

Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 29 juni 2011
Ons kenmerk 26/4.1/2011005268
Behandeld door de heer J.E. Braam (0592) 36 53 60
Onderwerp: Landelijke rapportage externe veiligheid 2006-2010

Geachte voorzitter/leden,

In Drenthe is tussen 2006 en 2010 door verschillende overheden voortvarend gewerkt aan het onderwerp externe veiligheid, mede door de beschikbaarheid van een rijkssubsidieregeling. Aan de samenwerking in Drenthe lag een samenwerkingsovereenkomst tussen gemeenten, Hulpverleningdienst¹ van de Veiligheidsregio en provincie ten grondslag.

Als uitvloeisel van de rijkssubsidieregeling had de provincie in het kader van het Uitvoeringsprogramma externe veiligheid 2006-2010 de verplichting jaarlijks de vorderingen aan het Ministerie van VROM² te rapporteren. Een afschrift van deze rapportages hebben de colleges van burgemeester en wethouders én het bestuur van de Veiligheidsregio jaarlijks ontvangen.

In 2010 heeft het ministerie aangegeven de verplichting van een provinciale rapportage over de periode 2006-2010 én het jaar 2010 te laten vervallen. Daarvoor in de plaats nam het ministerie genoegen met één landelijke overkoepelende rapportage met daarin over het desbetreffende tijdvak een overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van externe veiligheid in Nederland.

De rapportage is recentelijk opgeleverd en aangeboden aan staatssecretaris Atsma van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Dit rapport schetst de vorderingen die de provincies en EV-partners met elkaar hebben geboekt om Nederland structureel veiliger te maken en risico's meer beheersbaar te houden.

¹ Voorheen regionale brandweer Drenthe.

² Het Ministerie van VROM heet nu Ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M).



De brief aan de staatssecretaris en de rapportage 'Flinke stap naar veiliger Nederland' zijn bijgevoegd. Wij vragen uw extra aandacht voor de casus op pagina 8 van de rapportage. Daarin geeft een medewerker van de gemeente Midden-Drenthe zijn mening over het Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe en op welke wijze hij hiervan profijt heeft (gehad).

Een meer gedetailleerde uitwerking van de Drentse resultaten uit de programma-periode 2006-2010 is opgenomen in het Meerjarenuitvoeringsprogramma externe veiligheid 2011-2014. Een exemplaar hiervan is met begeleidende brief (kenmerk 7/5.12/2011001354) eind februari 2011 naar de colleges van burgemeester en wethouders én het bestuur van de Veiligheidsregio gezonden.

De belangrijkste conclusie uit de landelijke rapportage is dat er een enorme inhaalslag is gemaakt op het gebied van externe veiligheid, maar dat dit nog niet voldoende is. Vooral op het gebied van structurele borging van externe veiligheid in de werkprocessen van decentrale overheden moet nog worden verbeterd. Daaraan werken wij verder samen in de periode tot en met 2014 in het Meerjarenuitvoeringsprogramma externe veiligheid 2011-2014.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,


, secretaris
, voorzitter

Bijlage(n):
ga.coll.

Muzenstraat 61
Postbus 16107
2500 BC Den Haag
telefoon (070) 888 12 12
fax (070) 888 12 80
www.ipo.nl

Aan de staatssecretaris van
Infrastructuur en Milieu
Postbus 20901
2500 EX 'S-GRAVENHAGE

|||||||

Interprovinciaal Overleg



uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk
MIL 04582/2011

datum
13 april 2011

onderwerp
rapportage programmafinciering
externe veiligheid 2006-2010

Geachte heer Atsma,

Voor u ligt het evaluatierapport "Flinke stap naar veiliger Nederland; rapportage programmafinciering uitvoering externe veiligheid 2006-2010 van de gezamenlijke provincies". Hiermee geven de provincies invulling aan de verplichte verantwoording zoals bedoeld in de "Subsidieregeling programmafinciering EV-beleid voor andere overheden 2006 - 2010".

Calamiteiten als de vuurwerkramp in Enschede in 2000 zijn aanleiding geweest tot verscherpte aandacht voor het onderwerp externe veiligheid (EV). Overheden bleken op dit vlak niet over voldoende kennis en capaciteit te beschikken. Ondanks een eerste inhaalslag in 2004 - 2005, bleek het algehele beeld in Nederland in 2006 te zijn:

- dat er nog gebrekig zicht was op risicobronnen;
- dat externe veiligheid nog onvoldoende werd meegenomen bij vergunningverlening, handhaving en ruimtelijke ordening;
- dat routering van gevaarlijke stoffen nog in de kinderschoenen stond; en
- dat nauwelijks sprake was van gerichte communicatie over EV-risico's naar burgers.

Om dit aan te pakken is door het toenmalige ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) de "Subsidieregeling programmafinciering EV-beleid voor andere overheden 2006 - 2010" in het leven geroepen. De regeling had tot doel: "het stimuleren van de structurele, adequate uitvoering van het externe veiligheidsbeleid en het daartoe bevorderen van de samenwerking tussen gemeenten, provincies en regionale samenwerkingsverbanden op het gebied van externe veiligheid". Het ministerie van VROM heeft hiertoe toen via de provincies in totaal € 100 miljoen beschikbaar gesteld voor versterking van de uitvoering van externe veiligheidstaken. De provincies vervulden daarbij de regierol en het programmamanagement.

Inmiddels is de subsidieregeling beëindigd. Medio 2010 is met ambtenaren van het ministerie VROM afgesproken dat de provincies in één gezamenlijke rapportage over de gehele periode een beeld zouden schetsen van de geleverde inspanningen, behaalde resultaten en nog benodigde inzet. Daarnaast wordt getracht antwoord te geven op de vraag of Nederland nu daadwerkelijk veiliger is geworden.

De voorliggende rapportage is opgesteld door provincies en hun EV-partners (gemeenten, regionale brandweren, milieudiensten en veiligheidsregio's). De rapportage wordt ook aangeboden aan besturen van provincies, gemeenten en Veiligheidsregio's (regionale brandweren).

De belangrijkste conclusie is, dat we een enorme inhaalslag hebben gemaakt op het gebied van externe veiligheid. We zijn er echter nog niet. Met name op het gebied van structurele borging van EV in de werkprocessen van decentrale overheden moeten we nog de nodige verbeteringen doorvoeren. Daarom heeft het Rijk besloten de provincies voor de periode 2011 – 2014 nog vier jaar lang de regierol te geven, met als opdracht deze laatste stappen te realiseren.

IK vertrouw erop dat de gezamenlijke decentrale overheden met deze rapportage een goed totaalbeeld hebben geschetst van de vorderingen die we met elkaar hebben geboekt op EV-gebied en dat we u hiermee overtuigen dat we er weliswaar nog niet zijn, maar dat we goed op weg zijn om Nederland structureel veiliger te maken en risico's beheersbaar te houden.

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

drs. G. Beukema
algemeen directeur



'FLINKE STAP NAAR VEILIGER NEDERLAND'



RAPPORTAGE PROGRAMMAFINANCIERING
UITVOERING EXTERNE VEILIGHEID 2006-2010
VAN DE GEZAMENLIJKE PROVINCIES

Noord-Brabant
Limburg
Zeeland
Zuid-Holland
Noord-Holland
Utrecht
Gelderland
Flevoland
Overijssel
Drenthe
Friesland
Groningen

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD

VOORWOORD	3
1 INLEIDING	4
1.1 Leswijzer	4
1.2 Chronologisch overzicht	4
2 WAAR VANDAAN: EXTERNE VEILIGHEID IN 2006	6
2.1 EV in 2006: in vogevlucht	6
2.2 PUEV 2-regeling	6
Casus 'Steunpunt externe veiligheid Drents succes'	8
3 HOE: ORGANISATIE EXTERNE VEILIGHEID 2006-2010	9
3.1 Regie en uitvoering	9
3.2 Samenwerking	9
Casus 'Relevant.nl: Praktijkkracht met daadkracht'	10
Casus 'EV neemt een grote vlucht in Lelystad'	12
4 WAT: PRODUCTEN EN RESULTATEN EXTERNE VEILIGHEID	13
4.1 Doelen en ambities PUEV2	13
4.2 Besteding PUEV -geleiden	13
Casus 'Arnhem Centraal: Veiliger station door proactie'	14
Casus 'Inherente veiligheid: Project met logische noodzaak'	16
4.3 Uitvoering 9 menukaarten	17
Casus 'Provinciale routering met internationale dimensie'	20
Casus 'Beleidsvisie EV Chemelot en Westelijke Mijnstreek'	22
Casus 'Groei in adviesaanvragen EV in Friesland'	24
Casus 'Kijfhoek Zwijndrecht: Koorddansen op het spoor'	26
Casus 'Risico-inventarisatie LNG tankstations N-Holland-Noord'	28
Casus 'Risicocommunicatie Groningen onderscheiden'	30
Casus 'Vlaanderen en N-Brabant: succesvolle burenhulp'	32
5 HOE VERDER: SAMENVATTING EN EINDBEELD 2010	34
5.1 Inleiding	34
5.2 De balans in 2010	34
Casus: 'Door Veenendaalse routering meer veiligheid'	36
5.3 Echte veiligheid: waar staan we eind 2010?	37
5.4 Spiegelpunten 2011-2014	37
6 EPILOG	38
COLORON	39

Met de brand in Moerdijk nog helder op het netvlies, zijn we kans op rampen en ernstige incidenten zo klein mogelijk is. En, ik ben ervan overtuwd dat het programma PUEV2 daar substantieel aan heeft bijgedragen. Ik vertrouw erop dat u mijn mening zult delen, als u de onderhavige rapportage over de ontwikkelingen en resultaten op het gebied van externe veiligheid van de afgelopen vijf jaar hebt gelezen.

Externe veiligheid groeit en bloeit en dat zullen we zo houden.

Dagelijks werken naar schatting meer dan 1.200 externe veiligheidsdeskundigen en vakmensen op het gebied van preventie en rampbedrijfsleiding met hart en ziel aan het veiliger maken van Nederland. Jammer genoeg is het overgrote deel van de resultaten van hun werk niet of nauwelijks zichtbaar voor het publiek. En zijn de resultaten niet altijd in harde getallen uit te drukken. Veiligheid en risico's zijn immers abstracte begrippen, met niettemin in potentie verstrekkende gevolgen voor mens, dier en milieu.

De overheid heeft afgelopen jaren veel geld en menskracht gesteemd in het vergroten van de externe veiligheid. Het onder provinciaal regie doorlopen Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2006-2010 (PUEV2) is daar, met een totaalbudget van 100 miljoen euro, een succesvol voorbeeld van.

Ik zie dat dit programma het externe veiligheidsveld in een stroomversnelling heeft gebracht en ik durf te beweren dat het echt veiliger is geworden in Nederland. Er zijn veel saneringen uitgevoerd en er is een kwaliteitsstap bij vergunningverlening en handhaving gemaakt en een belangrijke organisatorische transisie naar Regionale Uitvoeringsorganisaties in gang gezet. Ook in de ruimtelijke ordening wordt veel betrekking gegeven op de externe veiligheid. En wellicht is de toenname van vervoer gevactuele stoffen. En wellicht is de toename van de sense of urgency en deskundigheid bij de verantwoordelijke bestuurders een even belangrijke verworvenheid van PUEV2.

Onze burgers beginnen heel goed dat een groot deel van onze welvaart voortkomt uit de economische resultaten van de industriële productie, handel en transport van goederen die als gevraagd gelden. Een absoluut risicoloze samenleving bestaat niet en daar zijn ze zich van bewust. Dat is ook niet wat ze van de overheid vragen. Wat ze wel willen, is dat we alle aspecten overzienende en afwegende, zodanige maatregelen nemen dat de



1 INLEIDING

1.1 LEESWIJZER

Dit rapportage is een landelijk overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van externe veiligheid (EV) in Nederland over het tijdsvak 2006-2010. Dit is de zogenoemde PUEV2-periode, die een volg op PUEV1. PUEV staat voor Programmafinsanciering Uitvoering Externe Veiligheid en is een stimuleringsprogramma van het ministerie van VROM¹. De rapportage wil een leesbaar document zijn dat inzicht geeft in de complexiteit en uitgebreidheid van het werkfeld en de geboekte resultaten. Prestaties worden niet tot in cijfers achter de komma uitgedrukt, maar er wordt vooraf tussen 'de ooghoren' door naar het werkfeld gekeken. Ze zijn, met name waar het gaat om de eindstand van de menukaartonderdelen in december 2010, hier en der weergegeven in groene staafdiagrammen en taartdiagrammen.

Vanwege de leesbaarheid en puur ter illustratie bedoeld, noemen we hier en daar namen van provincies. Daarbij willen we gezins suggesteren uitpittend te zijn, noch de indruk wakken dat de bevoegde gezaggen in de ene provincie beter werk leveren dan in de andere.

In de rapportage worden op de rechterpagina's de verschillende delen (menukaartonderdelen van PUEV2) van externe veiligheid beschreven. Parallel daaraan worden bij deze deelvelden op de linkerpagina's onder de noemer 'Casus' belangwekkende projecten ('pareltjes') toegelicht, die in een provincie illustratief zijn bij de onderwerpen.

In hoofdstuk 2 ('Waar vandaan') van de rapportage wordt ingegaan op de externe veiligheidsituatie bij de start van PUEV2 in 2006 en wat het PUEV2-programma beheist. Hoe de organisatie en de samenwerking in het EV-werkeld er de afgelopen vijf jaar heeft uitgezien, valt te lezen in hoofdstuk 3 ('Hoe'). Daarna gaan we in hoofdstuk 4 ('Wat') dieper in op de geleverde prestaties ten aanzien van de zogeheten menukaartonderdelen van het PUEV2-programma. Hierbij gaan het om de vraag of de doelstellingen aan het einde van het PUEV2-programma zijn gehaald en zo niet, hoe groot de restopgave is. Daarbij zoomen we met name in op een aantal wettelijke taken, waar het ministerie van VROM in 2008 extra aandacht voor vraagt. Op zich zijn die taken niet nieuw ten opzichte van het begin van 2006; het ministerie wil echter nogmaals de nadruk op leggen.

In hoofdstuk 5 ('Hoe verder') maken we de balans op: we vatten samen waar de focus in de komende periode 2011-2014 op moet komen te liggen.

Als bronnen voor deze rapportage hebben wij gebruik gemaakt van provinciale rapportages en andere notities, eigen inventarisaties en interviews met vertegenwoordigers van provincies, regio's en gemeenten.

1.2 CHRONOLOGISCH OVERZICHT

De opgave waar provincies, regio's (regionale milieudiensten, veiligheidsregio's en brandweer) en gemeenten zich aan het begin van PUEV2 voor gehaltebzien, is enorm. Denk hierbij aan de taktijke noodzakelijke saneringen van onacceptabele veiligheidsituaties, het te lage niveau van vergunningverlening en handhaving, de urgente om binnen de ruimtelijke ordening meer aandacht te hebben voor externe veiligheid en om de deskundigheid en personele sterkte van de EV-organisatie te verhogen. Maar PUEV2 kent veel meer speciepunten.

Een stevig proces is nodig om de ontwikkelingen goed op de rit te zetten. Een proces, dat gefaseerd wordt uitgevoerd en waarvan de ene fase pas echt goed kan worden uitgevoerd als de vorige is gevorderd of zelfs afgerond. Trehuorden die de opvolgende fasen typisch zijn:

- kennis over EV vergaren en verspreiden;
- risico's en risicobronnen inventariseren;
- instrumenten ontwikkelen om het werk kwalitatief goed te kunnen doen;
- achterstanden inhalen en 'de zaak op orde brengen';
- borging EV voor de lange termijn.

Terugblikkend hoe dat proces zich de afgelopen jaren heeft ontvouwd, zien we een aantal tijdpauken. Tijdens de jaren 2006 tot 2008, waarin wordt voortgeborduurd op de inventarisatie van PUEV1, worden het EV-werkeld in beeld gebracht, alle risicobronnen geregistreerd en organisatiestructuren ontwikkeld om alle benodigde informatie bij elkaar te brengen. De noodzakelijke kennis wordt vergaard en verspreid via netwerken, deskundigheidsbevordering en scholing. En er wordt gewerkt om noodzakelijke capaciteit aan menskracht op niveau te krijgen.

Het opvolgende tijdsvak, globaal 2008 en 2009, wordt benut om handelingeën en checklijsten te ontwikkelen: de instrumenten die EV- en RO-helpteammedewerkers, vergunningverleners en handhavers nodig hebben om het werk te kunnen doen. Verder zien we een consistent vervolg op educatie en deskundigheidsbevordering.

Ook wordt in deze periode een grote 'boost' gegeven aan het wegwerken van achtereisen op het terrein van inventarisatie, vergunningen, ruimtelijke ordening en saneringen. De milieuvettingen worden onder de loep genomen en nieuwe en oude bestemmingsplannen aan externe veiligheidsvergunning getoest. Gemeenten lokaliseren bestaande onveilige situaties en saneren. Mogelijke nieuwe onveilige situaties die kunnen ontstaan, bijvoorbeeld doordat het bestemmingsplan nieuwe bedrijven met gevarenlijke stoffen toestaat, worden nauwgezet in kaart gebracht. Daar waar mogelijk worden anticiperend op deze situaties al maatregelen genomen.

Er wordt vooral ook goed samengewerkt bij het vullen van het Register Risicostoffen Gevaarlijke Stoffen (RGSS) en de digitale risicotkaart. Tot die tijd hadden gemeenten en andere overheden onvoldoende oog voor externe veiligheid. Gestimuleerd door de PUEV-programma's en het toegenomen risicobewustzijn bij bestuur en publiek, is het werkeld EV nu vol op stoom gezet.

De periode 2009-2010 staat in het teken van het lange termijn EV-beleid: hoe willen we in de toekomst met externe veiligheid omgaan en hoe willen we het borgen? Hoe kunnen we nieuwe onveilige situaties zoveel mogelijk voorkomen? Gemeenten en provincies leggen deze en andere thema's vast in beleidsplannen en structuurvisies externe veiligheid en laten ze bestuurlijk vaststellen. Verder wordt hierin vastgelegd hoe EV in de werkprocessen wordt geïntegreerd en gehborgd en vooral: hoe nieuwe onveilige situaties zoveel mogelijk voorkomen kunnen worden. In deze tijd zien we ook dat gemeenten de regionale brandweer meer en meer betrekken bij externe veiligheid. De brandweer adviseert bij procedures in het kader van Wet milieubehoudervergunning en bij bestemmings- en andere RO-plannen op aspecten van externe veiligheid en rampbestrijding.

2 WAAR VANDAAN: EXTERNE VEILIGHEID IN 2006

2.1 EV IN 2006: IN VOEGELVLUCHT

In het eerste IPO rapport externe veiligheid 2006 wordt kort teruggeblad op de periode 2004-2005 (PUEV1). Deze tijd staat, met name in het teken van "...het in de steigers zetten van het extreme veiligheidsleidief". Het uitvoeringsprogramma PUEV2 wordt gezien als het "...toewerken naar structurele uitvoering en borging."

Bij de start van PUEV2 in 2006, wordt de organisatie van de externe veiligheid gekenmerkt – en gehinderd – door een moeizame ruimtelijke ordening, routering van gevraagde stoffen nog in de kinderschoenen stand en nauwelijks sprake is van gerichte communicatie over Ev-risico's naar burgers.

Het algemene beeld in Nederland in 2006 is, dat er nog gebrek zicht is op risicobronnen, externe veiligheid nog onvoldoende werd meegenomen bij vergunningverlening, handhaving en ruimtelijke ordening, routering van gevraagde stoffen nog in de kinderschoenen stand en nauwelijks sprake is van gerichte communicatie over het PUEV2-programma.

De belangrijkste wet- en regelgeving voor externe veiligheid is aan het begin van PUEV2 weliswaar (grondig) vastgesteld, maar de implementatie van bijvoorbeeld de bij het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) behorende Regeling (Rev), moet nog plaatsvinden. De minister van VROM wil dat tijdens PUEV2 in drie tranches uitvoeren. De eerste tranche heeft betrekking op de bepalen van saneringsafstanden voor onder meer ammoniuminstallaties en LPG tankstations. De veiligheidsafstanden van LPG worden in overleg met de brancheorganisatie verkleind. Die afstanden kunnen worden bijgesteld omdat de brancheorganisatie toeziet aanzuivende technische en veiligheidsvergrotende maatregelen te nemen. Deze aspecten scheppen helderheid om in PUEV2 alle noodzakelijke saneringen op te pakken en af te ronden. In oktober 2007 moeten de urgente gevallen zijn gesaneerd en in 2010 de niet-urgente.

Een belangrijk onderdeel van tweede tranche is de afspraak voor een rekenmethode (QRa) voor veiligheidsafstanden te hanteren. Dit zal doorwerken in veel externe veiligheidsstatuten in PUEV2, zoals vergunningverlening & handhaving en de verantwoording van het groepsrisico.

In de derde tranche wordt nog een aantal nieuwe categorieën Ev-inrichtingen onder het regime van Bevi gebracht. In 2006 wordt het Registratiebesluit van kracht en komt de derde release van het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) uit. We zien dat dit een positief effect heeft.

op het aantal en de kwaliteit van de registraties in het RRGS. PUEV2 stimuleert de belangstelling voor en gebruik van dit register om zodoende de inventarisatie van alle risicobronnen snel te kunnen completeren.

Aan het begin van PUEV2 is het gebruikelijk dat provincies en gemeenten externe veiligheid verwerven in de nieuwe Wm-vergunningen. Het reviseren van bestaande vergunningen aan de hand van EV-voorschriften gebaat nog weinig. Het verbeterprogramma Brzo 99, in 2005 gestart, gaat door PUEV2 extra impuls krijgen. De vergunningverlening en -handhaving van Brzo-bedrijven – maar eigenlijk van alle Bevi-inrichtingen – moet met PUEV2 helemaal op orde worden gebracht.

In de Wet vervoer gevraagde stoffen (Wvgs) is het thema provinciale en gemeentelijke routering geregeld. Op een aantal provincies en gemeenten na is er in 2006 nog geen sprake van routering op grote schaal, ofschoon verscheidene provincies al onderzoek laten doen of zelfs al een routeringssprosedure hebben opgestart. We zien dat, met het ontwikkelen van een discussie over het landelijk Basistar Vervoer Gevaarlijke Goederen, de aandacht op provinciaal en gemeentelijk niveau voor routering gevraagde stoffen toeneemt. En PUEV2 wil dat ook stimuleren.

In de periode PUEV1 is een stap gezet om de lokale en provinciaal besluitvorming over de verantwoording van het groepsrisico te verbeteren. Niettemin staat dit aan het begin van PUEV2 bij gemeenten nog pas in de kinderschoenen. Ook de integratie van externe veiligheid in ruimtelijke oriëntatieplannen moet bij veel gemeenten nog beginnen. Hetzelfde geldt voor het maken van beleidsvisies externe veiligheid.

Waar het gaat om risicocommunicatie moeten we onderscheiden tussen actieve voorlichting door de gemeenten² aan burgers over Ev-risicobronnen en het online zijn van de digitale risicotkaart. Dat laatste is aan het begin van PUEV2 wel gerealiséerd, ofschoon de kaart voor Ieken nog gebruiksonvriendelijk was. Uitzonderingen daargelaten, is van brede actieve risicomunicatie door gemeenten in 2006 nog geen sprake.

² De gemeenten zijn hier bedoeld als deel van de Wm-vergunning en Wvgs. Hijs voortgang in de gemeenten is weliswaar belangrijk, maar de belangrijkste ontwikkeling vindt plaats in de provincies en op de nationale en regionale niveaus. De gemeenten zijn daarom hier niet vermeld. De gemeenten zijn hier bedoeld als deel van de Wm-vergunning en Wvgs. Hijs voortgang in de gemeenten is weliswaar belangrijk, maar de belangrijkste ontwikkeling vindt plaats in de provincies en op de nationale en regionale niveaus. De gemeenten zijn daarom hier niet vermeld.

2.2 PUEV2-REGELING

De "Subsidieregeling programmafinanciering externe veiligheid 2006-2010 voor andere overheden" heeft tot doel: "(...)het stimuleren van de structurele, adequate uitvoering van het externe veiligheidsbeleid en het daartoe bevorderen van de samenwerking tussen gemeenten, provincies en regionale samenwerkingsverbanden op het gebied van externe veiligheid." Het ministerie van VROM stelt daartoe jaarlijks 20 miljoen euro beschikbaar aan provincies. "Dese subsidie kan worden verstrekt op aanvraag van een provincie ter zake van de kosten van projecten en activiteiten die zijn opgenomen in een provinciaal programma en naar het oordeel van de minister bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen van deze regeling", aldus de ministeriële regeling:

- 1 Inventarisatie van risicovolle situaties.
- 2 Externe Veiligheid bij vergunningverlening en handhaving.
- 3 Transport van gevraagde stoffen.
- 4 Formulering van een structuurvisie voor het Externe Veiligheidsbeleid door provincie, gemeente en brandweer.
- 5 Ruimtelijke Ordening: toepassen van, en rekening houden met, grens-/richt-oriëntatiwaarden op het gebied van externe veiligheid in bestemmingsplannen.
- 6 Uitvoering van het groepsrisicobeleid en verantwoording van het groepsrisico, ingevolge de artikelen 12 en 13 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen, kortweg Bevi genoemd.
- 7 Sanering: de voorbereiding van saneringen, ingevolge de artikelen 17 en 18 van het 'Bevi' en de formuleering van een saneringsprogramma, ingevolge artikel 19 van dat besluit.
- 8 Risicocommunicatie ten behoeve van burgers.
- 9 Organisatorische versterking en professionalisering op het gebied van externe veiligheid door:
 - het uitbouwen van de personeelsformatie voor Ev;
 - verankering samenwerkung tussen de betrokken organisaties;
 - vergroting kennis van externe veiligheid bij provincies en gemeenten.

Voor een goed begin: de meeste van die taken waren al weltelijke verplichtingen en zijn niet pas in 2006 actueel geworden. Doel van PUEV2 is met name het faciliteren van een noodzakelijke inhalslag op het gebied van externe veiligheid, met een getijdelijke verhogen van het kwaliteitsniveau. Het ministerie van VRGM noemt dat een 'diepte'-investering in externe veiligheid.

3 HOE: ORGANISATIE EXTERNE VEILIGHEID 2006-2010

Steunpunt externe veiligheid

Drents succes



Midden-Drenthe mag gerust een van de koplopers in de provincie worden geheten in de integrale aanpak van externe veiligheid. aldus projectleider Viersen. "We hebben begin 2005 een gemeentelijke werkgroep opgericht, met daarin ambtenaren externe veiligheid, vergunningen, ruimtelijke ordening, brandweer en de externe adviseur van het Steunpunt EV. Vooral die adviseur met zijn speciaalstaanse kennis en ervaring is toen van oorspronkelijke waarde. Gelukkig. Mijn ervaring is dat dit voor alle Drentse gemeenten geldt."

Aan het werk

De werkgroep is vooruitvarend alle EV-knoppen in nieuwe en bestaande bestemmingsplannen in kaart gaan brengen en milieevergunningen gaan controleren. Met name alle LPG-installaties en mogelijk sancteringgevallen zijn onder de loep genomen.

Borging

"Vanaf 2009 is de gemeente sterk gefocust op het borgen van de uitvoering van ons EV-beleid. 'Op dit moment maakt externe veiligheid een vast onderdeel uit van alle werkprocessen. We hebben standaard formulieren milieuveiligheidsvergunning met EV-paragrafen, er is een handboek bestemmingsplannen en het ARCS wordt nauwgezet uitgevoerd. Ik kan gezegd zeggen dat we het niet goed voor elkaar hebben. De werkgroep is immiddels ontbonden, maar onze EV-adviseur komt nog elke week een dag langs voor raad en daad", sluit Viersen af.



• Foto: M. van der Wal, R. van der Velde, M. Viersen

3.1 REGIE EN UITVOERING

Het vergroten en behouden van de externe veiligheid is in mensenvuur. De effectiviteit van exterm veiligheidsbeleid is dus in grote mate afhankelijk van de wijze waarop de uitvoering is georganiseerd. En dat verschilt per provincie, doordat er (grote) regionale onderscheiden bestaan. In het noorden en oosten zijn de EV-risicoprofielen doorgaans lager dan in de Randstad. Van oudsher zijn in het westen en midden van ons land meer gemeenten vertrouwd met externe veiligheid doordat er een hogere lichtheid van bedrijvigheid met gevarenlijke stoffen is in combinatie met een hogere bevolkingsconcentratie. In die gemeenten is de kans op meer kennis en expertise op het terrein van externe veiligheid ook groter. Deze factoren hebben ertoe geleid dat de provincies de (versterking van de) uitvoering van de externe veiligheid in de jaren 2006-2010 uiteenlopend hebben georganiseerd.

Er zijn globaal drie organisatievormen:

- Die drie noordelijke provincies Friesland, Groningen en Drenthe hebben, naast hun coördinerende functie, EV steunpunten in het leven geroepen, waar een aantal externe deskundigen gemeenten en provincies niet raad en daad ondersteunen. Gemeenten hoeven die specifieke kennis niet zelf in huis te halen.
- Andere provincies voeren in meer of mindere mate de regie, hebben een brugfunctie en laten de uitvoering overwegend aan regionale milieudiensten, veiligheidsregio's en gemeenten. Hierbij denken we aan Noord-Brabant, Noord- en Zuid-Holland, Overijssel en Gelderland. Overtgens zien we tussen deze provincies ondertussen ook verschillen in aanpak.
- De provincies Zeeland, Limburg, Utrecht en Flevoland hebben kennmerken van beide groepen.



• Foto: M. van der Wal, R. van der Velde, M. Viersen

3.2 SAMENWERKING

Een andere kritische successfactor van de versterkte uitvoering van externe veiligheid is de mate waarin alle verantwoordelijken gezamenlijk van de wijze waarop de uitvoering is georganiseerd. En dat verschilt per provincie, doordat er (grote) regionale onderscheiden bestaan. In het noorden en oosten zijn de EV-expertiseontwikkeling van eminent belang is. Doel is te voor komen dat iedereen opnieuw het wiel uit vindt en de kwaliteit van externe veiligheid snel en in de volle breedte toe te laten nemen. En de kwaliteit van EV-ambtenaren, die risicobronnen in beeld hebben, vergunningen goed controleren en risicoteksten kunnen oplossen, is de basis voor een veiliger samenleving. Een maatschappij waarin de economische activiteiten niet op slot gaan, terwijl burgers wel van op aan kunnen dat de overheid de risico's zo laag mogelijk houdt.

Laat nu net deze samenwerking, ondanks de verschillen tussen provincies, een in het oog springend succes zijn. Provincies, regionale milieudiensten, veiligheidsregio's, regionale brandweerorganisaties en gemeenten hebben elkaar afgelopen vier jaar gevonden. Er zijn in alle provincies kennisplatforms gevormd, waarin kennis en ervaringen worden gebundeld, uitgewisseld en in de praktijk toegepast. Daarbij is er zeer veel in scholing geïnvesteerd. Er is een landelijk kennisnetwerk (Relevant.nl) tot stand gekomen dat digitale kennisuitwisseling mogelijk maakt, kennistafels en vakcongressen organiserend. Het IPO heeft een compleet scholingsaanbod gerealiseerd waar afgelopen jaren massaal gebruik van is gemaakt.

Enkele willekeurige voorbeelden:

Het bestaande Brizo-netwerk, waarin ambtenaren inzicht en ervaringen op het gebied van vergunningverlening en handhaving bij Brizo-bedrijven uitwisselen, is tijdens het PLEV2 programma verder uitgebouwd. Er zijn drie zogenoemde regioteam gevormd, die kwalitatief zijn doorgegaaid en voldoen aan specifieke kwaliteitscriteria (Brizo maatstaf). Deze teams kunnen meer maatwerk leveren door rekening te houden met specifieke omstandigheden in hun regio.

De drie noordelijke provincies hebben alle een steunpunt EV opgericht en daarbij naar elkaar gelezen hoe dat het beste werkt. Friesland is bezig met een digitale tools waarmee gemeenten bij het maken van ruimtelijke orderingsplannen snel kunnen uitblijven van een brandweeraadvies of externe veiligheid en rampenbestrijding nodig is. Immiddels is er in de buurprovincies belangstelling voor de webtool.

Een exponent van de samenwerking zijn de tientallen bovenprovinciale (IPO) projecten. EV-thema's waar alle provincies en

'Pratkracht' met daadkracht

In Limburg wordt met het externe veiligheidsbeleid van het industrieglomeraat Chemelot niet alleen rekening gehouden met de bebouwing in de omgeving van de omringende gemeenten, maar ook met het Duitse achterland.

Al deze vormen van samenwerking leveren veel resultaten op. Te denken valt aan concrete, voor iedereen toegankelijke hulpinstrumenten en bruikbare procedures. En meer deskundigheid in de uitvoeringspraktijk van externe veiligheid. Dit is een noodzakelijke randvoorwaarde voor het écht veiliger maken en houden van Nederland.

gemeten mee te maken krijgen, worden collectief voorbereid en daarna over het gehele land uitgerold. Zodoende kunnen financiële middelen, personele capaciteit en deskundigheid op een efficiënte wijze worden ingezet. Sommige provincies trekken verschillende bovenprovinciale EV-projecten. Andere geven leiding aan één project of leveren denkkracht. De bovenprovinciale projecten zijn in drie groepen te verdeelen:

- de ontwikkeling van hulpmaterialen en gezamenlijke werkwijzen/procedures (voorbeelden zijn uniforme handbewijzen, Bevi veiligheidscontour, Handleiding beleidsvisie EV, wegwijsier EV in de mitisvergunning);
- het opp bouwen van kennisnetwerken (voorbeelden: Relevant.nl met jaarlijks meer dan 40.000 bezoekers, de provinciale netwerken, de gemeentelijke projectgroepen EV, etc.);
- het bevorderen van deskundigheidontwikkeling en educatie (bijna 2.000 deelnemers aan de 11 IPO/Saxion modules in de periode 2006-2010. Daarnaast is er nog een groot aantal in-company trainingen gegeven, waardoor het totaal aantal deelnemers aanzienlijk hoger uitvalt).



Rendement

Dat klinkt mooi, maar waar is de professionalisering nu zichtbaar? Of waar blijkt dat Relevant ook echt relevante heft voor het vervoerwegveild?

Yde is heel resoluut: "De helpdesk van RIVM of infoM1 van het ministerie van VROM zijn goede voorbeelden. Zij stellen dat de vragen die zij nu krijgen zo lastig zijn dat ook zij niet direct het antwoord weten. Die simpele vragen lossen de EV-professionals nu dus zelf op. Een teken dat de kwaliteit van het werkfeld is gegroeid. Onze kennisfels worden gezien als belangrijke gesprekspartners door andere organisaties (zoals het RON-retwerk of het platform trans spoorveiligheid). En daarnaast blijkt dat andere beleidsmakers, zoals vanuit de Ruitvijf, Onderwijs, ons weten te vinden. En dan zijn we in onze ogen nog maar halverwege! Over een paar of vier moet het netwerk zichzelf kunnen bedienen. Tot die tijd bouwen we verder."



"De roep om professionalisering binnen het veld van externe veiligheid [EV] is het figuurlijk deernum. Steeds sterker gevonden. Desjus hadden we ook simpelweg meer capaciteit nodig om alle vraagstukken te kunnen beantwoorden. En er moest een kern worden ontwikkeld en gebundeld. Want straatvragen uit de praktijk uitwisselen. Kennis dus als verbindende schakel", stelt Yde. End 2006 ging eerst de website www.relevant.nl/live. De site groeide uit tot een veel geradapteerde kennisbank voor EV met 40.000 bezoekers per jaar. Yde vervoegt: "We hebben aan de lancering een middagcongres gekoppeld met 200 deelnemers. Afgelopen jaar [2010] waren er meer dan 400 inschrijvingen. We weten mensen dus gaan ons te binden en met elkaar te verbinden. De spelers vormen de kennisbasis rond diverse EV-thema's en kleine groepen experts (10 - 20 mensen) bij elkaar gebracht, met als doel: het verder brengen van het vakgebied. Daar heb ik voorlopers voor nodig. Mensen die iets kunnen brengen. En die kennistatis is hebben op het congres weer een plek kunnen uitoefenen, zodat anderen weet: jij eraan.



4 WAT: PRODUCTEN EN RESULTATEN EXTERNE VEILIGHEID

EU neemt een grote vlucht in Lelystad

“Wij kunnen niet te ontwachten dat er mogelijk een grote vlucht kan zijn. Daarom hebben we de voorbereidingen al voorbereid.”

Wethouder Wout Jansen verwoordt het als volgt: “Het zou letterlijk een net te ontwachten knoop kunnen zijn geworden. Wel risico's door vliegverkeer, transport over de weg en het spoor en een groot bedrijventerrein dat we willen ontwikkelen. We zijn zorgvuldig gaan weven en hebben heel bewust externe veiligheid als één van de bouwstenen van het fundament beschouwd.” Het resultaat is een bestemmingsplan waarin externe veiligheidsaspecten zijn verankerd. Er zijn regels afgesproken over onder andere de gebouwenhoogte, de dikte van muren, zonering, milieuclassificering, de toegankelijkheid van het gebied en vluchtroutes. In geval van calamiteiten. Bedrijfsmedewerker Corinne Gans zegt: “We hebben reeds nadrukkelijk naar de veiligheidssetoren gekeken en vooraf de focus gericht op wat we proactief in de planontwikkelingsfase al kunnen regelen. Op die manier hebben we duidelijke kaders gesteld. Daardoor kunnen we richting toekomstige gebruikers ook aangeven hoe dat moet. Daarbij maatregelen willen en ook moeten nemen.” Externe veiligheid is daarmee integraal en in een vroegstadium verankerd in het plan. Een ontwikkelingsschakelpunt is nu begonnen met de uitgifte van de 350 hectare.

Wethouder Wout Jansen verwoordt het als volgt: “Het zou letterlijk een net te ontwachten knoop kunnen zijn geworden. Wel risico's door vliegverkeer, transport over de weg en het spoor en een groot bedrijventerrein dat we willen ontwikkelen. We zijn zorgvuldig gaan weven en hebben heel bewust externe veiligheid als één van de bouwstenen van het fundament beschouwd.” Het resultaat is een bestemmingsplan waarin externe veiligheidsaspecten zijn verankerd. Er zijn regels afgesproken over onder andere de gebouwenhoogte, de dikte van muren, zonering, milieuclassificering, de toegankelijkheid van het gebied en vluchtroutes. In geval van calamiteiten. Bedrijfsmedewerker Corinne Gans zegt: “We hebben reeds nadrukkelijk naar de veiligheidssetoren gekeken en vooraf de focus gericht op wat we proactief in de planontwikkelingsfase al kunnen regelen. Op die manier hebben we duidelijke kaders gesteld. Daardoor kunnen we richting toekomstige gebruikers ook aangeven hoe dat moet. Daarbij maatregelen willen en ook moeten nemen.” Externe veiligheid is daarmee integraal en in een vroegstadium verankerd in het plan. Een ontwikkelingsschakelpunt is nu begonnen met de uitgifte van de 350 hectare.



“Wij kunnen niet te ontwachten dat er mogelijk een grote vlucht kan zijn. Daarom hebben we de voorbereidingen al voorbereid.”

“Vlakbij ons is een voorbereid project binnen onze eigen gemeente. Gelijktijdig met het bepalen van veiligheidsmaatstaven voor de Larserknoop, is er binnen de gemeente ook gewerkt aan een beleidsnota externe veiligheid. Deze zal als uitdraad gaan dienen voor alle relevante beleidsterreinen. Larserknoop is hiermee het voorbeeld dat deelgemeente Janum goed werkt. Dat is een mooie bonus uit dit project!” Het is een resultaat waar beide trots op zijn. En wat nu als bedrijf X, met een grote internationale reputatie, zich wil vestigen op dit nieuwe bedrijventerrein maar daarvoor enkele speciale soepeler gedreven moet worden? Is daar de verleiding van een gemeentebestuur niet groot om iets toe te geven? “Nee, over veiligheid valt niet te onderhandelen.” Wout Jansen is resoluut en hincant toe: “Een brandweerende muur van 60 centimeter dik wordt geen 30 centimeter. We kunnen dat ook heel goed uitleggen. Er zijn wat dat betreft in onderhandelingen andere zaken die je kan afspreken, maar niet als het gaat over wat we als fundamenteel – en dus zeer de veiligheidssetoren – hebben vastgelegd. Een bedrijf wil toch ook een veilig omgeving voor de mensen?”



4.1 DOELEN EN AMBITIES PUEV

Nadat PUEV2 in 2006 van start is gegaan, attendeert het ministerie van VROM de provincies medio 2008 nog eens per brief op de doelstellingen van een aantal wettelijke verplichtingen. Hier gaat het om de inventarisatie van risicovolle situaties, externe veiligheid (inclusief de groepsrisicoverantwoording) bij vergunningverlening, handhaving en ruimtelijke plannen en saneringen voor eind 2010. Daarnaast wordt nadrukkelijk gevraagd aandacht te besteden aan de organisatorische versterking en professionalisering op het gebied van externe veiligheid. Daarbij wordt gerefereerd aan de zogenoemde Raatstat, een verzameling indicatoren voor de kwaliteit van de EV-organisatie. De externe veiligheid en de verbetering daarvan, is alleen tebaar bij het in samenshang uitvoeren van de gehele PUEV-memokaart.

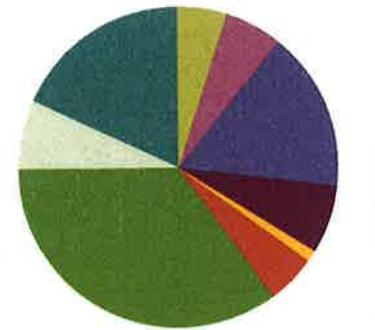
De doelstelling van VROM is dat aan het einde van 2010 het beveiligd gezegd in alle gevallen:

- “...de inventarisatie van risicovolle situaties volledig heeft afgerond, de grinvantariëseerde informatie actueel en juist heeft ingevoerd en geactualiseerd in het Landelijke Registratie Register Gevaarlijke Stoffen (RRGS). En deze wettelijke verplichtingen binnen zijn organisaties heeft geborgd.”
- “...de actualisatie van bestaande vergunningen van inrichtingen, die vallen onder het Besluit externe veiligheidsinrichtingen (Bevi), Besluit rampen en zware ongevallen (BrzO) en het Besluit (PG)-talkstations, volledig hebben afgerekend en de handhaving uitvoert via een handhavingsprogramma. En dit in de organisatie heeft geborgd.”
- “...bij de actualisatie van bestaande en nieuwe ruimtelijke ordeningsplannen externe veiligheid heeft geïntegreerd, waaronder de verantwoording van het groepsrisico. Onder dit laatste vallen zowel stationaire inrichtingen met gevaarlijke stoffen, als transport en huisleidingen.”
- “...alle saneringsgevallen heeft opgelost, waarvoor eind 2010 de wettelijke termijn is afgelopen.”

4.2 BESTEDING PUEV-GELDEN

In onderstaande grafiek is de besteding van de PUEV2-budgetten over de afgelopen vijf jaar weergegeven. Ongeveer eerderde van het budget is aan de professionalisering en organisatie van de externe veiligheid uitgegeven. In 2008 was dat nog enigszins. Er is dus een groei waar te nemen in de investeringen in de eigen EV-organisatie.

Verder is verhoudingsgewijs veel geld naar vergunningverlening & handhaving (V&H) en integratie van externe veiligheid in ruimtelijke ordening (EV in RO) gegaan. Daarbij moet worden aangemerkt dat in enkele provincies de uitgaven voor de menukaartonderdelen Groepsrisicoverantwoording (GR) bij V&H zijn opgeteld en Sanering bij menukaartonderdeel EV in RO.



35% groepsrisicoverantwoording EV
16% EV in RO
7% inventarisatie
18% V&H
5% routeplanning
6% EV visie
7% Groepsrisico
1% sanering
5% risicocommunicatie

Veiliger station door meer proactie rampbestrijding

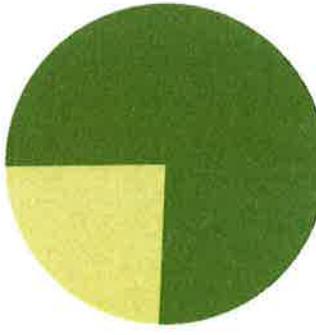


De provincies hebben circa 32% van de PUEV-budgetten uitgegeven aan de uitvoering van eigen provinciale taken, aan gezamenlijke IPO-projecten en aan taken en projecten die rechtstreeks ten goede kwamen aan regio's en gemeenten.³ Wat opvalt is dat provincies, die naar verhouding veel regioeven, zelf meer geld uitgeven aan dit soort gezamenlijke activiteiten dan provincies waar externe veiligheid grotendeels door de veiligheidsregio's en milieudiensten wordt uitgevoerd. In die zin zijn er relatieve grote verschillen tussen provincies, met een bandbreedte van 12 tot 50%.

Ruim een kwart van het PUEV2-budget is naar de regio gegaan. Dat zijn regionale milieudiensten en andere samenwerkingsverbanden, brandweer en veiligheidsregios. Ruim 40% is uitgegeven aan de gemeenten. De regio's of provinciale steunpunten voeren in sommige provincies veel taken voor de gemeenten uit en hebben daar ook relatief veel budget voor gehad (bijvoorbeeld Drenthe). In andere provincies, zoals Overijssel, is het leeuwedeel van het PUEV2-budget juist aan gemeenten uitgekeerd, die op hun beurt grotendeels de regionale organen financieren door de afname van diensten. Ook zijn er provincies waar we in de

loop van het programma een bepaalde ontwikkeling waarnemen. In Friesland en Noord-Brabant bijvoorbeeld, is in de opstartfase van PUEV2 veel budget gebruikt voor regie en stimulering, terwijl hun rol (en de budgetconsumptie) aan het einde van PUEV2 kleiner is geworden. Het doel van het PUEV2-programma is een ontwikkeling te stimuleren waarin een verschuiving plaatsvindt van inhoud van externe bureaus naar investeren in eigen EV-formatie. De logische hierachter is dat aan het begin van PUEV2, toen de eigen organisatie nog moest worden opgebouwd, kennis en ondersteuning van buitenaf nodig was. Die ingebrachte kennis zou er samen met de scholingsprogramma's en kennisnetwerken voor zorgen dat expertise via eigen personeel in de organisatie geborgd zou worden. Daarom zou eind 2010 het grootste deel van het PUEV-budget (richtgeld 75%) in eigen EV-formatie moeten worden geïnvesteerd. Inventarisatie wijst uit dat deze doelstelling in zo goed als alle provincies is gehaald. Maar ook bij dit overzicht blijkt dat we verschillen zien tussen provincies. De bandbreedte van investeringen in eigen formatie varieert van 55 tot 90%.

INVESTERING PUEV2 BUDGET IN PERSONEELSFOMATIE
EINDSTAND 2010



**GEMIDDELDE BESTEDING PUEV 2006-2010
OVER OVERHEIDSLAGEN**

Categorie	Aantal Provincies (%)
Provincie	32%
Gemeenten	41%
Regio	27%
Vaste formatie	76%
Uitbestedingen	24%

³ De uitvoering van de kosten van de hogesnelheidlijn worden ontwikkeld. Op en bij dit soort stations zien we veel uiterlopende functies, zoals wonen, werken, winkelen, horeca, dienstverlening en maatschappelijke instellingen. En een hoge dichtheid van mensen. In Arnhem is ook nog eens sprake van het LPG. Dat maakt dat de gevolgen van een incident in potentie desastreus zijn. Extra voorzieningen voor externe veiligheid en rampbestrijding kunnen dat risico beperken. De inzet van Bruijnoog bij de hulpverlening en Arnhemse EV-medewerkers wordt daarsels gefinancierd met PUEV-middelen.

Arnhem Centraal is één van de zes landelijke 'Nieuwe Steun-projecten' die door de koninklijke Hogesnelheidlijn worden ontwikkeld. Op en bij dit soort stations zien we veel uiterlopende functies, zoals wonen, werken, winkelen, horeca, dienstverlening en maatschappelijke instellingen. En een hoge dichtheid van mensen. Naast het spoor richting Nijmegen wordt in een tunnel een groot parkeergarage direct gebouwd. Er is genoeg om bij voorbeeld de eerste vier van een tweeband een LPG-tank te houden en dus te voorzien dat de ontploffing, intussen kan de brandweer extra leidingen naar bluswater aanleggen."

Opgang gevraagde stoffen
Naast het spoor richting Nijmegen wordt in een tunnel een groot aangelegd, waarin de bluswater via een leiding wordt aangevoerd naar een opvangtank. Maar voor reizigers geld is het een gevarenlijke voorstelling dat de voorstelling de weg uit ten gesprongen tank. Als dat het geval is, wordt er de opvangtank schijnbaar overhoen gespoten dat de gevraagde stoffen tot veilig afdukt. In de midden- en controlearmer kan men via de bewakingscamera's op het station piecies volgen wat er ten plaatje gebeurt. Met het raaisieren van deze voorzieningen is de proactie door de brandweer, de eerste schakel van de veiligheidsketen, afgelond.

Veiliger station(s)omgeving
Door een combinatie van deze en andere maatregelen, zoals aanvullende AIB (autoritmatische treinbeveiliging)-systemen, is het mogelijk dat een overschrijding van vier keer de oriëntatiewaarde komt, teruggebracht naar om in nabij de oriëntatiewaarde. De veiligheid voor reizigers op en rond het station is daarmee omstrekken toegenomen.



Inherent veiligheid: Wat is dat nou?

Een project met logische noodzaak

4.3 UITVOERING MENUKAART

4.3.1 INVENTARISATIE VAN RISICOBRONNEN

Op landelijke schaal hebben de gemeenten gemiddeld 95% van de risico's geïnventariseerd en in het RGCS ingebracht. We zien hier wel enige variatie tussen provincies. De borging van het up-to-date houden en bewaken van de kwaliteit van die gegevens is echter nog niet op dat niveau. Ofschon er provincies zijn waar dat bij benadering wel zo is, zijn er ook regio's waar dat zeker nog niet het geval is. Of waar het beeld dat bij de provincies van de gemeentelijke borging van het RGCS bestaat, nog onvoldoende helder is. In meer dan de helft van de provincies is de inventarisatie en kwaliteit van het RGCS grotendeels op orde. De overige provincies nog onvoldoende zicht te hebben op de gemeentelijke borging van de RGCS-invoer.

RGCS

Onder invloed van de komst van het Besluit externe veiligheidsinrichtingen (Bevi) en de toegenomen sense of urgency is de 'populairer' en kwalitatief van het register enorm toegenomen. Hoewel het register al meer dan tien jaar bestaat, wordt het met name sinds de start van PUEV2 steeds beter gevuld. Op 10 september 2010 zijn er, verdeeld over 37 categorieën, meer dan 10.000 inrichtingen met gewaardeerde stoffen geregistreerd. Daarbij moet worden aangegeven dat een aantal van deze inrichtingen niet onder Bevi valt, omdat bijvoorbeeld de hoeveelheid ongeslagen stoffen te gering is. Toch kan een gemeente, samen met de brandweer, van mening zijn dat deze inrichtingen moeten worden geregistreerd en op de risicolokaat gezet.⁴ Dit kan met name vanuit het oogpunt van de preparatie rampbestrijding wenselijk worden geacht.

Investeren in veiligheid rendeert

"Dit in deze fase [2006-2010] was om een instrument een databank te ontwikkelen en daarom net drasgial en bewustzijn te vergroten. Dat hebben we bereikt. De belangrijkste wist is dat we overeen en bedrijfsleven voor dit onderwerp bij elkaar hebben gebundeld. Want inherent veiligheid is, zeker bij een aantal grote bedrijven, een thema. Maar het kan vooraleer breder verspreid worden onder bedrijven. Door samen een instrument te ontwikkelen waarin je kunt kijken of de productie nog veiliger kan, zorgen we voor die verbetering," zegt Harald Rijndervan de provincie Noord-Brabant. De 30 pilots die zijn uitgevoerd, geven de eerste vordering aan de databank en daarmee verhogen we ook weer de bruikbaarheid van de webapplicatie, die te vinden is op www.inherentveiligheid.eu, zegt Jacques van Steen DCMR Midden-Drenthe. Rijndervan heeft aan toe: "Toch is dat maar de halve waarheid. Voor veel bedrijven geldt gewoonweg ook: 'If you think safety is expensive, try an accident.' Bij welter alles van na de explosie op haar honkplaat in de Gaf van Mexico. Niet de laatste plaats door de gevallen voor het imago van het bedrijf en dat van de hele bedrijfstak".

Voorbeelden

Tijdens de pilotfase van het project 'Inherent veiliger produceren' zijn meer dan 200 voorbedieners van deelnemende bedrijven ver-

Van de ruim 10.000 registraties zijn er in oktober 2010 circa 9.200 geautoriseerd of vrijgegeven door het bevoegde gezag en een kleine 1.100 in bewerking geplaatst. Het leeuwendelen van registraties bestaat uit propaan-opslag (4.300 tanks), gevolgd door LPG tankstations (circa 1.750). Verder zitten in het RGCS bijna 700 PGS15- en 375 Brzo-inrichtingen. Andere voorbedieners zijn 320 opslaglocaties voor ammonium en 500 voor vloeistoffen met potentieel giftige of zeer giftige gasontwikkeling.

Het gebruik en de kwaliteit van het RGCS zit in de lift. Dat kunnen we niet zeggen van het zogenoemde ISOR-register. Dat is de landelijke lijst waar risico's, die niet direct betrekking hebben op externe veiligheid, zoals overstromingen, in worden opgenomen. Verder komen in deze lijst alle kwetsbare objecten, zoals ziekenhuizen en scholen terug. De inventarisatie van kwetsbare objecten is echter wel van belang voor de groepsrisicoberekening en -verantwoording. Helaas het vullen van het ISOR-register een wettelijke verplichting is door de legging provinciaal risicolokaat, maakt het geen deel uit van het PUEV2-programma. En dat is wellicht ook de verklaring voor het achterblijven van ISOR en het succes van het RGCS.

Onder invloed van de komst van het Besluit externe veiligheidsinrichtingen (Bevi) en de toegenomen sense of urgency is de 'populairer' en kwalitatief van het register enorm toegenomen. Hoewel het register al meer dan tien jaar bestaat, wordt het met name sinds de start van PUEV2 steeds beter gevuld. Op 10 september 2010 zijn er, verdeeld over 37 categorieën, meer dan 10.000 inrichtingen met gewaardeerde stoffen geregistreerd. Daarbij moet worden aangegeven dat een aantal van deze inrichtingen niet onder Bevi valt, omdat bijvoorbeeld de hoeveelheid ongeslagen stoffen te gering is. Toch kan een gemeente, samen met de brandweer, van mening zijn dat deze inrichtingen moeten worden geregistreerd en op de risicolokaat gezet.⁴ Dit kan met name vanuit het oogpunt van de preparatie rampbestrijding wenselijk worden geacht.



⁴ De voorbereiding van een rampbestrijding kan alleen worden gedaan als de brandweer en andere hulpdiensten weten welke stoffen er mogelijk aanwezig kunnen zijn. Deel van de milieutechniek is dat de verschillende stoffen verschillende risico's kunnen hebben. Daarbij is het belangrijk dat de verschillende risico's goed worden geschat. Daarbij is het belangrijk dat de verschillende risico's goed worden geschat.



4.3.2 VERGUNNINGVERLENING EN HANDHAVING

In de periode 2006-2010 is in het merendeel van de provincies de vergunningverlening en actualisering van bestaande milieuvergunningen voor zogenoemde Bev1-bedrijven op orde gebracht. Volgens hun opgave zijn in tegen van de tien gemeenten alle vergunningen op orde, die onder het Besluit Externe Veiligheidsinrichtingen (Bevi) vallen. Brzo-inrichtingen, die ook onder het Bevi-regime vallen, vormen een categorie bedrijven waar zodanig veel gevarenlijke stoffen worden opgeslagen of verwerkt dat de productie en opslag aan speciale veiligheidseisen moet voldoen. Ook moeten ze preventieve maatregelen nemen en zich voorbereiden op mogelijke rampenbestrijding.

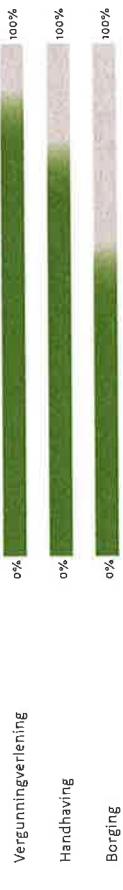
De achterstand die in 2006 nog bestond is rigoureus opegekapt en ingehaald. Daarbij moet worden aangegeteld dat een groot deel van circa 375 Brzo bedrijven⁵ in de Rijnmond en omstreken staan. De meeste gemeenten kennen dit soort 'zware' industrieën niet of nauwelijks. De complexiteit van regelgeving en ook de snelheid waarmee ze wordt gedactualiseerd, spelen provinciale en gemeentelijke overheden nog wel eens parten. Regelmatig komen bij inspecties aspecten aan het licht die in vergunningen opgenomen moeten worden. Ook zijn er nog verscheidene knelpunten bij de opslag van grote hoeveelheden gevarenlijke stoffen in toedens en tanks (PGS15- en PGS29-inrichtingen). Op dit moment wordt in alle provincies hard gewerkt aan die dossiers.

Het tweede aspect in het menukaartonderdeel vergunningverlening is de mate en uitvoering van de handhaving. Doen gemeenten dit volgens een bepaald plan en wordt er dan ook naar de juiste aspecten gekeken? In de provinciale rapportages komt daar voren dat in het merendeel van de gemeenten een goede controle en handhaving plaatsvindt aan de hand van een actueel handhavingprogramma.

Een kanttekening is hier wel op zijn plaats. Het probleem bij dit criterium is de interpretatieluimte. Formeel dient de handhaving volgens een schriftelijk protocol te worden uitgevoerd en moet zij worden geborgd. In veel gemeenten is dit ook het geval. Volgens de opgave van zeven provincies hebben gemiddeld driekwart van hun gemeenten externe veiligheid in hun vergunningverlening- en handhaving geborgd. Hierbij met een werkprotocol, hetzij door de organisatie van workshops ('tussen de oren krijgen'). Vijf provincies kunnen geen opgave doen van de vorderingen in hun gemeenten, ook al is hun indruk dat het bij gemeenten hoog op de agenda staat.

1. Bedrijf Coatec uit Maastricht heeft door toepassing van een andere katalysator een vloeibare brandbare stikstof uit zijn productieproces gedimensioneerd. De opslag van deze grondstof en het gebruik ervan tijdens de productie is hiernamaals verduinerd. Het proces is daardoor inherent veiliger geworden. Dit heeft ook positieve gevolgen voor de veiligheid van de omringende bedrijven en woningen. Een bijkomend voordeel is dat de kwaliteit van het product is toegenomen.

1. Bedrijf Coatec uit Maastricht heeft door toepassing van een andere katalysator een vloeibare brandbare stikstof uit zijn productieproces gedimensioneerd. De opslag van deze grondstof en het gebruik ervan tijdens de productie is hiernamaals verduinerd. Het proces is daardoor inherent veiliger geworden. Dit heeft ook positieve gevolgen voor de veiligheid van de omringende bedrijven en woningen. Een bijkomend voordeel is dat de kwaliteit van het product is toegenomen.
2. Heizelco bedrijf heeft de opslag en gebruik van 100% acrylyzuur vervangen door een lagere concentratie acrylyzuur. Hiermee wordt het bedrijfsproces veiliger en rischt ook de externe veiligheid toe. Ook komt dit ten goede aan de kwaliteit van de producten.
3. Bedrijf Unipol uit Oss gebruikt vloeibare stikstof om het reageren van bepaalde procesonderdelen te verzagen. Deze stikstof wordt twee tot drie keer per week met tankwagens aangeleverd. De vloeibare stikstof wordt op de lokale opslagplaats, via een verdampers gesloten gemaakt, en vervolgens aan het proces toegevoerd. Door gasvormige stikstof op site te produceren zijn de opslag van vloeibare stikstof, gebruik van



5. Uitkomsten 'Samenvattingen 2011' (44+45+46+47+48+49+50).

Marcel Reehuis: "Goede afstemming tussen Overijssel en Duitse huren"

Door provinciedekkende routering veiliger transport gevraarlijke stoffen

4.3.3 TRANSPORT: ROUTERING VAN GEVAARLIJKE STOFFEN

Nederland is een echte transportland. Door onze geografische ligging en industriële activiteiten zien we veel goederenvervoer op onze wegen, waterwegen en spoorlijnen. Een deel bestaat uit gevraarlijke stoffen. Als dit vervoer in de buurt van onze woon-, werk-, en recreatieomgeving plaatsvindt, levert het bepaalde risico's op. Gemeenten en provincies willen daarom zo min mogelijk transport in de bebouwde kom. Het vervoer van dit vervoer maakt de omgeving veiliger en schept richting transponder-remming ook duidelijkheid.

De meerderheid van de gemeenten beschikt immiddels over een zogeheten routering gevraarlijke stoffen over de weg. In steeds meer gevallen doen ze dat in overleg met burgemeesters en provincie. Een provinciedekkende routering heeft altijd de voorkeur. In Utrecht, Groningen en Oyenjsel is zo'n samenhangende routering gevraarlijke stoffen al vastgesteld door provincie- en gemeentebesturen. In Overijssel heeft deze zelfs een internationale dimensie (A1 van/naar Duitsland).

In andere provincies, zoals Noord-Brabant en Noord- en Zuid-Holland is eveneens een routeringbesluit genomen of staat net op het punt te gehouden. In de overige provincies bestaat geen provinciale routering, in de zin van beperkingen in het gebruik van bepaalde stoffen. En hebben provinciale staten én provinciale wegen aangewezen als transportroute voor gevraarlijke stoffen. Uit eerder onderzoek bleken daar geen PR- en GR-kniepuncten voor het wegtransport te bestaan. In Drenthe is een provinciale routering, speciaal voor munts, ingericht. Onderwijs zijn provincies wettelijk verplicht om wegen in beheer bij provincie en waterschappen, geheld of gedeeltelijk aan te wijzen voor het vervoer van gevraarlijke stoffen.

Gemeenten hebben dienaangende geen wettelijke verplichting,

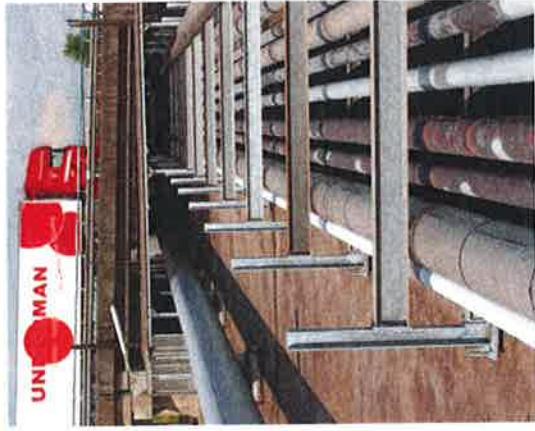
maar kunnen een routingsbesluit nemen als de veiligheid daar

om vraagt. De meeste provinciale routeringbesluiten zijn in de PUEZ-periode genomen. In veel gemeenten zijn ook al routinen voor 2006 tot stand gekomen.

Het Rijk werkt met het Basisnet vervoer gevraarlijke stoffen aan een duurzaam evenwicht tussen vervoer van gevraarlijke stoffen en ruimtelijke ontwikkelingen. Het Basisnet heeft betrekking op de Rijksinfrastructuur (spoor, water en weg). Verschillende provincies en gemeenten hebben intensief meegewerkt aan de totstandkoming ervan. Maar de wettelijke bevoegdheid ligt hier bij

het Rijk. Als zodanig is het Basisnet ook geen direct uitvoerisel van het PUEZ-programma, maar heeft het in de afgelopen periode wel substantieel bijgedragen aan met name het oplossen van groepsrisicoknelpunten langs het spoor.

Een nieuw onderwerp, waarvoor de relevante wetgeving (Besluit externe veiligheid busleidingen) per 1 januari 2011 van kracht is geworden zijn de (hogedruk)busleidingen. In het merendeel van de gevallen gaat het om het transport van aardgas. Andere voordelen zijn het vervoer van olie, CO₂ en overige chemische stoffen. De berekeningsysteematische van de PR-contour voor de busleidingen, zoals in het Besluit zal worden opgenomen, wijkt af van die voor stationaire EV-inrichtingen. Daardoor kunnen er mogelijk nieuwe knelpunten ontstaan, waarvan aantal en omvang op dit moment nog niet te overzien zijn. We kunnen ervan uitgaan dat dit thema in 2011 en de daarop volgende jaren volop aandacht zal krijgen.



Transport en routering



Beleidsvisie externe veiligheid Chemelot en Westelijke Mijnstreek speelt in op bevolkingskrimp en locatiekeuzes industrie

Externe veiligheid en ruimtelijke ordening gaan goed samen

De gemeente Sittard-Geleen heeft een belangrijke rol in de ontwikkeling van de regio. De gemeente beschikt over een uitgebreid industriegebied dat een belangrijke economische en sociale waarde heeft voor de regio. De gemeente heeft een aantal belangrijke industrieën die een belangrijke bijdrage leveren aan de lokale economie. De gemeente heeft ook een belangrijke rol in de ontwikkeling van de regio, door de aanwezigheid van verschillende bedrijven en organisaties die werkplaatsen bieden en de economie stimuleren.

In de beleidsvisie externe veiligheid en ruimtelijke ordening wordt getoetst om een aantal zet voor de hand liggende principes uit te voeren. Namelijk, de lichtere industriële activiteiten meer naar de randen van het complex te verplaatsen en de zwardere zet als mogelijk in het middeleiland te concentreren. En daarmee zo ver mogelijk van de bebouwde omgeving vandaan te brengen. In vakargon heet dat 'inwaarts-zoning'.

Afweging

Op hun beurt houden de gemeenten in hun ruimtelijke ontwikkeling ook rekening met Chemelot. In de regio is namelijk sprake van bevolkingskrimp en vergrijzing. Wat ligt er dan meer voor de hand dan in de wijken binnen het invloedsscherpe van Chemelot bestaande verouderde woningen te vervangen door minder, maar kwalitatief betere woningen. Driessens: "Dat zou een uitkomst zijn voor wijken van Sittard-Geleen waar de overschrijding van het groepsrisico zo aan worden teruggebracht." Verder zouden in de nieuwe woningen voorzieningen kunnen worden aangebracht, zoals een intercom voor snelle personlijke alarmering of hulpindeling ter vergroting van de persoonlijke veiligheid.

Groepsrisico Relevant Aardachtergrond (GRAA)

Een andere grote winst in de beleidsvisie is het onderscheiden van de zogeheten GRAA. Dit wordt in een vervolgproject nader uitgewerkt. De bedoeling is dat in gebieden waar een ruimtelijke ontwikkeling niet significant bijdraagt aan het groepsrisico,

4.3.4 BELEIDS- EN STRUCTUURVISIES EXTERNE VEILIGHEID

Essentieel voor het EV-beleid is dat het niet name in diverse gemeentelijke beleidsvereinen en werkprocessen wordt ingevoerd. Denk hierbij aan ruimtelijke ordening, zoals de vestiging van bedrijven met gevaarlijke stoffen en het bouwen van woningen in de buurt van dit soort ondernemingen. Maar ook aan verkeersveiligheid en rampenbestrijding; het al dan niet aanleggen van (extra) wegen die door de hulpverleners, zoals de brandweer en ambulances, kunnen worden gebruikt. Ambtelijke medewerkers moeten zich bewust zijn van de betekenis van externe veiligheid voor hun beleidstermijn (sense of urgency).

Over dit soort notities dient, met name op gemeentelijk niveau en voor de lange termijn, een visie te bestaan of te worden ontwikkeld. Een visie over wat de gemeente met externe veiligheid wil bereiken, hoe ze daarin wil investeren en haar wettelijke taken uitvoeren. In deze visie kan ook heel goed een protocol opgenomen worden voor de verantwoording van het groepsrisico.

Visie EV



Vooralsnog omdat het een redelijk ingewikkelde onderdeel van externe veiligheid is met lokaal veel 'invullingsruimte' voor de verantwoordingsplicht. Het is dan des te belangrijker - niet in de laatste plaats ter borging - dat bestuurlijk is vastgelegd hoe een gemeente dat doet.

Onderwijs hebben gemeenten hun EV-beleid niet per se in afzonderlijke structuur- of beleidsvisies externe veiligheid vast te leggen, ze kunnen het onderwerp ook in andere beleidsvisies borgen. Bijvoorbeeld over ruimtelijke ordening of milieu. Zo lang de EV-visie maar bestuurlijk is vastgesteld.

Eind 2010 heeft ongeveer tweederde van alle gemeenten een EV-visie opgesteld of werkt daar aan. Per provincie kan het aantal gemeenten met een EV-visie flink uiteen lopen. De gevanteerde bandbreedte loopt van 20 tot 100%.

Onderwijs beschikt de provinciale overheden alle over een beleidsvisie EV of is externe veiligheid rechtstreeks opgenomen in het provinciale milieu- en ruimtelijkbeleid.



Chemelot, Sittard-Geleen



Henk Driessens

volstaan kan worden met een lichte vorm van verantwoording van het groepsrisico. Want dat we l's, namelijk binnen het GRAA, moet een 'zwaarder' traject met meer maatwerk worden afgelopen. Dat maakt het voor gemeenten een stuk makkelijker externe veiligheid af te wegen.

Groei in adviesaanvragen externe veiligheid in Friesland

Volgens De Groot zal bij de toename van het aantal adviesaanvragen de financiële incentive voor gemeenten zeker een rol spelen, maar het feit dat ze nu voldoende menskracht hebben en zeer servicegericht werken, gestiert vooral de doorsturing.

Advies

Een advies van de Brandweer Fryslân, onderdeel van de HWD (Hulpverleningsdienst) Fryslân, omvat veel aspecten. Het geeft een overzicht van alle relevante risicobronnen en gevolgen voor de externe veiligheid van mogelijke ontwikkelingen in het nieuwe bestemmingsplan. Ook worden in het kader van de verantwoording van het grapsrisico (GR) aan het gemeentebestuur concrete maatregelen voorgesteld die van belang zijn voor de veiligheid, maar ook voor de ramperbestrijding. Zo moeten alle effectief staande van risicobronnen die op de risicotrajecten staan ook in het bestemmingsplan komen te staan. Dat voorkomt ontwikkelingen die later mochten worden tegengegraad.

Aangetekende LPG tankstations zijn voor komende objecten in belangrijkste maatregelen kunnen ook zijn. In verband met de uitbreiding van opslaplassen voor brandweerauto's, zodat zij snel bluswater kunnen ophalen. Of het opnemen van een extra weg voor de aan- en afrit van hulpverlening voordeutigen.

Feedback

Uiteindelijk is terugkoppeling door de gemeenten van de verwerking van het brandweeradvies niet zo belangrijk als zero gedacht was! In Friesland krijgt de brandweer op veel aansluitende terreinen, zoals zodra de besluitvorming heeft plaatsgevonden. Ze kan in het raadsvoorzit of Bm. Wabbesburg terugzien wat de gemeente van de adviezen heeft overgenomen, wat niet en waarom niet.

4.3.5 RUIMTELIJKE ORDENING

Het aantal bestemmingsplannen, waarin externe veiligheid is geborgd, groeit. Omdat gemeenten door een betere borging van externe veiligheid in bestemmingsplannen beter risicoverhoudende ontwikkelingen kunnen controleren of zelfs weren, neemt hierdoor de veiligheid in de openbare ruimte toe. Om en nabij driekwart van de gemeenten heeft externe veiligheid uitdrukkelijk in het ruimtelijke ordeningstelsel geïntegreerd. Hoewel in de meeste nieuwe bestemmingsplannen een EV-passage is opgenomen, is het proces nog onvoldoende gehorgd. Met name de verantwoording van het grapsrisico is hierbij een zorgpunt (zie volgende paragraaf).

Daar waar de scores bij het opstellen van nieuwe bestemmingsplannen nog behoorlijk goed zijn, is dat bij de actualisatie van bestaande bestemmingsplannen minder het geval. Dat heeft deels te maken met prioritering en de beperkte personele capaciteit bij gemeenten. Een ontwikkeling die het actualiseren van bestaande RO-plannen door gemeenten mogelijk zou kunnen stimuleren/aanjagen is het Besluit externe veiligheid busleidingen, dat per 1 januari 2011 van kracht is geworden. Daarin staat dat bestemmingsplannen waar de aanwezige busleidingen (nog) niet in zijn opgenomen, binnen vijf jaar moeten worden aangepast. We kunnen er dus van uitgaan dat in die gevallen externe veiligheid alsnog wordt meegenomen.

Onderwijs hebben de provincies dienaangende hun zaakjes (straatplannen, regionale structuurvisies, ed.) wel zo goed als helemaal op orde.



In een groeiend aantal gemeenten wordt met een zogenoemde signaleringstraat gewerkt. Op deze kaart kan men in één oogopslag zien welke risicobronnen er zijn en welke invloedsgedachten zij hebben. Zij is in de stroomlijnen van menukaartenonderdeel Ruimtelijke ordening in EV ontwikkeld. Hierbij worden voor alle risicovolle activiteiten de (eventueel aanwezige) plantgebonden risiconcontouren en invloedsgebieden (1% letaliteitsgraden) aangegeven. De signaleringstraat is daarmee een handig instrument voor ruimtelijke ordening. Zij is een weerspiegeling van de externe veiligheid in zowel de huidige, als toekomstige ruimtelijke situatie. Onderwijs kan dat betrekking hebben op stationaire risicobronnen en op het transport van gevarende stoffen. Met dit instrument krijgen gemeenten beter inzicht in de mogelijke veiligheidsgevolgen van ruimtelijke ontwikkelingen.

Verder zien we wat betreft de relatie/verhouding tussen externe veiligheid en ruimtelijke ontwikkeling nog wel de nodige spanningen. Door de dichtheid van wonen, werken, verkeer en reizen zal dit vraagstuk in veel gemeenten permanent op de agenda staan. In sommige (plattegrond)gemeenten heeft men besloten geen nieuwe EV-risico's meer toe te staan, omdat de plattelands economische voordeel niet opweegt tegen de hoge risico's waar burgers aan worden blootgesteld.



Koorddansen op het spoor



Ergens ligt het een technisch-aan vertaal Portal dat een verzoek voor een uitbreiding van de transportwegingen op het rangerterrein Kijfhoek in Zwijndrecht. Daarom valt volgen zorging voor een leidingactie in de andere tanks. En belangrijk: dit zorgt ervoor dat het transport dat over het doorgaande spoor en vaak door dienstbevolke kunnen steunen (o.a. Zwijndrechters) direct rijdt, veiliger wordt.

Door de uitbreiding van de rangeeractiviteiten veranderen echter de risicocontouren van het emplacement. Een discreet en een sporthschool komen daarbij binnen de plaatsgebonden risicocontour van 10-6 te liggen. En zijn daarmee potentiële groei bestemmingen geworden, waarvan de bedrijfsactiviteiten moeten

worden gestopt. De Provincie is verantwoordelijk voor het afgeven van de revisievergunning. Via handhaving en uitkoop worden de bedrijfsactiviteiten uiteindelijk gestopt. De gemeente past de bestemmingsplan aan en de revisievergunning kan door de Provincie worden afgewezen. Daarop is een latente sanctering van een richting juigvoerd om het daaropvolgende spoorniveau van gevaarlijke stoffen aanzienlijk veiliger te maken.

Lastige afweging van belangen

Is het werkelijk zo smoei? Arnold Stuurweggen, juridisch beleidsmedewerker van de gemeente Zwijndrecht, zegt: 'het is als volgt: "Het is een interessant maar complex project. Dit is niet alleen een juridisch thema, ook politiek-maatschappelijke factoren wegen zwaar." Een sporthschool en discotheek sluiten, dat graag moet niet zonder dacht. Als transparant en zorgvuldig proces waarin alle belanghebbenden betrokken moeten te staan om mensen duidelijk te maken dat je iets doet wat de veiligheid in de stad ten goede komt en dat ook andere steden er baat bij hebben? Kortom, dat het belang groter is dan de eigen gemeente gezegd? Je moet leren omgaan met weerstand en ondergrond en snappen dat de pers een factor is om rekening mee te houden. Dit type processen duurt langer dan een jaar, waardoor je kans te meer scherp moet zijn op het vasthouden van het draagvlak binnen gemeentezaad, betrokken partijen en mogelijke bewoners. Het succes is ons niet aan komen waaien.'

'We hebben gedaan weg door veel gesleurd.' Dat het proces complex en geveel was, doet niets af van het positieve resultaat ervan. De sanctiesoperatie heeft de overschrijding van de groepsrisicowaarde effectief teruggedragen

4.3.6 VERANTWOORDING GROEPSRISICO

Het Nederlandse externe veiligheidsbeleid berust op twee pilaren: het plaatsgebonden risico (PR) en het groepsrisico (GR). Voor het plaatsgebonden risico is een wettelijke norm vastgelegd, die een basisniveau voor veiligheid biedt voor individuele burgers in de omgeving van een risicovolle activiteit. Het groepsrisico is een maat voor de kans, dat door een ramp bij een activiteit met gevaarlijke stoffen of met een vliegtuig, een groep mensen, die niet rechtstreeks bij de activiteit betrokken is, tegelijkertijd omkomt.

"Groepsrisicoberekeningen beogen de kans op maatschappelijke ontwikkeling inzichtelijk te maken, zodat bij relevante besluitbewuster kan worden omgegaan met risico's. In het *Vrije Nationale Milieubeleidsplan (NMP4)* is er voor gekozen om *hier geen harde, wettelijke norm voor vaste te leggen, zoals bij het plantengroepenrisico, maar een verantwoordingsplicht in te voeren.*

De kern van de verantwoordingsplicht is dat een (*lokale overheid*) zelf de ruimte wordt geboden om verandering in de hoogte van het groepsrisico als gevolg van, met name *wettelijke ontwikkelingen* die wegen tegen andere aspecten van de ontwikkeling. De verantwoordingsplicht voorziet daarmee in een bestuurlijk gebruikend oordeel over de aanvaardbaarheid van de kans op een ramp met een bepaalde omvang ten gevolge van een risicovolle activiteit. Hierbij moet worden meegenomen in hoeverre de gevaren van een onverhooppte ramp kunnen worden voorkomen dan wel verminderd en welke mogelijkheden er zijn voor een adequate rampbestrijding en hulpverlening".⁶

We stellen vast dat de verantwoording van het groepsrisico bij ruimtelijke plannen en vergunningverlening in veel gemeenten steeds vaker gebeurt. Toch wordt het door EV-deskundigen door de bank genomen nog als ondermaats ervaren.⁷



© De gemeente Zwijndrecht, foto: Wouter van der Heijden

Groepsrisico

De verantwoording groepsrisico is niet alleen een ingewikkeld menukaartdeel, het is ook relatief nieuwe materie die nog volop in ontwikkeling is. In 2006 was er nog weinig belangstelling voor en lagen de prioriteiten anders. Door het PUEV2-programma zijn er echter flinke stappen gezet, deels in het kader van IPO-projecten. Eerst is een handreiking GR ontwikkeld. Dit bleek echter onvoldoende om de verantwoording GR op een goede manier op te pakken. Een deel van het probleem werd veroorzaakt doordat de brandweer niet tijdig werd betrokken bij vergunningstakingen of ruimtelijke ontwikkelingen. Ook waren de adviezen van de brandweer niet goed afgestemd op de behoeften en juridische mogelijkheden van gemeenten, waardoor de adviezen veelal niet werden overgenomen. Ook de borging van de GR-verantwoording in de reguliere werkprocessen kan beter. Het project 'uniformering brandweerafdwinging', dat in de periode 2009-2010 is uitgevoerd, heeft hier veel verandering in gebracht. Dit project wordt gekenmerkt door een intensieve landelijke samenwerking tussen gemeenten, provincies, regionale brandweer en het Rijk en heeft geleid tot één breed gedragen werkwijze voor alle situaties waarbij groepsrisico en brandweerafdwinging een rol speelt.

Een ander interessant project is de ontwikkeling van de zogenoemde Mal GR. Dit is een digitaal instrument, waarbij alle voor de GR-verantwoording noodzakelijke stappen systematisch worden ontwikkeld. Ook dit product is ontwikkeld door een projectteam, bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, regionale brandweeren en diverse ministeries. Beide voorstellen maken duidelijk dat samenwerking op het gebied van EV tot grote verbeteringen in de uitvoeringspraktijk kan leiden.



© COSUS

100% Groepsrisico

De kracht van concreet advies

4.3.7 SANERINGEN RISICOBRONNEN

Een optimale vergunningverlening en -handhaving zijn essentieel in een hoge industrialiseerde samenleving als de onze. In situaties waarin ontstaanbare risico's bestaan, moet het bevoegde gezag zodanige maatregelen treffen dat ze tot aanvaardbare proporties worden teruggebracht.

In veel gemeenten zijn LPG-installaties daar een sprekend voorbeeld van. Als het plaatsgebonden risico de wettelijke norm overschrijdt en er geen mogelijkheden zijn door wijzigingen aan te brengen alsnog aan de norm te voldoen, dan komt sanering van de LPG-installaties aan de orde.

Eind 2010 zijn zo goed als alle, zogeheten urgente en niet urgente saneringsgevallen van Bevi-inrichtingen (merendeels LPG) opgelost. Urgente gevallen zijn saneringen waarbij zich kwetsbare objecten binnen de plaatsgebonden risicotour 10^{-6} bevinden. Voor deze categorie saneringsgevallen geldt een deadline van 27 oktober 2007. Niet-urgente gevallen zijn saneringen waarbij zich kwetsbare objecten binnen de plaatsgebonden risicotour 10^{-6} bevinden. Zij dienden voor 1 januari 2010 te zijn opgelost. Volgens onderzoek van het ministerie van VROM waren er in 2003 nog circa 250 LPG-stations waar niet werd voldaan aan de wettelijke normen en er dus sprake was van een urgente saneringsituatie. Deze zijn op enkele uitzonderingen na, alle opgelost.

Bij uitzonderingen (minder dan 10) gaat het om bestaande saneringsituaties, voornamelijk in het westen van het land, die deze deadlines niet halen. Dat heeft in alle gevallen te maken met situationale omstandigheden. Enkele willekeurige praktijkvoorbeelden zijn een geplande uitplaatsing van een bedrijf die niet kan worden versleid, zonder dat er onverantwoord hoge kosten ontstaan. Of de komst van een (deels) kwetsbaar object binnen een 10^{-6} contour van een LPG-tankstation, waarbij er afspraken worden gemaakt over de openingstijden van het object en het tijdstip van de bevoorrading van het tankstation. Het kan dus zijn dat er voor korte duur een urgente of niet-urgente saneringsituatie wordt 'gedoogd' omdat een definitieve oplossing op tijd is.

"We hebben bijvoorbeeld inzichtelijk kunnen maken dat nieuwe bouwplannen van een gemeente in de directe nabijheid van een LPG-tankstation de risico's voor de omgeving vergroten en dat maatregelen nodig zijn. In het uiterste geval kan dat leiden tot sanering. Maar voor omdraaien, we pro-actief moeten kijken en niet voorstellen komen hoe het anders kan. Krijbben we bij onze samenwerkingspartners gebouwd aan draagvlak en een sterker bewustzijn over externe veiligheid. En dat is doort te toetsen. Het aantal aanvragen om vergunning moet de diensten en te adviseren is sinds dit project enorm gestegen en ik zie bijvoorbeeld onze groepsrisicobronnen begeerd worden aan gemeentelijke plannen", aldus Water. De kracht van het LPG-onderzoek schuilt vooral ook in de integriteit: milieuvergunning, bestemmingsplans, weergave pak de handen op elkaar voor de risico-inventarisatie van busladingen en andere risicovolle objecten. Op korte termijn hopen we zo een integrale risicotekort daar te hebben. En wil die provincie Noord-Holland voor 2014 onze ambities ook deels gerealiseerd hebben voor de hele provincie."



Verder spreken we van zogeheten latente saneringsgevallen. Dit zijn situaties waarin volgens het geldende bestemmingsplan nieuwe ontwikkelingen zijn toegestaan, die een ongewenst of onteadabaar hoger risiconiveau kunnen veroorzaken. Dat kan de komst van een kwetsbaar object (school, zorgcomplex) in de buurt van een risicobron zijn, waardoor een saneringsnoodzaak ontstaat. Gemeenten kunnen latente saneringsgevallen oplossen door te besluiten het bestemmingsplan aan te passen.

In vele gevallen hebben de gemeenten de latente saneringssituaties in beeld gebracht. Sommige zijn zelfs al ongelost, zodat er geen kneelpunt (door de komst van een object binnen een 10^{-6} contour) meer kan ontstaan.



Maarten van Wieringen: "We gaan geen mensen bang maken"

Risicocommunicatie provincie Groningen landelijk onderscheiden

Risicocommunicatie provincie

Groningen landelijk onderscheiden

4.3.8 RISICOCOMMUNICATIE

Risicocommunicatie ligt op het eerste gezicht een beetje een vreemde eend in de bijt. De meeste menukaartonderdelen zijn gericht op de zogeheten primaire processen van externe veiligheid. Het zijn vooral de professionals die zich ermee bezighouden. In risicocommunicatie daarentegen staan geen vergunningen of risicocalculaties centraal, maar de perceptie van de borsne burger. Absolute veiligheid bestaat niet; er kunnen altijd incidenten of zelfs rampen gebeuren, hoe klein de kans ook is. We willen dat burgers zoveel mogelijk weten hoe ze in die situaties moeten handelen. Zelfredzaamheid het dat. En het instrument om die te bevorderen heet risicocommunicatie. Maar net zoals EV-beleidsmedewerkers geschoold moeten worden om voldoende competent te worden, zo nieuw is risicocommunicatie voor veel communicatiebewerkers. Ook al hadden gemeenten van oudsher een wettelijke plicht (Wro) hun inwoners voor te lichten over externe veiligheidsrisico's in hun omgeving, het gebeurde slechts mondiaansmaat. Positieve uitzondering was de Regio Rijnmond die pionierswerk verrichtte.

Risicowijzer

In 2006 heeft de provincie Groningen een publieksonderzoek laten uitvoeren naar de risicobewerking van burgers. Op basis daarvan heeft de HVD een communautestrategie ontwikkeld, met onder andere voorrichtingsbijeenkomsten, huis-aan-huisbeurten over LPG-tankstations en in 2008 een zeer succesvolle Risicowijzer. Doel is heel vergaard van de zelfredzaamheid van burgers bij rampen en incidenten met externe veiligheids- en andere risicobronnen. Dat is ook de reden dat risicocommunicatie als achtermenukaartonderdeel in het PUEV2 programma is opgenomen.

Je hebt meer in huis...

Maar de HVD doet nog veel meer. Dijjar (2010 red.) is een intercampagne gestart met als slogan: 'Je hebt meer in huis dan je denkt'. Op ludieke wijze wil de HVD, in samenwerking met supermarkten en andere partners, burgers attenderen op spullen die in het nooitgedacht zitten en die ook los in wortels te kopp zijn.

De HVD beradert het op positieve wijze, met de bekende Groningskippong. Hoogleraar crisismanagement Ira Helsior steunt de HWD in haar aanpak. Hij vindt dat de campagne goed bij het bewustniveau van mensen aansluit. En dat is een voorwaarde voor communitair eerderhanden. En dus vertrekt van de zelfredzaamheid van burgers bij (externe) veiligheidsrampen en incidenten

voortlichtingscampagnes opgezet die burgers willen attenderen op omgevingsrisico's en aanzetten tot het nemen van voorzorgsmaatregelen. De uitvoering en toonzetting kunnen per provincie en regio zeer uiteenlopen.

Het overgrote deel van de gemeenten maakt gebruik van landelijk beschikbare communicatiemiddelen, die door het ministerie van BZK in het kader van de Denk-Vooruit campagne zijn ontwikkeld. Via de websites van vrijwel alle gemeenten kunnen burgers toegang krijgen tot de digitale risicoekaart. Deze is afgelopen jaren gevuld met gebruiksvriendelijk consultatiedocumenten naarmate een digitale wegwijzer, waarop mensen aan de hand van hun postcode kunnen zien welke risicobronnen er in hun omgeving zijn en wat ze kunnen doen ingeval van een calamiteit (handelingsscenario's). Toch maakt het brede publiek nog weinig gebruik van de landelijke risicoekaart, zo leert publieksonderzoek ons.

Niettemin ontstaan overal kleinere en grotere initiatieven en wordt er ervaring opgedaan. Door de komst van de Wet veiligheidsregio's per 1 oktober 2010 is de formele verantwoordelijkheid voor risicocommunicatie bij de veiligheidsregio's (VRS) terecht gekomen. De meeste veiligheidsregio's hebben afgelopen tijd (nieuwe) communicatiemensen aangenomen om de risicocommunicatie structureel te houden en samen met de gemeenten uit te voeren. Die samenwerking tussen VR en gemeenten blijft een absolute voorwaarde om burgers succesvol te bereiken. Sommige veiligheidsregio's lopen daarin voorop (Rijnmond, Zuid-Holland Zuid en Groningen) en pakken dat heel goed op; anderen zijn nog zoekende. Hoe dan ook, voordat de duideling 'zelfredzaamheid' is bereikt, is nog vele jaren communicatie nodig.

4.3.9 PROFESSIONALISERING EV-ORGANISATIE
De organisatie van de externe veiligheid is de afgelopen vijf jaar sterk geprofessionaliseerd. In elke provincie bestaat een netwerk tussen en met gemeenten en regionale organisaties (o.m. brandweer en milieudiensten). Elk overheidsorganisatie beschikt inmiddels over een 'linking pin' of EV-coördinator. Gemeenten die klein zijn, kunnen van deze netwerken, EV-steunpunten en -hulpdeks gebruik maken. De provincie laat veel onderzoek naar externe veiligheid doen dat gemeenten als input gebruiken voor het professionaliseren van hun EV-organisatie.

In een aantal regio's en/of provincies, zoals Noord-Brabant, Zuid-Holland, Zeeland, Groningen, en de regio's Gelderland-Midden, Noord- en Midden-Tlimburg en Amsterdam-Amstelland zijn ook

Risicocommunicatie

100%



Vlaanderen en Noord-Brabant: succesvolle burenhulp

“We zijn er fier op!”

De kennisnetwerken kunnen inhoudelijke documenten, protocollen en werkwijzen ontsluiten en actueel houden; zij kunnen kennis bundelen die via EV-deskundigen wordt verspreid. Ook kunnen deze netwerken de actuele kennisvraag en het aanbod traceren en matchen.

Het PUEV2-programma wil stimuleren dat bevoegde gezagen veel in eigen deskundigheid en EV-formatie investeren. Door het inhuren van externe partijen kan kennis en expertise worden ingehaald, maar die kan bij hun vertrek ook snel weer verdampen. Voor de borging van EV op lange termijn zijn ‘eigen mensen’ nodig.⁸ Het ligt voor de hand dat aan het begin van het PUEV2-programma veel externe ondersteuning nodig was, omdat de eigen ‘kritische massa’ nog moet groeien. Aan het einde van PUEV2 blijkt het leeuwendeel van het budget indertijd te worden ingezet ter dekking van de eigen EV-formatiekosten. Daarmee is deze doelstelling van PUEV2 gehaald.

Vee provincies en gemeenten hebben bij het professionaliseren van hun EV-organisatie gekomen naar de Maatlat EV van het ministerie van VROM (2007). De Maatlat wil geen rigide kaderslijf zijn, maar lagere overheden handhaven waar ze bij het opbouwen van hun EV-organisatie op kunnen letten. Het is een middel om inzicht te krijgen in de kritische massa bij provincies, regio’s en gemeenten op twee niveaus: Ten eerste het deskundigheidsniveau (kennis, opleiding en ervaring) dat minimaal nodig is om de externe veiligheidsstaken goed te kunnen uitvoeren. Onder taken verstaat de Maatlat met name het kunnen ongaan en goed uitvoeren van wettelijke regelingen, zoals Bevi en het Registratiebesluit. Voorbeelden daarvan zijn vergunningverlening en handhaving, het onderhouden van een functionele relatie met de brandweer (verantwoording groepsrisico), het kunnen beoordeelen en uitvoeren van kwantitatieve Risicodanalyse (QRA), het uitvoeren van saneringsprocessen en het kunnen vaststellen van een risicotcontour.

Ten tweede richt de Maatlat zich op de borging van EV-taken in de overheidsorganisaties.

Samenwerking

Door onder meer het internationale transport van gevaarlijke stoffen en van grensoverschrijdende effecten van vaste installaties zijn harte staatsgrenzen weggevallen. Daarom zijn er afspraken gemaakt over de uitwisseling van informatie over risicovolle bedrijven in de grensstreek en worden gezamenlijk projecten uitgevoerd op het gebied van spoortransport. Met een nieuw ontwikkeld rekenmethodiek kan steiler worden bepaald of de vestiging van een risicot bedrijf mogelijk is. Deze informatie-uitwisseling helpt beide landen verder “voorwaarde voor goede samenwerking en vertrouwen is wederzijds respect. En de tweeariaanse ontmoetingsdagen van Vlaams en Nederlandse ambtenaren dragen daar ook aan bij”, aldus Marc Bogaert.

Buimtijlse veiligheidsrapportage

Voor de zogeheten ruimtelijke veiligheidsrapportage is Vlaanderen koploper. Sinds de Europese Seweso II-richtlijn kijkt de Vlaamse overheid in een vroeg stadium naar ruimtelijke uitvoeringsplannen van gemeenten, provincies en Vlaams Gewest. Die plannen zijn heel Vlaams equivalent van onze bestemmingsplannen: “een hele klus, want dat waren er tot nu toe circa veertienhonderd”, aldus Bogaert.

In de procedure vindt eerst een toetsing plaats of een ruimtelijke veiligheidsrapportage nodig is. Als dat zo is, moet het bevoegd gezag die later opstellen in het ruimtelijk veiligheidsrapport van een risicodanalyse gemaakt over de ‘verzemberbaard’. Van externe veiligheids- en ruimtelijke planning. Vervolgens wordt dit rapport door de dienst Veiligheidsrapportering van het departement van LNE op detailniveau beoordeeld.

Een ronde langs alle provincies leert dat de Maatlat nog niet overal door (lagere) overheden wordt toegepast. Dat blijkt wel het geval bij de oprichting van de provinciale steunpunten EV, de provinciale deskundigenpools en EV-organisaties, zoals regionale milieudiensten (Wmr).

In de discussie rond de Maatlat speelt de oprichting van de zogenoemde Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD’s), die nog zijn bestaan moet krijgen. Het is de bedoeling dat een aantal basistaken, waaronder externe veiligheid en milieu, wordt ondergebracht bij deze regionale uitvoeringsinstanties. Een aandachtspunt hierbij is dat Ruimtelijke Ordening niet in RUD’s zal worden ondergebracht, terwijl RO een belangrijk instrument is in de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid.

Het belang van kennisgroting en educatie kan niet genoeg worden onderstreept. Dan stemt de massale deelname van 2.000 cursisten aan de 170-modules (in samenwerking met Saxon Hogeschool) tot grote tevredenheid. Teneer daar er ook talrijke incompany cursussen zijn geweest.

Er zijn in alle provincies waardevolle projecten opgezet die een essentiële bijdrage leveren aan de professionalisering van het EV-beroepsveld. Om er enkele te noemen:

- Coachingstrachten (o.m. Noord-Brabant)
- Regionale opleidingsplannen, accounthouders en Relevantennetwerk (o.m. Zuid-Holland)
- Provinciale steunpunten (Drenthe, Friesland en Groningen)
- Helpdesk EV (Zeeeland)
- Samenwerkingsnetwerken centrumgemeenten (Limburg)
- Kennisnetwerken en versterken kennismangement EV (in alle provincies)
- Een Nederlandse dekkende maatlatingorganisatie Brzo
- Fitsteam RRGES (Noord-Brabant: controle uniformiteit en kwaliteit van ingevoerde gegevens in het RRGES-register)



⁸ Bij de uitvoering van de risicodanalyse is de kennis van de risicot en de risicotcontour van belang. De risicotcontour is de beschrijving van de risicot die de risicotcontroleur moet kunnen herkennen. De risicotcontroleur moet de risicotcontour kunnen herkennen en de risicotcontroleur moet de risicotcontour kunnen herkennen.

5 HOE UERDER: SAMENWATTING EN EINDBEELD 2010

5.1 INLEIDING

Zoals we in hoofdstuk 4 memoreerden is de afgelopen vijf jaar veel werk verzet. Nederland is er, waar niet de externe veiligheid betreft, flink op vooruit gegaan. Hierbij gaat het om het terugbrengen van het aantal onveilige situaties, het verhogen van de sense of urgency en een onzichtbare vergroting van deskundigheid en expertise bij beleidsmedewerkers en bestuurders door scholing en netwerken. Dit nemen we de kritische massa in de EV-organisatie. Externe veiligheid leeft! En uit bewustzijn is wellicht wel een van de belangrijkste verworvenheden van PUEV2. Het is de absolute basis en voorwaarde voor (verdere) horing van maatregelen, procedures en instrumenten die nodig zijn voor het blijven verbeteren van de externe veiligheid in Nederland. Voor de korte én voor de lange termijn.

SAMENWERKING EN PROFESSIONALISERING

De samenwerking op het terrein van EV is een schoolvoorbereid van de kenniswisseling door alle lagen van overhedenorganisaties heen. Het elkaar helpen is het credo van deze tijd geworden. Deze samenwerking is nodig omdat het terrein van externe veiligheid zeer breed en sommige aspecten uiterst complex zijn. Voor kleinere gemeenten bijvoorbeeld, is het geen haalbare kaart alle noodzakelijke kennis en ervaring in huis te hebben of te halen. ‘Stand alone’ zijn ze kwetsbaar; samen kunnen ze het wel aan. Dit zal in de toekomst niet anders zijn. Provinciale netwerken, regionale uitvoeringsdiensten, sterke centrumgemeenten en geïngageerde EV-contactpersonen vormen de ruggraat van het externe veiligheidsbeleid.

RISICO-INVENTARISATIE (RIGRS)

We kunnen constateren dat alle relevante risicobronnen (die onder het regime van het Besluit Externe Veiligheidsinrichtingen vallen) voor het overgrote deel zijn ingevoerd en geautoriseerd.

5.2 DE BALANS IN 2010

In veel provincies is de balans van de PUEV2-periode opgemaakt en wordt vooruitgeblakt op de periode 2011-2014.

Landelijk zijn zo goed als alle urgente en niet-urgente saneringen uitgevoerd. We zien wel nog incidentele urgente saneringsituaties in de formele wettelijke zin, die hetzij door verplaatsing, hetzij door andere maatregelen binnen afzienbare termijn worden opgelost.

Verder moet worden aangekondigd dat het Bev1 weliswaar wordt toegepast, maar dat er bij de provincies onvoldende acht is op de kwaliteit van vergunningen en handhaving door de gemeenten. De verwachting is dat de kwaliteit van V&H ook de komende jaren aandacht zal vragen.

EXTERNE VEILIGHEID IN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan het einde van 2010 houdt het merendeel van de gemeenten in hun nieuwe ruimtelijke ordeningsplannen (waaronder bestemmingssplannen) rekening met externe veiligheid. Dit betekent concreet dat advies wordt ingewonnen bij de brandweer over het groepsrisico en preparatieve maatregelen voor de rampenbestrijding. Verder wordt in veel RO-plannen standaard ruimte gereserveerd voor de EV-paragraaf of gebruik gemaakt van standaardteksten voor externe veiligheid.

Wel zien we nog behoorlijke verschillen tussen provincies onderling. Bovendien heeft een aantal van hen nog onvoldoende zicht op hoe gemeenten het in dit opzicht doen. En tegenover de inventarisaties ons dat gemeenten externe veiligheid vaak wel, maar te laat in het RO-bestuuringsproces betrekken. Ook is de kwaliteit van deze processen wisselend. De meeste energie wordt op dit moment nog in de integratie van EV in nieuwe bestemmingsplannen gestoken. De komende jaren is nog een inhaalslag nodig voor bestaande bestemmingsplannen.

VERGUNNINGVERLENING, HANDHAVING (V&H) EN SANERINGEN

Bij alle nieuwe vergunningen worden standaard regelgeving en procedures van het Bev1 toegepast. Vergunningen van vóór de Bev1-periode worden aangepast op het moment dat er, door veranderde omstandigheden (bijvoorbeeld de komst van een kwetsbare inrichting binnen de 10⁻⁶ contour) een saneringsoodzaak ontstaat. Deze categorie vergunningen (de latente saneringen) is deels in beeld gebracht. De bevoegde gezaggen moeten de ontwikkelingen bij die inrichtingen scherp bewaken.

Verder moet worden aangekondigd dat het Bev1 weliswaar wordt toegepast, maar dat er bij de provincies onvoldende acht is op de kwaliteit van vergunningen en handhaving door de gemeenten. De verwachting is dat de kwaliteit van V&H ook de komende jaren aandacht zal vragen.

EXTERNE VEILIGHEID IN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan het einde van 2010 houdt het merendeel van de gemeenten in hun nieuwe ruimtelijke ordeningsplannen (waaronder bestemmingssplannen) rekening met externe veiligheid. Dit betekent concreet dat advies wordt ingewonnen bij de brandweer over het groepsrisico en preparatieve maatregelen voor de rampenbestrijding. Verder wordt in veel RO-plannen standaard ruimte gereserveerd voor de EV-paragraaf of gebruik gemaakt van standaardteksten voor externe veiligheid.

Wel zien we nog behoorlijke verschillen tussen provincies onderling. Bovendien heeft een aantal van hen nog onvoldoende zicht op hoe gemeenten het in dit opzicht doen. En tegenover de inventarisaties ons dat gemeenten externe veiligheid vaak wel, maar te laat in het RO-bestuuringsproces betrekken. Ook is de kwaliteit van deze processen wisselend. De meeste energie wordt op dit moment nog in de integratie van EV in nieuwe bestemmingsplannen gestoken. De komende jaren is nog een inhaalslag nodig voor bestaande bestemmingsplannen.

VERANTWOORING GROEPSRISICO

Het bevoegde gezag moet afwegend welke externe veiligheidsrisicos als gevolg van bepaalde activiteiten met gevraagde stoffen voor groepen mensen acceptabel zijn. Hierbij moeten de gevolgen van incidenten en ernstige ongevallen, zoals doden, gewonden, materiële schade en kosten van de rampbestrijding, worden afgewogen tegen de maatschappelijke en economische voordeelen van die activiteiten. In de praktijk wordt bij die verantwoording nog te veel ingezoomd op de overschrijding van de richtlijnen voor rampbestrijding en het vergroten van de zelfredzaamheid van burgers.

Een positieve conclusie is dat de verantwoording van het groepsrisico anno 2010 in de meeste gevallen deelt uitmaakt van ruimtelijke ordeningsprocedures. Daarbij moeten we wel kritisch zijn op:

- de kwaliteit van die verantwoording;
- het niveau waarop die verantwoording plaatsvindt (nog te veel op amateuren en te weinig op bestuurlijk niveau).

Belangrijke hulpmiddelen bij het kwalitatief verbeteren van de verantwoording zijn de belefdevolle IPO-projecten: Mal GR en Uniformering brandweerafdeling.

TRANSPORT

Er is afgelopen periode een grote slag geslagen in het, uit woon- en werken gebieden een routering gevraagde stoffen. Veel gemeenten hebben een routering gevraagde stoffen vastgesteld. In de meeste gevallen is deze opgenomen in de 'provinciale routing'. Niet zelden is het de provincie die dit proces initieert. Sommige gemeenten kennen geen routering omdat er niet of nauwelijks gevraagde stoffen worden getransporteerd. Overigens zijn provincies wettelijk verplicht om wegen in beheer bij provincies en waterschappen, gehéé of gedeeltelijk aan te wijzen voor het vervoer van gevraagde stoffen.



Ueenendaalse routing gevaarlijke stoffen zorgt voor meer veiligheid

In de laatste jaren is er een grote belangstelling voor de mogelijkheid om de bestaande wegen te vervangen door andere wegen die de bestaande wegen niet meer kunnen dragen. De provincie heeft daarom een aantal voorstellen gedaan om de bestaande wegen te vervangen door andere wegen die de bestaande wegen niet meer kunnen dragen. De provincie heeft daarom een aantal voorstellen gedaan om de bestaande wegen te vervangen door andere wegen die de bestaande wegen niet meer kunnen dragen.

Externe Veiligheid is de maximale bebouwingsdichtheid vastgelegd met maximum bedrag: 80 woningen per hectare zo uit onderzoek gebreken", zegt Burer.

Provinciale routeing

In het kader van de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen moeten provincies aangeven op welke provinciale wegen vervoer van gevaarlijke stoffen mag plaatsvinden. Gemeenten hebben de bevoegdheid om binnen hun gemeente een route vast te stellen, maar moeten rekening houden met de wegen die de provincie heeft aangewezen. Provincialeleider EV in de provincie Utrecht, Etienne Blaauw:

"In het kader van het PUEV2 heeft onze provincie het voorstel genomen om met gevaarlijke stoffen vast te stellen. Vervolgens is een gemeentelijke routeing vastgesteld door wijwel alle gemeenten daarmee zijn de risicos voor de mensen binnen de bebouwde kom van de gemeenten als gevolg van het vervoer van gevaarlijke stoffen aanzienlijk afgemindert."

Onderzoek in 2001 toonde aan dat het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rondweg West (naar de A12) in Veenendaal een kritiek punt voor de provincie was. Omdat er dan de bestaande wegen werden aangepast om de routeing te vervangen door andere wegen werd aangesloten op de bestaande wegen. De gemeenteraad koos ook voor deze variant en maakte daarmee een einde aan het doorgaande en bestemmingsvervoer van gevaarlijke stoffen over de westelijke rondweg in de structuurvisie.

BELEIDSVISIES EXTERNE VEILIGHEID

Eind 2010 heeft meer dan driekwart van alle gemeenten een EV-visie opgesteld of werkt daar aan. Verschillende gemeenten hebben het onderwerp in andere beleidsvisies, zoals voor ruimtelijke ordening of milieu, geïntegreerd. De provinciale overheden beschikken wel alle over een beleidsvisie EV of is externe veiligheid rechtstreeks opgenomen in het provinciale milieur- en ruimtelijkbeleid.

Het gaat om het verder:

- versterken van externe veiligheid in ruimtelijke planningsprocessen, inclusief het tijdig inschakelen van brandweeradviseuren;
- kwalitatief verbeteren van de groenveiligheid;
- door gaan met het professionaliseren van de organisatie van externe veiligheid, meer concreet:
 - consolideren en uitbouwen (bestaande) kennis- en samenwerkingsnetwerken;
 - het inbedden van EV in het proces om te komen tot Regionale Uitvoeringsinstellingen;
 - het borgen van EV in de eigen organisaties via protocol-
- het bestuurlijk vastgestelde visie en intersectorale samenwerking tussen ruimtelijke ordening, externe veiligheid en openbare orde & veiligheid/rampbestrijding binnen de gemeenten. Einddoel: integrale veiligheid.

5.4 SPEERPUNTEN 2011-2014

Het hele beleidsveld externe veiligheid overzien en daarbij rekening houdende met wat de afgelopen vijf jaar is gepresteerd, komen we tot drie resterende hoofdpogingen voor de komende tijd.

Het gaat om het verder:

- versterken van externe veiligheid in ruimtelijke planningsprocessen, inclusief het tijdig inschakelen van brandweeradviseuren;
- kwalitatief verbeteren van de groenveiligheid;
- door gaan met het professionaliseren van de organisatie van externe veiligheid, meer concreet:
 - consolideren en uitbouwen (bestaande) kennis- en samenwerkingsnetwerken;
 - het inbedden van EV in het proces om te komen tot Regionale Uitvoeringsinstellingen;
 - het borgen van EV in de eigen organisaties via protocol-
- het bestuurlijk vastgestelde visie en intersectorale samenwerking tussen ruimtelijke ordening, externe veiligheid en openbare orde & veiligheid/rampbestrijding binnen de gemeenten. Einddoel: integrale veiligheid.

RISICOCOMMUNICATIE

'Risicocommunicatie is een trein die langzaam op gang komt, maar niet meer zal stoppen. Een goede metafora voor de status van deze nieuwe tak van overheidscommunicatie. Na aanvankelijke passiviteit bij gemeenten, is de urgente van communicatie met burgers over externe veiligheidsrisico's steeds groter geworden. Door de komst van de veiligheidsregio's, die formeel verantwoordelijk zijn geworden voor risicocommunicatie, zal de komende jaren op dit punt meer actie worden ondernomen. Daarlangs kan de VR deze verantwoordelijkheid alleen samen met de gemeenten waarmaken.

5.5 ECHTE VEILIGHEID: WAAR STAAN WE

EIND 2010?

Alles bij elkaar kunnen we constateren dat we in de PUEV2-periode veel hebben bereikt en Nederland daadwerkelijk veiliger hebben gemaakt:

- (vrijwel) alle satellietlagen zijn afgeregd;
 - de meeste milieuvergunningen zijn gractualiseerd en worden programmatisch gehandhaafd;
 - door de ingestelde routering van gevaarlijke stoffen worden veel onveilige situaties voorkomen.
- Een structurele borging van externe veiligheid in de werkprocessen en blijvende kennis van het EV-veild is echter een randvoorwaarde om Nederland veilig te houden. Dit vormt de belangrijkste uitdaging voor de komende jaren.



6 EPILoog

PUEV2: EEN STEVIGE BASIS OM OP VOORTE

BOUWEN

Als we terugkijken op vijf jaar Programmafinsanciering Uitvoering Extreme Veiligheid 2006-2010 zien we dat in Nederland veel in beweging is gekomen. De organisatie van de externe veiligheid is veel professioneler en breder geworden, belangrijke EV-knelpunten zijn opgelost en de vergunningverlening en -handhaving is op een hoger niveau getild. En niet te vergeten: de maatschappelijke en politieke discussie over (externe) veiligheidsraadstukken staat anno 2011 hoog op de agenda.

Die aandacht voor het onderwerp mag naar de toekomst toe zeker niet verslappen. Het gaat immers om de veiligheid van onze inwoners.

De successen van PUEV2 zijn de successen van alle samenwerkende partners. Het (voormalige) ministerie van VROM, provincies, veiligheidsregio's, brandweer, milieudiensten, gemeenten en private organisaties hebben alleen op hun manier en in goede onderlinge samenwerking bijgedragen aan waar we nu staan. Het Rijk heeft de (grote) kaders bepaald en voor wetgeving en financiering gezorgd; de provincies hebben een belangrijke coördinerende en ondersteunende rol gehad en regio's en gemeenten stonden aan de lat voor de uitvoering. En die uitvoering is niet zelden nog knap lastig. Immers, de werkelijkheid is weerbaar tegen elke EV-inrichting vraagt om maatwerk. Veel afwegingen moeten met name door lokale overheden worden gemaakt; zij dienen daarover uitwendelijk, linksom of rechtsom, verantwoording af te leggen aan de bevolking. Dat laatste zal in de toekomst steeds belangrijker worden, verwacht ik.

'De toekomst' als bruggetje: Ik verwacht dat de PUEV2-periode 2011-2014 door twee zwaartepunten wordt gekenmerkt. Het doorveralen en uitvoeren van EV-beleid door regio's en gemeenten en het structureel borgen van alle verwoorenheden. Onder dat laatste versta ik niet alleen het consolideren en verder uitbouwen van alle gereerde (heims)netwerken en het integreren van protocollen en regels in de dagelijkse werkprocessen, maar ook en vooral het integreren van externe veiligheid in alle relevante gemeentelijke beleidsvelden. Ruimtelijke ordening is daar een experten van. Ik hoorde oorlog de uitspreek: 'Extreme veiligheid is voor 80% ruimtelijke ordening.' En daar ben ik het helemaal mee eens. In dit perspectief bezien is externe veiligheid vooralsnog vooruitkijken en anticiperen op toekomstige ontwikkelingen. En dat ligt de komende jaren voornamelijk op het bordje van gemeenten en regio's.



Steven Adrianaans
Wethouder gemeente Roosendaal en
lid VNG-commissie Ruimte en Wonen.



COLOFON

Uitgave: gezamenlijke provincies

Den Haag/NLip 2011

Begelijding: Projectgroep Rapportage PUEV2 (Terry de Zoete, Jaap Braam, Marion van Duijn, Bob Houkamp, Rob Schutte)

Productie: Actiorion Communicatie, Velp (Geert Geijen)

Vormgeving: Ontwerpureau NEO, Velp

Fotografie: Actiorion Communicatie, provincie Zuid-Holland, Timo Reisiger
Fotografie, Coates, Atze Schuringa (omslagfoto's)

Oplage: 1.800

Verstrooiing: Onder alle provincies, gemeenten, veiligheidsregio's, regionale milieudiensten en het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Met dank aan:

Royal Haskoning (Arian Boxman), alle provinciale programmeerders EV en alle gesmeerde personen

