



Toch is het goed ook hierover afspraken te maken, zodat berichtgeving aansluit en de provincie effectief naar andere instanties kan doorverwijzen. Niet alleen maken we afspraken met direct betrokken overheden, we zullen ook de partners in de zogenaamde “tweede schil” (Veiligheidsregio Limburg-Noord, meldkamers Hasselt, Luik en Aken, gemeente Echt-Susteren, Beekdaelen, Selfkant, Maaseik e.d.) informeren en raadplegen. We onderzoeken hierbij tevens de mogelijkheden van het herintroduceren van een meetnetwerk en onderschrijven de lobby naar het Rijk inzake het instandhouden van het Waarschuwing- en Alarmeringssysteem in de nabijheid van Chemelot totdat er een gelijkwaardig alternatief is.

## **Toepassing en planning**

De bovenstaande aandachtspunten worden verwoord in een strategische visie en tot op operationeel niveau uitgewerkt en geïmplementeerd. De verwachting is dat de strategische lijn in het derde kwartaal van 2019 gereed is. Na vaststelling van deze strategische aanpak (en parallel aan), zal de verdere uitwerking op operationeel niveau plaatsvinden.

Vooruitlopend op een vastgesteld kader, wordt veiligheid momenteel expliciet en transparant gewogen in lijn met het bovenstaande, waarbij aandacht is voor de analyse van (bijna-)incidenten en criteria voor de Campus. Zo is bijvoorbeeld, meer concreet, bij de vestiging van een nieuw bedrijf op de Campus geanalyseerd welke incidenten zich ter plekke zouden kunnen voordoen en zijn er bouwkundige voorwaarden gesteld aan het bedrijfsgebouw. Ook is het vestigingsbeleid en de technische, functionele en organisatorische binding met het Industrial Park getoetst.

## **Ten slotte**

Ten slotte wensen wij aan te geven dat uw onderzoek en de gedane aanbevelingen erg waardevol zijn geweest om inzicht te krijgen in zaken die kunnen worden verbeterd. Dit heeft ertoe geleid dat alle partners in de keten van veiligheid gestimuleerd zijn om goed te gaan samenwerken om de veiligheid voor burgers en bedrijven op en rondom Chemelot te kunnen verbeteren. Zodat Limburg, en in deze meer specifiek Chemelot (en haar omgeving), een locatie blijft waar we trots op kunnen zijn.

## **Afschrift**

Een afschrift van deze brief zal verzonden worden aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris