

PUEV Evaluatie Gelderland

2006–2010

Kom verder. Saxion.

saxion.nl/leefomgeving





Kenniscentrum Leefomgeving

M.H. Tromplaan 28

7513 AB Enschede

saxion.nl/leefomgeving

Opdrachtgever: Provincie Gelderland

Auteur(s): W.K.F. Rodenhuis, C. Kiffen, D.J. de Boer, J.M.M. Neuvel

April 2011

Copyright © 2011 by Saxion University of Applied Sciences.

All rights reserved. No part of this article may be reproduced or utilized in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording, or by any information storage and retrieval system, without permission in writing from the authors.

Inhoud

Inhoud	1
Inleiding	3
1. Risico-inventarisaties	7
2. Vergunningverlening en handhaving.....	15
3. Transport van gevaarlijke stoffen	19
4. Ontwikkeling beleidsvisies Externe Veiligheid.....	23
5. Ruimtelijke ordening en veiligheid.....	27
6. Verantwoording van het Groepsrisico	31
7. Saneringen	39
8. Risicocommunicatie.....	41
9.Versterking van de organisatie	45
10. Afsluiting	57
10.1 Zijn de streefbeelden bereikt?.....	57
10.2 Heeft het PUEV programma de regio's en de gemeenten geholpen?.....	60
10.3 Benoemde aandachtspunten voor de toekomst.....	61
Bijlage I Methodologische verantwoording	67

Inleiding

Deze rapportage bevat de evaluatie van het PUEV programma van de provincie Gelderland. Deze evaluatie is tot stand gekomen middels gesprekken met de EV-coördinatoren van de Gelderse milieuregio's, het EV-projectbureau van de provincie Gelderland en de drie binnen de provincie aanwezige veiligheidsregio's. De gesprekken zijn gevoerd in november en december 2010 en geven een weerslag van de stand van zaken tot eind 2010. Daarnaast is dossieronderzoek uitgevoerd bij ruimtelijke plannen en milieuvergunningen. Per geformuleerd streefbeeld wordt een stand van zaken gegeven. In februari 2011 is naar aanleiding van de voorlopige resultaten een workshop georganiseerd met ambtelijke vertegenwoordigers van de deelnemende organisaties over vervolgactiviteiten die naar aanleiding van de evaluatie gedaan kunnen worden. Een verslag van deze workshop is onderdeel van deze evaluatie.

In de rapportage is zoveel mogelijk, waar het feitelijke informatie betreft, een uitsplitsing van de resultaten gemaakt naar de milieuregio's. Deze feiten hebben betrekking op de stand van zaken per 31 december 2010. Daar waar naar meningen of opvattingen zijn gevraagd in de gesprekken zijn, zoals afgesproken, de resultaten geanonimiseerd. De resultaten van de gesprekken met de veiligheidsregio's zijn weergegeven in de kaders 'vanuit het perspectief van de veiligheidsregio'. De methodologische verantwoording is opgenomen als bijlage bij dit rapport (bijlage I).

Samenvatting van bevindingen

Risico-inventarisaties

De inventarisatie van risicobronnen is zo goed als gereed binnen de gemeenten. Aandachtspunt blijft de tijdige en juiste invoer van gegevens, in het bijzonder binnen het ISOR. Daarnaast wordt de koppeling van gegevens met signaleringskaarten en bestaande milieu-informatiesystemen gezien als verbeterpunt. Hierbij zal echter vanuit het Rijk (beheerder) actie ondernomen moeten worden.

Vergunningverlening en handhaving

Het actualiseren van vergunningen heeft op een enkele uitzondering na plaatsgevonden. Werkwijzen zijn vastgelegd in werkafspraken. Punten van aandacht zijn de beschikbare expertise voor QRA beoordeling en het kennisniveau van handhavers in enkele regio's.

Transport van gevaarlijke stoffen

Het transport van gevaarlijke stoffen staat voldoende in de belangstelling van gemeenten, regio's en provincie. Het gevoerde beleid sluit aan bij de landelijke ontwikkelingen. Inzicht bestaat in de omvang van risico's van het transport. Ten aanzien van de consequenties van deze risico's voor het lokale beleid bestaan vooral bij het spoor nog onduidelijkheden. De oorspronkelijke doelstelling om aan te sluiten bij het basisnet spoor is wegens het vertragen van de besluitvorming op Rijksniveau niet gehaald. Ook is de implementatie van het recent

vastgestelde Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) in ruimtelijke plannen nog een punt van aandacht.

Ontwikkeling van beleidsvisies

Het streefbeeld is behaald. Een meerderheid van 36 gemeenten (64%) beschikt eind 2010 over een bestuurlijk vastgestelde beleidsvisie externe veiligheid. In 12 gemeenten ligt de beleidsvisie al wel ter vaststelling bij het bestuur. De beleidsvisies zijn veelal ontwikkeld, maar het proces van ontwikkeling naar vaststelling is lang.

Ruimtelijke ordening en veiligheid

De herziening van bestemmingsplannen is nog in volle gang. Bij de herzieningen die hebben plaatsgevonden is externe veiligheid, en in het bijzonder het groepsrisico, nog niet altijd adequaat opgenomen. Hierbij wordt aangegeven, dat de kennis op het gebied van ruimtelijke ordening en externe veiligheid soms nog tekort schiet. Ook wordt aangegeven, dat de GR verantwoordelijkheid tijdrovend is en dat de verankering en uitvoering van maatregelen lastig te realiseren is, in het bijzonder bij consoliderende plannen.

Verantwoording Groepsrisico

De groepsrisicoverantwoording moet volgens de wet- en regelgeving worden opgesteld langs een aantal verplichte motivatie-elementen. Uit het dossieronderzoek blijkt dat in slechts 1 dossier alle verplichte motivatie-elementen zijn betrokken in de groepsrisicoverantwoording. In meer dan 50% van de dossiers worden meerdere motivatie-elementen niet betrokken. Daarnaast wordt vanuit de wet- en regelgeving gesteld dat bij een adequate verantwoording van het groepsrisico, het brandweeraadvies wordt meegewogen. Uit het dossieronderzoek is gebleken dat het advies van de regionale brandweer in een merendeel van de dossiers (60%) wordt betrokken. In veel gevallen ontbreekt het in het dossier aan een inhoudelijke reactie op het advies van de regionale brandweer. De milieuregio's geven aan dat een uitbreiding van de brandweeraadviezen gewenst is. Deze uitbreiding betreft informatie over de kosten en de effectiviteit van maatregelen en het benoemen van alternatieven op basis waarvan een bestuurlijke keuze kan worden gemaakt. Dit standpunt wordt echter niet door alle veiligheidsregio's gedragen. Daarnaast bestaat er behoefte aan specifieke adviezen voor een voorliggende situatie. Doordat de brandweeraadviezen vooral uitgaan van een effectbenadering sluiten de maatregelen niet altijd aan bij de visie van gemeenten. Hierbij is de borging van de voorgestelde maatregelen in het te nemen Wm- of Wro-besluit een punt van aandacht.

De veiligheidsregio's krijgen de relevante vergunningen en ruimtelijke plannen te zien en worden in staat gesteld om hierover advies uit te brengen. De veiligheidsregio's geven aan dat zij vaak laat in het proces worden betrokken, waardoor het lastig is om de adviezen ook vertaald te krijgen in het betreffende besluit. Ook krijgen de veiligheidsregio's vaak geen terugkoppeling op de door hen gegeven adviezen en zijn er veelal geen werkafspraken of protocollen vastgelegd over de advisering.

Door de aanwezigheid van de hierboven genoemde vraagstukken is het streefdoel m.b.t. een adequate groepsrisicoverantwoording niet gerealiseerd.

Saneringen

Dit streefbeeld is behaald op enkele gevallen na. Een drietal LPG-tankstations dient nog gesaneerd te worden. Deze saneringen zijn volgens de regio's haalbaar. De problematiek rond één BRZO inrichting is vooralsnog moeilijk oplosbaar gebleken. Op het gebied van propaanopslag en PGS 15 zijn inventarisaties gestart, mogelijk komen hieruit nieuwe saneringssituaties naar voren. Vooralsnog zijn de bekende situaties opgelost.

Risicocommunicatie

Alle veiligheidsregio's hebben inmiddels een beleidsplan opgesteld, maar deze plannen hebben nog niet geleid tot structurele risicocommunicatie. Wel zijn er enkele activiteiten m.b.t. risicocommunicatie uitgevoerd. Er zijn websites ontwikkeld en campagnes uitgevoerd.

De risicocommunicatie is echter niet specifiek gericht op externe veiligheid. Veelal worden, vanuit efficiency oogpunt, ook andere risico's meegenomen. Hierbij worden andere risico's, zoals natuurbrand of overstroming in veel gemeenten als groter ervaren. Het effect van de risicocommunicatie is niet onderzocht.

De veiligheidsregio's zijn van mening dat de middelen voor structurele risicocommunicatie onvoldoende zijn. Structurele risicocommunicatie vereist volgens hen een lange adem. Uit de gesprekken komt naar voren dat de (verdeling van) verantwoordelijkheden voor risicocommunicatie en de operationalisatie van risicocommunicatie naar het gemeentelijke niveau punten van aandacht zijn.

Versterking van de organisatie

Het streefbeeld is grotendeels behaald. Provincie, veiligheidsregio's en milieuregio's beschikken over voldoende middelen en er bestaan structurele samenwerkingsverbanden. Daarbij maken de veiligheidsregio's de kanttekening dat financiering gegarandeerd is tot 2013. Externe veiligheidsadvisering zou mogelijk onderdeel van bezuiniging kunnen worden. De borging in werkprocessen is punt van aandacht en de ontwikkeling van protocollen en nadere werkafspraken zal grotendeels worden opgepakt.

De samenwerking tussen de partijen wordt positief ervaren, evenals de regisserende en coördinerende rol van de provincie. Ten aanzien van de samenwerking tussen regio's en provincie wordt aangedrongen op een meer inhoudelijke deling van kennis en ervaring. Provincie en milieuregio's zijn van oordeel dat zij over voldoende capaciteit beschikken om de huidige EV taken uit te kunnen voeren. Daarbij merken zij op dat complexe EV situaties en de uitvoering van QRA's veelal uitbesteed moet worden. De beschikbare middelen van gemeenten zijn in meerdere regio's onvoldoende. Het maatlat-onderzoek heeft niet geleid tot het nemen van aanvullende maatregelen. Hierbij speelt de discussie over de invoering van de RUD's en discussie over de eisen die in de maatlat worden gesteld.

Workshop

Naar aanleiding van de bevindingen is met ambtelijke vertegenwoordigers van milieuregio's, veiligheidsregio's en provincie op 17 februari 2011 een workshop georganiseerd. Hierin is

gesproken over aanvullende gemeenschappelijke activiteiten die in de komende periode opgepakt zouden moeten worden. Verschillende thema's zijn aan de orde gekomen. Voor de drie meest benoemde thema's is tijdens deze workshop een start gemaakt met een nadere uitwerking:

- 1) Het brandweeraadvies: verheldering taken, wensen en uitvoeringsmogelijkheden.
- 2) Risicocommunicatie: borgen van taken en verantwoordelijkheden.
- 3) Kennis: gezamenlijke trainingen (kennisontwikkeling/kennisoverdracht) op EV-gebied.

1. Risico-inventarisaties

Streefbeeld 2010

Alle risicobronnen en risicovolle transportassen zijn bekend en kwalitatief volledig ingevoerd in het RRGs, evenals kwetsbare objecten in het ISOR. Het beheer en actueel houden is geborgd in de betrokken organisaties.

Risico-inventarisatie en RRGs

De risico-informatie over inrichtingen en het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, per spoor en over het water is volledig (Tabel 1.1). De gemeenten hebben de actualisatieronde inrichtingen in 2008/2009 uitgevoerd. Binnen de regio Rivierenland en Stedendriehoek is de actualisatie door 1 gemeente niet gedaan. Door meerdere respondenten is gezegd dat de kwaliteit van de invoer in RRGs moeilijk is vast te stellen. Dit is vooral het geval als het gaat om niet-Bevi bedrijven waarbij de drempelwaardentabel wordt overschreden. In enkele milieuregio's zijn voorbereidingen gestart voor de inventarisatie van propaanopslag.

Voor inrichtingen waarbij de provincie het bevoegd gezag is wordt in 2011 een controleslag uitgevoerd. Ook loopt bij de provincie een controle van ammoniakkoelinstallaties en pgs-15 opslagen. Ook de regio's hebben het voornemen om in 2011 een controleslag m.b.t. het RRGs te maken

Tabel 1.1 Volledigheid risico-inventarisaties

	Bevi in- richtingen	Kwetsba- re objec- ten	Vervoer Weg	Vervoer Spoor	Vervoer Water	Buislei- dingen
Achterhoek	Volledig	Onbe- kend	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig
Milieusamenwerking afval- verwerking Nijmegen (MARN)	Volledig	Onvolle- dig	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig
Milieuregio Arnhem (MRA)	Volledig	Onvolle- dig	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig
Noord Veluwe	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig
Rivierenland	Onvolledig bij 1 ge- meente ¹	Onbe- kend	Volledig	Volledig ²	Volledig	Volledig

Stedendriehoek	Onvolledig bij 1 gemeente	Onvolledig	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig
De Vallei	Volledig	Onvolledig	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig
Provincie	Volledig	n.v.t	Volledig	Volledig	Volledig	Volledig

1 één gemeente heeft RRGs onvolledig ingevuld ; 2. Basisnet nog niet definitief vastgesteld

Kwetsbare objecten en invoering in ISOR

De provincie Gelderland heeft een stimulerende en faciliterende rol bij het invoeren van gegevens in het ISOR. De provincie heeft echter geen bevoegdheden voor kwetsbare objecten. In 2006 heeft de provincie wel eenmalig de invoer van het ISOR verzorgd. De invoer van gegevens in ISOR blijft desondanks een gemeentelijke taak. De veiligheidsregio's binnen de provincie verzorgen eveneens inventarisaties van kwetsbare objecten, maar geven hierbij ook aan dat zij de invoering van gegevens in het ISOR niet als hun taak beschouwen. De milieuregio's en de provincie beoordelen de aanwezige informatie over kwetsbare objecten als onvolledig (Tabel 1.1). Gemeenten blijken overigens niet altijd te prikkelen tot invoer van gegevens in ISOR.

Regio's geven aan dat zij eveneens onvolledig zicht hebben op de inhoudelijke kwaliteit van de gegevens in ISOR. Het toezicht op deze kwaliteit beschouwen zij echter ook niet als hun taak. Wel wordt door enkele respondenten opgemerkt dat de invoering van gegevens geschiedt vanuit de optiek van de gebruiksvergunningverlener en niet specifiek vanuit externe veiligheid. Ten aanzien van de ISOR registratie kan voorts worden opgemerkt dat deze in eerste instantie te ruim is ingevoerd. Alleen categorie 1 en 2 objecten uit het gebruiksbesluit zouden moeten worden ingevoerd. Het ISOR is daarom toe aan een opschoningslag. Dit opschonen is een taak van de gemeentelijke brandweer. Deze opschoning is nog niet volledig gerealiseerd.

Benoemde vraagstukken t.a.v. beheer en uitwisselbaarheid van gegevens

Nagegaan is in hoeverre er bij de betrokken partijen nog vraagstukken bestaan bij de uitwisseling van gegevens voor RRGs en ISOR. In figuur 1.1 staat aangegeven door hoeveel regio's de diverse vraagstukken zijn benoemd.



Figuur 1.1 Vraagstukken uitwisseling gegevens

Bij “**opleiding & instructie**” wordt door de regio Achterhoek opgemerkt dat een gebrek bestaat aan specifieke opleiding en instructie gericht op het invoeren van gegevens. Ook de provincie Gelderland constateert dat vooral bij kleinere gemeenten beperkingen bestaan rond het invoeren van de gegevens als gevolg van een gebrek aan kennis en ervaring. Tevens wordt door de provincie geconstateerd dat de termijnen voor het invoeren van de gegevens in ISOR en RRGs niet worden gehaald.

Bij “**onduidelijke verantwoordelijkheden**” wordt de onduidelijkheid over de vraag wie nu verantwoordelijk is voor invoer in ISOR benoemd. De provincie wijst erop dat met de komst van het regionale risicoprofiel het belang van het invoeren van gegevens in het RRGs en ISOR steeds groter wordt. De invoer van ISOR is een gemeentelijke taak, die veelal door de gemeentelijke brandweer wordt ingevuld. Hierbij is echter ook aangegeven door de Veiligheidsregio Noord Oost Gelderland (VNOG) dat met het van kracht worden van de wet veiligheidsregio's (en de geplande wetswijziging waarin regionalisering van de brandweer verplicht wordt) er geen wettelijke basis bestaat voor de lokale brandweer en dat de brandweertaken over zullen gaan van de gemeenten naar de veiligheidsregio.

In het verlengde van de verantwoordelijkheidsverdeling volgen de werkinstructies. Bij “**ontbreken van werkinstructies**” wordt door de milieuregio's Rivierenland en De Vallei vastgesteld dat het actualiseren van gegevens niet specifiek in de werkinstructies is opgenomen. In De Vallei wordt hier aan gewerkt. In Rivierenland wordt gewerkt aan de actualisatie van gegevens. Ook is de invoerdoelstelling van het ISOR voor gemeenten onduidelijk.

Een tekortkoming wordt geconstateerd bij de “**uitwisselbaarheid van gegevens met andere systemen**”. Algemeen wordt gevoeld dat de uitwisselbaarheid van gegevens met andere, bij de gemeenten gebruikte, milieu-informatiesystemen verbeterd zou moeten worden. De informatie die nodig is voor de signaleringskaarten waarmee gemeentelijke RO afdelingen werken, kan niet digitaal toegeleverd worden vanuit RRGs en ISOR. De bereidheid om veel tijd en inspanning te leveren voor het binnen de termijnen op juiste wijze aandragen van gegevens wordt hierdoor niet gestimuleerd, ondanks het feit dat hiertoe een wettelijke verplichting bestaat. De provincie heeft aangegeven, dat zij deze problematiek kent en dat vooralsnog de financiële middelen ontbreken om de invoerapplicatie van het ISOR en RRGs te moderniseren.

Opname van gebruik en beheer van RRGs en ISOR in werkprocessen bij gemeenten

Er bestaan bij de Gelderse milieuregio's nog geen protocollen voor het gebruik en het beheer van ISOR. In de milieuregio's MARN en De Vallei zijn werkafspraken gemaakt over het beheer van ISOR. Vier regio's geven expliciet aan dat het beheer van het ISOR een taak van de gemeentelijke brandweer is. Uit de gesprekken is niet duidelijk geworden in hoeverre de invoer in de toekomst, in het licht van de wet veiligheidsregio, zal worden gezien als een taak van de gemeenten of de brandweer en, daarmee samenhangend, de veiligheidsregio. Voor het RRGs zijn door vijf regio's werkafspraken of protocollen opgesteld. Milieuregio Arnhem en milieuregio Rivierenland hebben nog geen werkafspraken of protocollen ontwikkeld. Rivierenland ziet dit voor het RRGs wel als haar taak. MRA heeft er voor gekozen om geen werkafspraken of protocollen te ontwikkelen, omdat het praktisch nut niet wordt gezien (Tabel 1.2).

Tabel 1.2 Afspraken over gebruik en beheer RRGs en ISOR

	RRGS werkafspraken / protocollen	ISOR werkafspraken / protocollen	Toelichting
Achterhoek	✓		ISOR is taak van de brandweer.
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	✓	✓	Werkafspraken RRGs met 3 gemeenten.
Milieuregio Arnhem (MRA)			T.a.v. RRGs niets gedaan omdat praktisch nut niet wordt gezien. ISOR is taak van brandweer.
Noord Veluwe	✓		ISOR is meer een taak van de brandweer en zal vanuit de provincie worden opgepakt.
Rivierenland			Er zijn geen werkafspraken/instructies. Aan gemeenten wordt

			voorgesteld om beheer RRGs door regio uit te laten voeren.
Stedendriehoek	✓		T.a.v. RRGs inventarisaties gemaakt. protocol zal worden ontwikkeld. ISOR is taak brandweer en geen onderdeel meer van PUEV.
De Vallei	✓	✓	
Provincie	✓	✓	De werkafspraken voor vergunningverlening worden binnen de provincie opnieuw tegen het licht gehouden. RRGs en ISOR maken hier onderdeel van uit.

Aandachtspunten voor de toekomst

Aan de respondenten is gevraagd naar aandachtspunten voor de toekomst met betrekking tot risico-inventarisatie. De verschillende uitspraken zijn hieronder gerangschikt.

De toepassing van de risicokaart:

- Er dienen heel veel gegevens ingevuld te worden, maar is alle informatie relevant? Er worden bijvoorbeeld veel kwetsbare objecten ingevoerd. Wat is hier de meerwaarde van? Ook is er een extra tabblad ontwikkeld voor de brandweer. Hierop kun je bijvoorbeeld invullen op welke afstand gewonden te verwachten zijn. Er dient meer ingevuld te worden dan wettelijk voorgeschreven. De indruk is dat dergelijke uitgebreide informatie nauwelijks wordt gebruikt. Het invullen van de risicokaart kost hierdoor echter wel steeds meer tijd. Deze consequenties voor gemeenten dienen meegenomen te worden. Voor burgers is vuurwerk een belangrijk thema. Vuurwerkopslagplaatsen staan echter nog nauwelijks op de risicokaart; Opslagen kleiner dan 10.000 kg kunnen wel facultatief worden ingevoerd waardoor zij zichtbaar worden.
- Er is behoefte aan digitale signaleringskaarten op basis van de risicokaart.

Het beheer van risicogegevens:

- Borgen van de werkprocessen voor de actualisatie van gegevens is nodig;
- Er zou een checklist ontwikkeld kunnen worden om aan te geven welke risicobronnen wel en niet opgenomen moeten worden. Er is al een checklist met een drempelwaardentabel. Deze lijst zou uitgewerkt kunnen worden met voorbeelden, omdat deze lijst nu soms als ingewikkeld wordt ervaren.

De uitwisselbaarheid van gegevens:

- De uitwisselbaarheid met RRGs data t.b.v. signaleringskaarten moet gemaakt worden (3x);
- Er zou een koppeling gemaakt kunnen worden tussen RRGs en het bedrijvenbestand van de gemeente;
- ISOR koppelen aan systeem van de eigen brandweer. Milieusystemen van gemeenten koppelen aan RRGs en eventueel "populator";

- Een koppeling maken tussen RRGs en het milieu-informatiesysteem. Probleem is dat er veel verschillende systemen in gebruik zijn;
- RRGs is niet uitwisselbaar met andere systemen. Het is wenselijk om dit wel uitwisselbaar te maken. Dit dient echter centraal geregeld te worden.

Overzicht per regio

In onderstaande tabel (1.3) zijn de resultaten per regio samengevat.

Tabel 1.3 Overzicht behaalde streefdoelen per regio

Regio	Stand van zaken	Oordeel
Achterhoek	Deels behaald. Risico-informatie volledig met uitzondering van kwetsbare objecten in ISOR. Werkprotocollen voor beheer en actualisatie RRGs zijn opgesteld. Voor ISOR is dit nog niet gedaan.	Or
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Deels behaald. Risico-informatie volledig met uitzondering van kwetsbare objecten in ISOR. Werkafspraken voor beheer en actualisatie ISOR en RRGs zijn opgesteld.	Or
Milieuregio Arnhem (MRA)	Deels behaald. Risico-informatie volledig met uitzondering van kwetsbare objecten in ISOR. Geen protocollen voor beheer en actualisatie ontwikkeld. Nut en noodzaak hiervan wordt betwijfeld.	Or
Noord Veluwe	Behaald.	Gr
Rivierenland	Deels behaald. Risico-informatie volledig met uitzondering van kwetsbare objecten in ISOR. Rivierenland heeft nog geen werkafspraken of protocollen ontwikkeld om het beheer en actueel houden van het RRGs en ISOR te borgen.	Or
Stedendriehoek	Deels behaald. Risico-informatie volledig met uitzondering van kwetsbare objecten in ISOR.	Or
De Vallei	Deels behaald. Risico-informatie volledig met uitzondering van kwetsbare objecten in ISOR. Werkafspraken voor beheer en actualisatie ISOR en RRGs zijn opgesteld. Deze zullen worden uitgewerkt en vastgesteld.	Or
Provincie	Behaald. Risico-informatie volledig. ISOR geen taak van de provincie. Werkafspraken voor beheer en actualisatie ISOR en RRGs worden opnieuw tegen het licht gehouden.	Gr

Conclusie

De inventarisatie van risicobronnen binnen de gemeenten is zo goed als gereed. De regio's zijn onbekend met de stand van zaken bij de inventarisatie van (beperkt) kwetsbare objecten in het ISOR. Het inventariseren van (beperkt) kwetsbare objecten wordt gezien als taak van de brandweer. Het is echter niet bekend of deze taak in de toekomst bij de veiligheidsregio of de gemeente zal worden ondergebracht. Aandachtspunt blijft de tijdige en juiste invoer van gegevens, in het bijzonder binnen het ISOR. Tot slot wordt de koppeling van gegevens met signaleringskaarten en bestaande milieu-informatiesystemen gezien als verbeterpunt. Hiervoor zal echter vanuit het Rijk (beheerder) actie ondernomen moeten worden.

2. Vergunningverlening en handhaving

Streefbeeld 2010

De Wm-vergunningen van risicogerelateerde bedrijven zijn op het gebied van externe veiligheid actueel en op adequaat niveau gebracht. Voor de borging in werkprocessen (vergunningverlening & handhaving) zijn protocollen ontwikkeld en deze zijn aantoonbaar geborgd.

Actueel en adequaat niveau

In de jaarrapportage PUEV 2009 is vastgesteld dat alle urgente saneringen zijn opgelost. Niet alle Wm-vergunningen van Bevi-inrichtingen waren geactualiseerd. Nagegaan is of bij de regio's inzicht bestaat in milieuvergunningen die nog geactualiseerd moesten worden in 2010 en of deze actualisatieslag ook heeft plaatsgevonden. De regiocoördinatoren geven aan dat deze actualisatie inmiddels heeft plaatsgevonden, behoudens enkele gevallen (zie Tabel 2.1).

Tabel 2.1 Actualisatie van vergunningen

	Inzicht in te actualiseren vergunningen	Actualisatie gereed	Toelichting
Achterhoek	✓	bijna	Behoudens 2 nieuwe gevallen, die medio 2011 gereed zullen zijn.
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	✓	bijna	Behoudens enkele actualisaties van Bevi bedrijven.
Milieuregio Arnhem (MRA)	✓	✓	
Noord Veluwe	✓	bijna	Behoudens propaanopslag en BIOHARMA. De actualisaties zijn gereed in 2011.
Rivierenland	✓	bijna	Behoudens enkele bedrijven waarvoor inzichten recent zijn gewijzigd (PGS 15) en die recent zijn aangewezen als Bevi-bedrijf. In 2011

			wordt actualisatie afgerond.
Stedendriehoek	✓	bijna	Behoudens propaanopslag. Inventarisatie gaande actualisatie in 2013 gereed.
De Vallei	✓	✓	
Provincie	✓	✓	In de praktijk gaat het om ongeveer 40 Bevi bedrijven, de vergunningen zijn allemaal geactualiseerd. Mogelijk zijn er nog Bevi bedrijven die nu niet in beeld zijn, bijvoorbeeld grotere propaantanks. Deze dienen door de handhavers als EV relevant aangemerkt te worden.

Werkafspraken en protocollen.

Zes milieuregio's en de provincie hebben werkafspraken ontwikkeld voor de uitvoering van taken met betrekking tot vergunningverlening en handhaving. De regio Noord Veluwe heeft deze afspraken ook uitgewerkt in protocollen. De provincie heeft aangegeven bij de beoordeling van de borging geen onderscheid te maken in werkafspraken en protocollen (de uitwerking van werkafspraken in meer uitgebreidere omschrijvingen van werkprocessen). In de regio Rivierenland zijn nog geen werkafspraken of protocollen ontwikkeld, maar is wel een project borging gestart om daarmee werkafspraken en protocollen te ontwikkelen.

Kwaliteit van de handhaving

Een belangrijke doelstelling van PUEV is het op peil brengen en houden van kennis. Vijf van de zeven regio's geven aan dat er bij handhavers voldoende kennis en ervaring bestaat. Door de MRA, Rivierenland en MARN wordt opgemerkt dat het kennis en ervaringsniveau wisselend is. De MARN merkt op dat er een pool van handhavers is opgericht en dat de kennis in deze pool begint te groeien, maar dat er nog wel grote verschillen zijn tussen handhavers.

De provincie Gelderland constateert vooral een kennistekort op specialistische gebieden. Dit betreft groepsrisico's en de omgang met QRA bij vergunningverleners. Bij handhavers constateert ze een kennistekort bij (schuim)sprinklerinstallaties en bouwtechnische maatregelen. Kennis blijft een kritische factor. De provincie probeert daarom aan te sluiten bij bestaande kennisnetwerken.

Vraagstukken voor de toekomst

De Vallei, Noord Veluwe en Rivierenland geven aan dat er geen grote vraagstukken meer spelen m.b.t. de handhaving. Er zijn soms wel tegenstrijdigheden in de voorschriften, bij-

voorbeeld tussen de voorschriften uit het PGS en de voorschriften uit het activiteitenbesluit, zoals verschillende termijnen. De andere regio's noemen de volgende vraagstukken:

- Afstemming met tijdspaden WABO moet nog plaatsvinden
- Kennis blijft een kritische factor, vooral ook door personele wisselingen. Samenwerking blijft van belang.
- QRA beoordeling; er wordt mede daarom gebruik gemaakt van de faciliteiten van het RIVM

Overzicht per regio

In onderstaande tabel (2.2) zijn de resultaten per regio samengevat.

Tabel 2.2 Overzicht behaalde streefdoelen per regio

Regio	Stand van zaken	Oordeel
Achterhoek	Actualisatie vergunningen gereed. Werkafspraken voor vergunningverlening en handhaving zijn ontwikkeld.	Gr
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Actualisatie vergunningen gereed. Kennis en ervaringsniveau handhavers is wisselend. Werkafspraken voor vergunningverlening en handhaving zijn ontwikkeld.	Gr
Milieu regio Arnhem (MRA)	Actualisatie vergunningen gereed. Kennis en ervaringsniveau handhavers is wisselend. Werkafspraken voor vergunningverlening en handhaving zijn ontwikkeld.	Gr
Noord Veluwe	Actualisatie vergunningen gereed. Werkprotocollen voor vergunningverlening en handhaving zijn ontwikkeld.	Gr
Rivierenland	Actualisatie vergunningen gereed. Werkafspraken voor vergunningverlening en handhaving in ontwikkeling.	Or
Stedendriehoek	Actualisatie vergunningen gereed. Werkafspraken voor vergunningverlening en handhaving zijn ontwikkeld.	Gr
De Vallei	Actualisatie vergunningen gereed. Werkafspraken voor vergunningverlening en handhaving zijn ontwikkeld.	Gr
Provincie	Actualisatie vergunningen gereed. Kennistekort m.b.t. QRA beoordeling (vergunningverlening) en schuimsprinklerinstallaties (handhaving). Werkafspraken voor vergunningverlening en handhaving zijn ontwikkeld.	Gr

Conclusie

Het actualiseren van vergunningen heeft, op een enkele uitzondering na, plaatsgevonden. Werkwijzen zijn vastgelegd in werkafspraken. Bij vergunningverlening vormt ontbrekende expertise voor de QRA beoordeling nog een punt van aandacht. Bij de handhaving spelen volgens de regio's geen grote vraagstukken meer, al is het kennisniveau van de handhavers bij de Rivierenland, MRA en MARN nog een punt van aandacht.

3. Transport van gevaarlijke stoffen

Streefbeeld 2010

Er wordt op adequaat niveau invulling gegeven aan het landelijk beleid ten aanzien van het transport van gevaarlijke stoffen en er is aangesloten bij het basisnet.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op aspecten rond veilig transport van gevaarlijke stoffen. In de eerste plaats het antwoord op de vraag of het gevoerde beleid aansluit bij de Circulaire Normering Risico's Vervoer van Gevaarlijke Stoffen (CRNVGS) en bij de ontwikkelingen rond het Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev). Daarbij is tevens nagegaan of bij het nemen van omgevingsbesluiten de nagestreefde risicobenadering wordt gehanteerd. Op de tweede plaats wordt ingegaan op het toepassen van bronmaatregelen, in het bijzonder de routing van het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen de gemeenten.

Het nemen van omgevingsbesluiten en Basisnet

De provincie Gelderland informeert gemeenten over de landelijke ontwikkelingen via de regionale coördinatoren. De provincie heeft in 2010 onderzoek afgerond naar mogelijke saneringssituaties als gevolg van de landelijke regelgeving voor het transport van gevaarlijke stoffen. Uit dit onderzoek blijkt dat er geen saneringssituaties bestaan. De provincie constateert wel een drietal aandachtspunten m.b.t. het plaatsgebonden risico bij de Pleyroute (2x) en op de Westvoortsedijk (1x). Uit gevoeligheidsanalyse blijkt dat de EV-problematiek ook in de toekomst naar verwachting beperkt zal zijn. De provincie moet nog bepalen hoe om te gaan met het transport van gevaarlijke stoffen over de weg, bijvoorbeeld door inrichting van plasbrandzones.

Op gemeentelijk niveau is het allereerst van belang of inzicht bestaat in de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen. Pas dan kan immers met deze risico's rekening gehouden worden. In dit onderzoek (zie tabel 1.1) is eerder geconstateerd dat, met uitzondering van enkele buisleidingen van defensie, bij de regio's volledig inzicht bestaat in de risico's van transport via weg, water, spoor en buisleidingen. Over de consequenties van het transport van gevaarlijke stoffen via het spoor bestaan evenwel onzekerheden zolang het Basisnet Spoor nog niet definitief is vastgesteld. De regio's Noord Veluwe, Rivierenland en de MRA geven aan dat de gevolgen van het Basisnet Spoor nog slechts gedeeltelijk bekend zijn.

De betreffende regio's benoemen hierbij:

- De onzekere toekomst: op dit moment zijn de gevolgen duidelijk, maar er kan nog veel veranderen;
- De omvang van het PR-max gebied: voor de meeste (spoor-) verbindingen is PR-max bekend. Alleen voor het spoor (Betuweroute) is dat nog onbekend;

- De uitwerking van het Basisnet Spoor: gedetailleerde informatie is nog niet beschikbaar, zoals de exacte hoogte van het GR, of de effecten van Bleve-vrij rijden en de veronderstellingen/ aannames die hieraan ten grondslag liggen. Ondanks aandringen heeft Rijkswaterstaat deze informatie nog niet vrijgegeven.

Bij deze regio's leven dan ook nog een aantal vraagstukken als het gaat om de aanpak/ handhaving, waarop zij nog geen bevredigend antwoord (december 2010) hebben gekregen:

- De handhaving op het Basisnet, bijvoorbeeld BLEVE- vrij rijden bij internationaal transport of handhaving van de opgelegde risicoplafonds;
- Omgang met PR-max zone en met het gebied tussen 200 m. en de 1% letaalgrens;
- De te hanteren uitgangspunten voor de Betuweroute. De omgang met het Programma Hoogfrequent Spoor (PHS).

De provincies Gelderland en Overijssel werken samen om de goederenstroom over het spoor zoveel mogelijk via de Betuweroute af te handelen. Ook bekijken zij gezamenlijk wat eventuele gevolgen zijn van uitbreiding van het goederentransport via een noordelijke aftakking (via Zutphen). De provincie merkt echter op dat het ministerie van Infstructuur en Milieu garandeert dat er geen PR-knelpunten en GR-aandachtspunten zullen zijn. De andere regio's geven aan dat de gevolgen (vooralsnog) voldoende bekend zijn.

Omgang met buisleidingen

Per 1 januari 2011 is het Besluit externe veiligheid Buisleidingen van kracht (BevB). In 2009 werd het ontwerp besluit gepubliceerd en werd door de minister aan gemeenten en provincie verzocht om bij ruimtelijke plannen al zoveel mogelijk rekening te houden met het besluit en de daarbij behorende regelingen. In 2009 en 2010 zijn medewerkers ruimtelijke ordening geschoold in de nieuwe wet- en regelgeving. Nagegaan is in hoeverre nog knelpunten bestaan ten aanzien van de omgang met buisleidingen. Hieruit is gebleken dat er nauwelijks knelpunten bij de omgang met buisleidingen worden verwacht. Binnen de regio Achterhoek zijn de consequenties van het besluit echter nog niet opgenomen in de ruimtelijke plannen. De regio MARN geeft aan geen zicht te hebben op het opnemen van buisleidingen in ruimtelijke plannen door gemeenten. Verder zijn benoemd als vraagstukken: de ligging van defensieleidingen (Noord Veluwe en Stedendriehoek)¹, de consequenties van de drukleiding Ommen-Agelo en mogelijke saneringssituaties die verwacht worden in de regio MRA.

Routering van gevaarlijke stoffen

Gemeenten kunnen wegen op hun grondgebied aanwijzen voor het vervoer van routeplichtige stoffen. Het gevolg van een dergelijk besluit is dat routeplichtige gevaarlijke stoffen dan alleen over de aangewezen wegen vervoerd mogen worden. De huidige Wet vervoer gevaarlijke stoffen bepaalt dat het rijk en de provincies wegen in hun beheer kunnen vrijgeven voor het vervoer van routeplichtige stoffen. Alleen als rijks- of provinciale wegen vrijgegeven zijn, mogen ze opgenomen worden in het gemeentelijke routeringbesluit. Bij een viertal gemeen-

¹ Tijdens de workshop is aangegeven dat de ligging van deze buisleidingen inmiddels bekend is.

ten (Arnhem, Nijmegen, Putten, Wageningen) is een route voor transport van gevaarlijke stoffen over de weg ingevoerd (Tabel 3.1). Binnen de regio MRA wordt onderzoek uitgevoerd naar de wenselijkheid van routing. De provincie geeft aan nog te moeten bepalen hoe om te gaan met transport van gevaarlijke stoffen over wegen. De regio Rivierenland wacht onderzoek naar externe veiligheidsrisico's van het transport van gevaarlijke stoffen over de provinciale wegen af. Daarna wordt door enkele gemeenten nagegaan of (onderzoek naar nut en noodzaak van) routing zinvol is.

Tabel 3.1 Overzicht routing gevaarlijke stoffen.

	Routing vastgesteld	Geen routing vastgesteld	Toelichting
Achterhoek		√	Geen routing, risico's te gering.
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	√		Nijmegen. In Lingewaard is vaststelling gaande. In overige gemeenten risico's te gering.
Milieu regio Arnhem (MRA)	√		Arnhem, bij de anderen wordt onderzoek naar nut en noodzaak uitgevoerd.
Noord Veluwe	√		Putten, in overigen risico's te gering.
Rivierenland		√	Na onderzoek van EV-risico's op provinciale wegen wordt door enkele gemeenten nagegaan of (onderzoek naar nut en noodzaak van) routing zinvol is.
Stedendriehoek		√	Geen routing, risico's te gering.
De Vallei	√		Wageningen, in overigen risico's te gering.

Overzicht per regio

In onderstaande tabel (3.2) zijn de resultaten per regio samengevat.

Tabel 3.2 Overzicht behaalde streefdoelen per regio

Regio	Stand van zaken	Oordeel
Achterhoek	Consequenties Bevb nog niet opgenomen in ruimtelijke plannen. Vanwege de geringe risico's zijn geen routes vastgesteld.	Or
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Vanwege de geringe risico's is alleen in Nijmegen een routing vastgesteld.	Gr
Milieu regio Arnhem (MRA)	Gevolgen van het basisnet spoor zijn slechts gedeeltelijk bekend. Opnamen van buisleidingen in ruimtelijke plannen is onbekend. Onderzoek naar nut en noodzaak routing wordt nog uitgevoerd.	Or
Noord Veluwe	Gevolgen van het basisnet spoor zijn slechts gedeeltelijk bekend.	Or
Rivierenland	Gevolgen van het basisnet spoor zijn slechts gedeeltelijk bekend. Gemeenten moeten nog bepalen hoe om te gaan met routing.	Or
Stedendriehoek	Risico's zijn inzichtelijk, met uitzondering van de risico's rond de buisleiding Ommen Angelo.	Gr
De Vallei	Alleen in Wageningen, hiermee is het streefbeeld m.b.t. routing gehaald. Afgesproken is om dit via convenanten met vervoerders te regelen. Dit is nog niet gebeurd. Ook de handhaving van het transport van gevaarlijke stoffen vormt een aandachtspunt.	Or
Provincie	De provincie moet nog bepalen hoe om te gaan met transport van gevaarlijke stoffen over wegen.	Or

Conclusie

Het transport van gevaarlijke stoffen staat voldoende in de belangstelling van gemeenten, regio's en provincie. Het gevoerde beleid sluit aan bij de landelijke ontwikkelingen. Inzicht bestaat in de omvang van risico's van het transport. Ten aanzien van de consequenties van deze risico's voor het lokale beleid bestaan vooral bij het spoor nog onduidelijkheden. De oorspronkelijke doelstelling om aan te sluiten bij het Basisnet Spoor is wegens het vertragen van de besluitvorming op Rijksniveau niet gehaald. Ook is gebleken dat de opname van de consequenties van de invoering van het Bevb (buisleidingen) nog niet in alle regio's door gemeenten is opgenomen in de ruimtelijke plannen. Dit vormt daarom een punt van aandacht.

4. Ontwikkeling beleidsvisies Externe Veiligheid

Streefbeeld 2010:

- Grootste deel gemeenten beschikt over geactualiseerde beleidsvisie EV.
- Deze beleidsvisies zijn bestuurlijk vastgesteld en geïmplementeerd.
- Indien geen notitie EV, dan opname EV in andere notities (bijv. milieuplannen).

De ontwikkeling van gemeentelijke beleidsvisies is een van de centrale doelstellingen geweest van het provinciaal uitvoeringsprogramma externe veiligheid (PUEV). Daarbij is door de meeste gemeenten de voorkeur gegeven aan de ontwikkeling van een zelfstandig gemeentelijk document. De invulling van deze beleidsvisies is in de meeste gevallen verlopen middels regionale afstemming in de verschillende milieuregio's.

Eind 2010 kan worden geconstateerd dat deze doelstelling is behaald. In totaal hebben 31 gemeenten een vastgestelde EV visie en 25 gemeenten hebben dat niet. In 12 gevallen is de beleidsvisie al wel ter vaststelling aan het bestuur voorgelegd, maar nog niet vastgesteld (Tabel 4.1). Op basis hiervan kan worden geconstateerd dat het traject van de ontwikkeling tot de vaststelling lang is geweest en wellicht in sommige gemeenten laat op gang is gekomen.

Tabel 4.1 Vastgestelde veiligheidsvisies per regio

	Gemeenten met vastgestelde visie EV	Gemeenten zonder vastgesteld EV beleid	Toelichting
Achterhoek	Aalten Berkelland Bronkhorst Oost Gelre Oude IJsselstreek Winterswijk	Doetinchem Montferland	In Doetinchem zal in 2011 visie worden ontwikkeld. Montferland heeft besloten geen visie te ontwikkelen.
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Wijchen Druten Beuningen Heumen Ubbergen Groesbeek Millingen aan	West Maas en Waal Nijmegen	In West Maas en Waal is besloten geen visie te ontwikkelen. In Nijmegen zal een visie ontwikkeld worden.

	de Rijn		
Milieuregio Arnhem (MRA)	Arnhem	Duiven Doesburg Overbetuwe Lingewaard Rozendaal Rheden Rijnwaard Renkum Zevenaar Westervoort	In 10 gemeenten ligt visie ter vaststelling voor. In Rozendaal en Rijnwaard zal dit in de vorm van een korte notitie zijn.
Noord Veluwe	Putten Ermelo Harderwijk Nunspeet Elburg Oldenbroek	Hattem Heerde	In Hattem en Heerde ligt visie ter vaststelling voor.
Rivierenland	Geldermalsen Lingewaal Neerijnen Tiel Nederbetuwe Zaltbommel	Buren Culemborg Maasdriel	In Buren, Culemborg en Maasdriel wordt de visie vastgesteld in 2011.
Stedendriehoek	Apeldoorn Lochem Voorst Brummen Epe	Zutphen	In Brummen en Epe is de visie volgens de milieuregio nog niet volledig. Zutphen wacht de spoorproblematiek af.
De Vallei	Ede Barneveld Nijkerk	Wageningen Scherpenzeel	In 2 gemeenten moet visie worden ontwikkeld in 2011. De verwachting is dat Nijkerk en Wageningen de visie in 2011 hebben vastgesteld.
TOTAAL	36	20	

Daar waar geen beleidsvisie is, is dit soms het gevolg van een bewuste keuze van de betreffende gemeente. In de regio MARN heeft de gemeente West Maas en Waal het besluit geno-

men om geen visie te ontwikkelen aangezien de verwachte kosten niet opwegen tegen de te behalen winst. In Nijmegen was een conceptvisie wel gereed in 2008, recent is besloten dat deze alsnog ontwikkeld zal worden.

In de overige gevallen is het voornemen om in 2011 de visie (verder) te ontwikkelen en ter besluitvorming voor te leggen. De belangrijkste reden waarom dit niet eerder is gedaan is een gebrek aan prioritering en het nog ontbreken van cruciale gegevens. Als voorbeelden van dit laatste kunnen de gemeenten Buren en Culemborg (Rivierenland) worden genoemd. Die wachtten op meer duidelijkheid over de regelgeving buisleidingen en in het geval van Culemborg ook rond het spoor; de gemeente Zutphen (Stedendriehoek) die eerst een integraal onderzoek naar de spoorwegproblematiek afwacht.

De provincie Gelderland heeft in juli 2008 zijn beleidsvisie EV vastgesteld. In deze visie staan beleidsregels die zijn verspreid naar de WGR regio's. De beleidsvisie van de provincie is vooral bedoeld voor die gevallen waarin de provincie het bevoegd gezag is. Daarnaast probeert de provincie te stimuleren dat de gemeenten zelf een visie ontwikkelen. De provincie heeft een regierol en faciliteert door middel van het verdelen van geld.

Overzicht per regio

In onderstaande tabel (4.2) zijn de resultaten per regio samengevat.

Tabel 4.2 Overzicht behaalde streefdoelen per regio

Regio	Stand van zaken	Oordeel
Achterhoek	Merendeel gemeenten beschikt over een visie externe veiligheid.	Gr
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Merendeel gemeenten beschikt over een visie externe veiligheid.	Gr
Milieu regio Arnhem (MRA)	Visies zijn ontwikkeld, maar moeten veelal nog bestuurlijk worden vastgesteld.	Or
Noord Veluwe	Merendeel gemeenten beschikt over een visie externe veiligheid.	Gr
Rivierenland	Merendeel gemeenten beschikt over een visie externe veiligheid.	Gr
Stedendriehoek	Merendeel gemeenten beschikt over een visie externe veiligheid.	Gr
De Vallei	Merendeel gemeenten beschikt over een vastgestelde visie externe veiligheid. Deze visies zijn al wel in ontwikkeling.	Gr
Provincie	Provinciale visie is ontwikkeld.	Gr

Conclusie

Een meerderheid van de gemeenten (64%) beschikt over een bestuurlijk vastgestelde beleidsvisie externe veiligheid. In 12 gemeenten ligt de beleidsvisie al wel ter vaststelling bij het bestuur. Het streefbeeld is hiermee behaald. De beleidsvisies zijn veelal ontwikkeld, maar het proces van ontwikkeling naar vaststelling is lang.

5. Ruimtelijke ordening en veiligheid

Streefbeeld 2010

EV aspecten zijn bij de ruimtelijke planvorming structureel in de werkprocessen geborgd en de EV aspecten zijn in de nieuwe planvorming op adequaat niveau gebracht.

In de menukaartonderdelen was in eerste instantie opgenomen dat RO-plannen zouden worden geactualiseerd op EV aspecten. Gemeenten waren echter niet voornemens om plannen enkel op dit aspect te actualiseren. De actualisatie van het externe veiligheidsonderdeel maakt onderdeel uit van de integrale herziening van bestemmingsplannen. De consequentie hiervan is dat externe veiligheidsaspecten uitsluitend meegenomen zullen worden op het moment dat sprake is van een actualisatie van RO-plannen. Hiermee is externe veiligheid nog niet in elk ruimtelijk plan adequaat opgenomen. Dit was echter ook niet het doel van het PUEV. Wel is het van belang dat externe veiligheid in plannen die in de looptijd van het PUEV zijn herzien, adequaat is opgenomen.

Via een analyse van bestemmingsplannen is onderzocht in hoeverre het plaatsgeboden risico geborgd is in de regels of de verbeelding van het bestemmingsplan. De regels en verbeelding zijn immers juridisch bindend. Voor bestemmingsplannen waarbij PR contouren zich buiten de inrichtingen bevinden, is gekeken in hoeverre de vestiging van (beperkt) kwetsbare objecten via de regels en verbeelding is voorkomen. Uit deze analyse is gebleken dat de PR contouren in de onderzochte plannen zijn geborgd. Buisleidingen waren bijvoorbeeld bestemd als leidinggas, waarbij via de regels bouwwerken niet zijn toegestaan. Ook was in deze gebieden een aanlegvergunning vereist. Rond inrichtingen was bijvoorbeeld een risico-contour op de plankaart opgenomen met aanvullende regels om de vestiging van (beperkt) kwetsbare objecten te verbieden.

Alle milieuregio's geven aan dat er bij de herziening van ruimtelijke plannen knelpunten bestaan rond de opname van externe veiligheidsaspecten. Genoemde knelpunten zijn:

Kennis

- Onvoldoende risico-informatie in het RRGs, overige risicobronnen (niet BEVI, zoals vuurwerkopslag) zijn niet opgenomen;
- Onvoldoende geschoold personeel. Er zijn wel wat Saxion scholingen gevolgd, maar dat gebeurde op persoonlijke voorkeur;
- De stedenbouwkundige bureaus die worden ingeschakeld zijn niet altijd gericht op EV aspecten. Bovendien lijken RO medewerkers (over het algemeen) minder geïnteresseerd in deze aspecten dan milieumedewerkers;
- Soms is er tekort aan kennis, maar er is nu tenminste wel aandacht voor EV.

Organisatorisch

- Een goede GR verantwoording kost veel tijd. Met name de inventarisatie van omgevingsrisico's, beoordeling van maatregelen en het vertalen in planregels;
- Bij sommige geactualiseerde plannen is EV toch nog niet adequaat opgenomen. Bijvoorbeeld ontbreken soms toch nog risicocontouren;
- De (planning van de) actualisering is nog in volle gang. Hierdoor kan niet worden uitgesloten dat bij bestaande en nog te herziene plannen kwetsbare objecten binnen een PR 10-6 contour worden geplaatst op grond waarvan mogelijk toekomstige saneringssituaties ontstaan. Voor de komende periode wordt een project inventarisatie gestart van vigerende plannen en potentiële knelpunten of ongewenste situaties.

Overig

- De indirecte verankering van persoonsdichtheden heeft veel onzekerheden;
- De GR verantwoording moet efficiënter worden gemaakt. In de milieuregio Arnhem wordt in de gemeentelijke externe veiligheidsvisies vastgelegd dat onder de oriënterende waarde van het GR geen afweging van maatregelen meer noodzakelijk is;
- We zijn nog bezig om een methode te ontwikkelen om te definiëren wat een kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object is;
- Het is lastig om EV maatregelen te verankeren en uit te voeren bij een consoliderend bestemmingsplan.

Eerder (zie hoofdstuk 1) is bovendien vastgesteld dat gegevensuitwisseling met ISOR en RRGs ten behoeve van signaleringskaarten niet geautomatiseerd is en daarom een efficiënte verwerking van gegevens in plankaarten bemoeilijkt. Uit het dossieronderzoek komt wel naar voren dat in de risicoanalyses van de ruimtelijke plannen alle relevante risicobronnen worden genoemd en beschreven. Hiervoor is een vergelijking gemaakt tussen de risicobronnen die meegenomen zijn in het ruimtelijk plan en de risicobronnen zoals vermeld op de risicokaart. Er zijn geen voorbeelden gevonden waarbij externe veiligheidsbronnen uit de risicokaart niet zijn meegenomen in het bestemmingsplan. Door het beperkt aantal dossiers dat ten behoeve van het dossieronderzoek is aangeleverd kan echter geen betrouwbaar beeld worden geschetst van de resultaten per milieuregio. De groepsrisicoverantwoording bleek in ruimtelijke plannen echter nog niet op adequaat niveau. In hoofdstuk 6 wordt hier verder op ingegaan.

Conclusie

De herziening van bestemmingsplannen is nog in volle gang. Bij de herzieningen die hebben plaatsgevonden, is externe veiligheid (volgens de regiocoördinatoren) nog niet altijd adequaat opgenomen. Aangegeven wordt dat het niveau van de bestemmingsplannen op het punt van externe veiligheid soms nog onvoldoende is. De oorzaak hiervoor ligt niet alleen bij overheden, maar ook bij externe bureaus die bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen worden ingeschakeld. Als belangrijke oorzaak wordt een kennistekort van de ambtenaren en bureaus genoemd.

Uit het dossieronderzoek is gebleken dat in de onderzochte ruimtelijke plannen de risicobronnen uit de risicokaart worden beschouwd en dat via regels en verbeelding wordt voorkomen dat (beperkt) kwetsbare objecten ontwikkeld kunnen worden binnen de plaatsgebou-

den risicocontouren. De aspecten met betrekking tot de groepsrisicoverantwoording in ruimtelijke plannen zijn nog niet op adequaat niveau. Uit de gesprekken met de milieuregio's komt eveneens naar voren dat GR verantwoording tijdrovend is en dat de verankering en uitvoering van maatregelen daardoor lastig te realiseren is. In het bijzonder geldt dit bij consoliderende plannen. Op basis hiervan wordt geconcludeerd dat het streefdoel hiermee slechts deels is behaald.

6. Verantwoording van het Groepsrisico

Streefbeeld 2010

Het GR wordt zowel bij de ruimtelijke planvorming als bij Wm vergunningverlening adequaat verantwoord, waarbij het advies van de regionale brandweer nadrukkelijk wordt meegewogen.

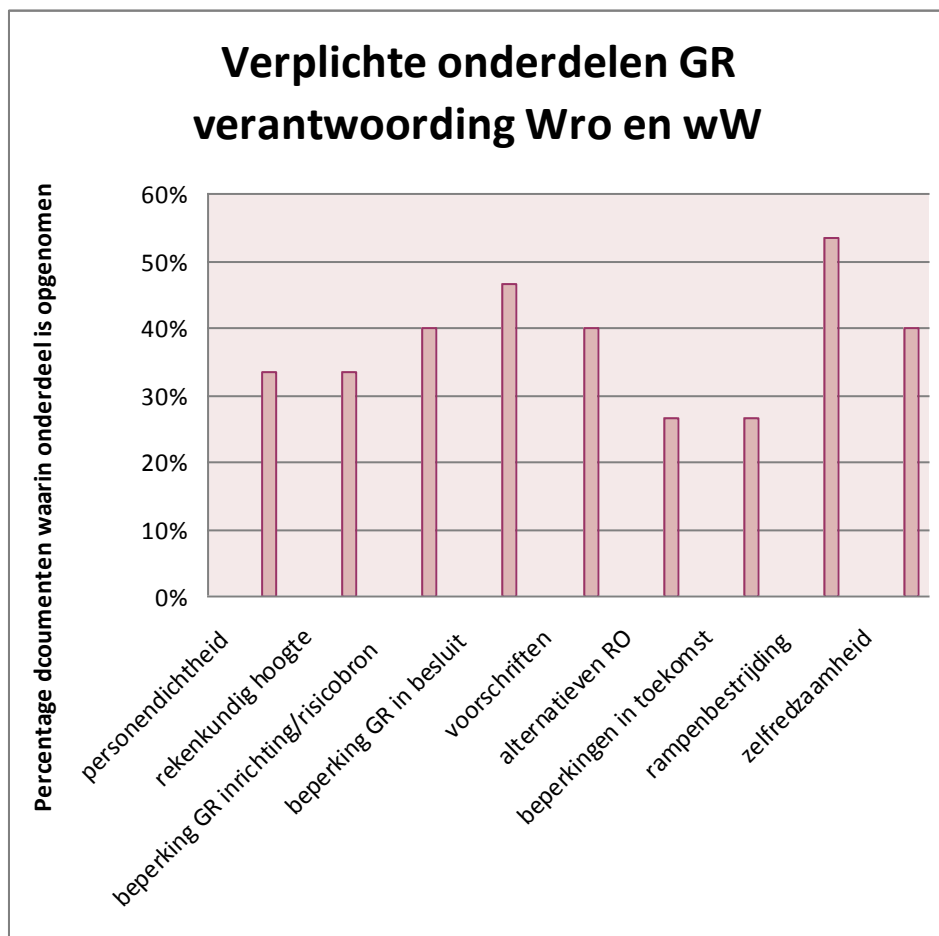
In tegenstelling tot het plaatsgebonden risico, waarvoor wettelijke acceptatiecriteria gelden, bieden de landelijke acceptatiecriteria voor het groepsrisico veel bestuurlijke beleidsvrijheid. Vanuit het externe veiligheidsbeleid dient het bevoegd gezag te verantwoorden hoe met het groepsrisico is omgegaan. Dit betekent niet dat de bestuurders ook nadrukkelijk worden betrokken bij de groepsrisicoverantwoording. De milieuregio's geven aan dat bestuurders soms worden betrokken, maar dat dit eerder uitzondering is dan regel. Bestuurders worden vooral betrokken bij 'gevoelige' situaties, bijvoorbeeld wanneer het groepsrisico boven de oriënterende waarde ligt of wanneer er ruimtelijke knelpunten zijn.

Bij Wro-besluiten is bovendien de bestuurlijke betrokkenheid groter dan bij Wm-besluiten. Wm-besluiten zijn vaak gemandateerd, terwijl voor Wro-besluiten, zoals de vaststelling van bestemmingsplannen expliciet door de gemeenteraad worden genomen. De regio Steden-driehoek wijst er op dat de bestuurlijke kaders al grotendeels in de beleidsvisie externe veiligheid zijn opgenomen, waardoor de bestuurder niet in elk afzonderlijk geval betrokken dient te worden.

De beoordeling van de wijze waarop in Wro en Wm procedures om is gegaan met de groepsrisicoverantwoording, het advies van de regionale brandweer en de afweging van maatregelen, heeft plaats gevonden via een analyse van Wro en Wm besluiten. In totaal zijn 27 dossiers aangeleverd, waarvan 19 ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen en projectbesluiten) en 8 (wijzigingen van) milieuvergunningen. Alle dossiers zijn beoordeeld op de vraag of een groepsrisico verantwoording verplicht is. Om te kunnen bepalen of het groepsrisico moet worden verantwoord, zijn criteria uit de artikelen 12 en 13 van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevil) toegepast. Het resultaat van deze analyse is dat voor 15 dossiers (14 Wro en 1 Wm) een verantwoording moet plaatsvinden.

Als vervolgens wordt gekeken of de verschillende onderdelen uit artikel 12 of 13 van het BEVI worden verantwoord, dan valt op dat op geen enkel onderdeel de score 100% is (zie figuur 6.1). Opmerkelijk is dat de onderdelen waarop de regionale brandweer moet adviseren vaak wel worden genoemd. Het gaat hierbij in het bijzonder om de onderdelen rampenbestrijding en de mate van zelfredzaamheid. Slechts één van de 14 Wro plannen voldoet aan alle genoemde criteria. Een mogelijke verklaring voor de minimale verantwoording is dat ondanks de verplichte verantwoording vanuit het Bevi de voorgenomen ontwikkelingen in het plangebied geen significante verandering inhouden voor de hoogte van het groepsrisico. In diverse plannen wordt aangegeven dat het groepsrisico niet of nauwelijks wijzigt en daarom

verder geen uitgebreide verantwoording wordt gegeven. In figuur 6.1 zijn de resultaten van de verantwoording op de verplichte onderdelen samengevat.



Figuur 6.1 Aanwezigheid wettelijke onderdelen GR-verantwoording in de procedures

In het dossieronderzoek is eveneens onderzocht of maatregelen (zoals beschreven in de GR verantwoording) ook geborgd worden in het plan of de milieuprocedure. Voor die plannen waarin de verantwoording van het groepsrisico verplicht is, heeft een analyse plaatsgevonden van de voorgenomen maatregelen en de wijze waarop deze maatregelen zijn geborgd in de betreffende procedure, eventueel met verwijzingen naar aanvullende instrumenten. In tabel 6.1 zijn de resultaten van deze analyse samengevat.

Tabel 6.1 Voorgestelde maatregelen in procedures

	Aantal procedures	Werkwijze beschreven	Werkwijze niet beschreven
Procedure met voorgestelde maatregelen	5	2	3
Procedure zonder voorgestelde maatregelen	10	n.v.t.	n.v.t.

Uit tabel 6.1 is af te leiden dat in 5 van de 15 dossiers maatregelen worden genoemd en voorgesteld.

De maatregelen die worden beschreven in de 5 (Wro) procedures vallen uiteen in de volgende categorieën:

- 1) Maatregelen aan de bron
- 2) Bouwkundige maatregelen
- 3) Risicocommunicatie
- 4) Maatregelen t.b.v. bestrijdbaarheid
- 5) Maatregelen t.b.v. zelfredzaamheid

In twee procedures is in de toelichting beschreven op welke wijze de maatregelen uitgevoerd gaan worden. In één procedure zijn de maatregelen vastgelegd in de planregels en het grondexploitatieplan. In de andere procedure is beschreven dat de maatregelen al zijn gecommuniceerd met de grondeigenaren. In de overige drie procedures waarin maatregelen worden genoemd, wordt uit de plantoelichting niet duidelijk of de maatregelen ook werkelijk uitgevoerd worden.

Bij de analyse van procedures is ook geïnventariseerd in hoeverre het advies van de regionale brandweer wordt aangehaald. Bij alle procedures waarbij een groepsrisicoverantwoording verplicht is, is nagegaan of er is verwezen naar een brandweeraadvies. Nagegaan is of en op welke wijze het bevoegd gezag het brandweeraadvies heeft verwerkt. In tabel 6.2 zijn de resultaten van deze analyse samengevat.

Tabel 6.2 Aanwezigheid advies regionale brandweer

	Advies genoemd	Advies <i>niet</i> genoemd
Advies regionale brandweer verplicht (n=15)	9	6
Advies regionale brandweer <i>niet</i> verplicht (n=11)	0	11

Uit tabel 6.2 is af te leiden dat voor die procedures waarin het aanvragen van een advies bij de regionale brandweer (veiligheidsregio) verplicht is in 9 van 15 procedures bewijs is gevonden voor een door de regionale brandweer afgegeven advies. In de overige 6 procedures zijn geen aanwijzingen gevonden voor de aanwezigheid van het advies. Uit tabel 6.2 is verder af te leiden dat er geen adviezen zijn gegeven voor procedures waarin dat ook niet verplicht was.

De wijze waarop in de procedures het advies van de regionale brandweer wordt betrokken is onder te verdelen in vijf categorieën (Tabel 6.3).

Door het beperkt aantal dossiers dat ten behoeve van het dossieronderzoek is aangeleverd kan geen betrouwbaar beeld worden geschetst van de resultaten per milieuregio.

Naast het dossieronderzoek is ook met de vertegenwoordigers van de milieuregio's gesproken over de groepsrisicoverantwoording. Met betrekking tot de brandweeradvisering geven vier milieuregio's aan dat de adviezen van regionale brandweer tijdig worden ontvangen. In de regio Achterhoek, Stedendriehoek en Noord Veluwe is dit niet altijd het geval. Deze drie regio's vallen onder veiligheidsregio Noordoost Gelderland. Bij de bruikbaarheid van het advies worden door de regio's enkele kanttekeningen geplaatst. Deze kanttekeningen hebben betrekking op de volledigheid van het advies en op de uitgangspunten waarop het advies is gebaseerd.

Tabel 6.3 Verwerking advies regionale brandweer in procedure

Verwerking advies regionale brandweer in procedure	Aantal
A Maatregelen uit het advies worden beschreven <u>plus</u> een inhoudelijke reactie van het BG op de geadviseerde maatregelen	3
B Maatregelen uit het advies worden beschreven <u>zonder</u> een inhoudelijke reactie van het BG op de geadviseerde maatregelen	1
C Conclusie uit het advies van de regionale brandweer wordt beschreven	3
D Advies in de bijlage	1
E Plan is voorgelegd aan de regionale brandweer, maar er is geen gegeven.	1

Kanttekeningen bij de volledigheid:

- Inzicht in de kosten van veiligheidsmaatregelen en het risicoreducerend effect dat hiermee bereikt kan worden ontbreekt.
- Gemeenten vinden advies te algemeen en weinig specifiek voor de voorliggende situatie.
- Het advies bevat te weinig alternatieven op basis waarvan een bestuurlijke keuze gemaakt kan worden.
- Het brandweeradvies en het ambtelijk advies zouden toch liefst niet strijdig moeten zijn

Kanttekeningen bij de gehanteerde uitgangspunten:

- Er is een discrepantie tussen de risicobenadering (kans maal effect) van de ruimtelijke ordening en de effectbenadering van de veiligheidregio (3x).
- Er is geen aansluiting tussen de geadviseerde maatregelen en de procedure

Zes van deze zeven milieuregio's geven aan dat de adviezen niet volledig worden overgenomen. Alleen De Vallei geeft aan dat de adviezen in principe worden overgenomen, maar ook

in deze regio zijn er voorbeelden waarbij adviezen niet zijn overgenomen. De redenen voor het niet overnemen van adviezen komen deels overeen met de kanttekeningen die geplaatst zijn bij het brandweeradvies. Zo worden in de regio Stedendriehoek niet alle maatregelen overgenomen omdat de voorgestelde maatregelen niet altijd passen binnen de door de ruimtelijke ordening gehanteerde risicobenadering. De regio Rivierenland geeft aan dat maatregelen niet altijd worden overgenomen in het ruimtelijke besluit, omdat deze maatregelen niet ruimtelijk relevant zijn. De provincie geeft eveneens aan dat maatregelen niet altijd worden overgenomen, omdat opname van maatregelen soms als onnodig, ongewenst of juridisch onhaalbaar wordt gezien. Tot slot wijst de Milieuregio Arnhem er op dat de gemeenten ook de vrijheid hebben om van het advies af te wijken.

De door de brandweer geadviseerde maatregelen zijn bovendien vaak niet juridisch afdwingbaar via het Wm- of Wro-besluit waarvoor wordt geadviseerd. In de Milieuregio Arnhem is daarom in de beleidsvisies voorgesteld om in de toelichting aan te geven hoe je een voorgestelde maatregel kunt borgen. Wanneer je een maatregel niet kunt borgen via beleid, mag je niet van deze maatregel uit gaan bij de GR verantwoording. Deze benadering dient zicht echter nog te bewijzen in de praktijk omdat de beleidsvisies veelal nog bestuurlijk vastgesteld dienen te worden. De overige regio's geven aan dat zij eveneens nog geen maatregelen hebben getroffen om er voor te zorgen dat dergelijke maatregelen toch in het besluitvormingsproces worden meegenomen, maar dat ze daar eigenlijk wel iets aan zouden moeten doen. Bij De Vallei loopt een onderzoek naar de uitvoering van maatregelen voor de beheersing van groepsrisico's. Op basis van dit onderzoek zal worden bekeken hoe de borging van maatregelen kan worden vergroot. De regio Achterhoek en de regio Stedendriehoek zetten in op organisatorische maatregelen. De Achterhoek stelt een aanpassing van de gemeentelijke processen voor om de maatregelen beter te borgen. De Stedendriehoek wil aanvullende afspraken maken met de brandweer. De regio MARN verwacht dat de MAL groepsrisico aanvullende aanknopingspunten biedt voor de borging van maatregelen.

Naast de borging van maatregelen worden door de Gelderse milieuregio's nog een achttal andere knelpunten gesignaleerd:

- De GR verantwoording blijft een lastig te hanteren begrip;
- Externe veiligheidsrisico's worden in conserverende bestemmingsplannen nog niet altijd volledig uitgesloten;
- Het op goede wijze borgen dat geen kwetsbare objecten ontwikkeld kunnen worden binnen de 10^{-6} contour;
- De definitie van een knelpunt voor de overschrijding van de oriënterende waarde bij het basisnet. Provincie en gemeentelijk lijken verschillende definities te hanteren;
- De argumentatie voor het wel of niet overnemen van het brandweeradvies;
- Handhaving van maatregelen;
- Het eenduidig overnemen van het advies van de brandweer;
- Het reëel neerzetten en communiceren van het groepsrisico. Men is bijvoorbeeld bang dat de huizen niet verkocht worden wanneer wordt gemeld dat het groepsrisico toeneemt.

Vanuit het perspectief van de veiligheidsregio's

Advisering

De regionale brandweren geven aan dat zij de indruk hebben dat ze bijna alle relevante plannen en vergunningen te zien krijgen. Ze geven aan dat er een stijgende lijn is waar te nemen in het aantal aanvragen. De indruk is dat enkele gemeenten om een advies vragen waar eigenlijk geen verantwoording hoeft plaats te vinden. De regionale brandweer ziet het niet als haar taak om actief te controleren of ze inderdaad alle aanvragen hebben ontvangen, omdat gemeenten zelf voor de adviesaanvraag verantwoordelijk zijn.

Timing

Unaniem geven de regionale brandweren aan dat ze eerder willen worden betrokken in het proces. De grootste winst is in hun beleving te halen in het RO-proces, immers de meeste adviesaanvragen gaan over RO en daar liggen ook de grootste knelpunten. Zoals de vraag hoe RO-ers om moeten gaan met het brandweeradvis, hoe de geadviseerde maatregelen op te nemen in de plannen en deze te borgen. Bij milieuvergunningen is het vaker mogelijk om voorgestelde maatregelen gerealiseerd te krijgen. De inrichting is de aanvrager van de vergunning. Bevi inrichtingen hebben vaak al langer contacten met de brandweer en de gemeenten.

Onvoldoende terugkoppeling op advies

Aansluitend op het voorgaande geven alle regionale brandweren aan dat zij zelden tot bijna nooit een terugkoppeling krijgen op de door hun uitgebrachte adviezen, terwijl zij die graag zouden ontvangen. Eén regio verwoordde het als volgt: 'de loop van plan-do-check-act is niet rond'. De veiligheidsregio's weten dus niet wat er wordt gedaan met de voorgestelde maatregelen. Hierdoor weet de veiligheidsregio ook niet in hoeverre binnen hun eigen kolom nog maatregelen moeten worden getroffen. Een andere regio geeft aan dat ze geen beeld hebben wat er verder gebeurt met de voorgestelde maatregelen. Verdwijnen deze in de spreekwoordelijke la of worden die bij een eventuele herziening of wijziging opnieuw meegenomen?

Overnemen van voorgestelde maatregelen

In de gevallen waar wel inzicht bestaat in het uiteindelijke veiligheidsadvies constateren de veiligheidsregio's vaak dat de motivering ontbreekt of de motivering niet zo helder is, als in het gegeven brandweeradvis. Er zijn hiervoor een aantal redenen aan te wijzen volgens regio's (1) formeel moet de brandweer om advies worden gevraagd, maar eigenlijk ligt het besluit van de gemeente al vast, (2) er wordt snel terug gevallen om wat afdwingbaar is binnen de wettelijke kaders, waardoor de geadviseerde maatregelen, die veelal een investering vergen, niet worden meegenomen en (3) over het brandweeradvis moet, in tegenstelling tot de andere adviezen, nogmaals een verantwoording worden afgelegd.

Eén regio geeft aan dat er pas om advies wordt gevraagd op het ontwerp bestemmingsplan. Het brandweeradvis wordt door gemeenten vaak opgevat als een zienswijze en die heeft een bepaalde lading. Om adviezen dan nog vertaald te krijgen in een bestemmingsplan is lastig. Een andere regio geeft aan dat als het over bouwkundige maatregelen gaat er alleen naar de letter van de wet wordt gekeken. "Er is nog nooit een planning van een gebouw niet

doorgaan, omdat er een extern veiligheidsrisico is". Eén regio merkt nog op dat gemeenten het advies graag uitgebreid zouden zien met informatie over kosten en effectiviteit van maatregelen en alternatieven, maar ziet het echter niet als haar taak om hier eveneens over te adviseren.

Multidisciplinaire advisering

De regionale brandweren proberen daar waar mogelijk de GHOR te betrekken in de advisering. Ze geven echter wel aan dat de capaciteit van de GHOR onvoldoende is om op elke aanvraag te adviseren. De politie is vaak niet betrokken bij de advisering. Dit heeft verschillende redenen, (1) de beperkte toegevoegde waarde van het advies van de politie, (2) ze hebben een duidelijke eigen rol en geven daarbij aan dat ze niet aan pro-actie doen en (3) de interne processen binnen de politie zijn te lang waardoor termijnen te veel worden overschreden. Eén veiligheidsregio is echter wel overtuigd van de meerwaarde van een multidisciplinaire advisering, maar het staat nog duidelijk in de kinderschoenen.

Conclusie

De groepsrisicoverantwoording moet volgens de wet- en regelgeving worden opgesteld langs een aantal verplichte motivatie-elementen. Uit het dossieronderzoek blijkt dat in slechts één dossier alle verplichte motivatie-elementen zijn betrokken in de groepsrisicoverantwoording. In meer dan 50% van de dossiers worden meerdere motivatie-elementen niet betrokken.

Bij een adequate verantwoording van het groepsrisico wordt het brandweeradvisie meegewogen. Uit het dossieronderzoek is gebleken dat het advies van de regionale brandweer in een merendeel van de dossiers (60%) wordt betrokken. De wijze waarop in het dossier het advies van de brandweer wordt betrokken is divers. In veel gevallen ontbreekt het in het dossier aan een inhoudelijke reactie op het advies van de regionale brandweer.

De milieuregio's geven aan dat een uitbreiding van de brandweeradvisie gewenst is. Deze uitbreiding betreft informatie over de kosten en de effectiviteit van maatregelen en het benoemen van alternatieven op basis waarvan een bestuurlijke keuze kan worden gemaakt. Dit standpunt wordt echter niet door alle veiligheidsregio's gedragen. Daarnaast bestaat er behoefte aan specifieke adviezen voor een voorliggende situatie. Doordat de brandweeradvisie vooral uitgaan van een effectbenadering sluiten de maatregelen niet altijd aan bij de visie van gemeenten. Hierbij is de borging van de voorgestelde maatregelen in het te nemen Wm- of Wro-besluit een punt van aandacht.

De veiligheidsregio's geven aan dat zij de relevante vergunningen en ruimtelijke plannen te zien krijgen en dat zij in staat worden gesteld om hierover advies uit te brengen. Wel geven de veiligheidsregio's aan dat zij vaak laat in het proces worden betrokken, waardoor het lastig is om de adviezen ook vertaald te krijgen in het betreffende besluit. Ook krijgen de veiligheidsregio's geen terugkoppeling op de door hen gegeven adviezen en zijn er veelal geen werkafspraken of protocollen vastgelegd over de advisering. Door de aanwezigheid van de

hierboven genoemde vraagstukken is het streefdoel m.b.t. een adequate groepsrisicoverantwoording niet gerealiseerd.

7. Saneringen

Streefbeeld 2010

De wettelijke gemeentelijke en provinciale saneringssituaties ten aanzien van industriële risico's zijn eind 2010 (conform de saneringsregelingen) opgelost.

De respondenten geven aan dat de saneringssituaties over het algemeen zijn opgelost en dat er in de nabije toekomst geen nieuwe saneringssituaties worden verwacht (Tabel 7.1).

Tabel 7.1 Stand van zaken saneringssituaties

	Saneringssituaties allen opgelost	Nieuwe saneringssituaties verwacht	toelichting
Achterhoek	✓	nee	Inventarisatie PGS15 is gaande.
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	✓	nee	
Milieu regio Arnhem (MRA)	x	nee	2 LPG stations, maar oplosbaar.
Noord Veluwe	✓	nee	
Rivierenland	x	nee	RO problematiek bij één BRZO inrichting is moeilijk oplosbaar. Van een LPG tankstation dient de doorzet nog beperkt te worden.
Stedendriehoek	✓	wellicht	Inventarisatie gestart pro-paanopslag. Mogelijk rond

			defensieleidingen.
De Vallei	√	nee	
Provincie	x	nee	Eén BRZO inrichting (in regio Rivierenland) blijft een knelpunt

Overzicht per regio

In onderstaande tabel (7.2) zijn de resultaten per regio samengevat.

Tabel 7.2 Overzicht behaalde streefdoelen per regio

Regio	Stand van zaken	Oordeel
Achterhoek	Saneringssituaties opgelost.	Gr
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Saneringssituaties opgelost.	Gr
Milieu regio Arnhem (MRA)	Saneringssituaties opgelost, met uitzondering van twee LPG- tankstations. Ook deze situatie is oplosbaar.	Or
Noord Veluwe	Saneringssituaties opgelost.	Gr
Rivierenland	Problematiek één BRZO inrichting is moeilijk oplosbaar. Daarnaast dient nog een LPG-tankstation gesaneerd te worden. Deze sanering is oplosbaar.	Or
Stedendriehoek	Saneringssituaties opgelost.	Gr
De Vallei	Saneringssituaties opgelost.	Gr
Provincie	Problematiek één BRZO inrichting is moeilijk oplosbaar.	Or

Conclusie

Dit streefbeeld is behaald op enkele gevallen na. Een drietal LPG-tankstations dienen nog gesaneerd te worden. Deze saneringen zijn volgens de regio's haalbaar. De problematiek rond één BRZO inrichting is vooralsnog moeilijk oplosbaar gebleken. Op het gebied van propanopslag en PGS 15 zijn inventarisaties gestart, mogelijk komen hieruit nieuwe saneringssituaties naar voren. Vooralsnog zijn de bekende situaties opgelost.

8. Risicocommunicatie

Streefbeeld 2010

Alle Gelderse gemeenten doen structureel aan risicocommunicatie met als doel dat de Gelderse burgers worden geïnformeerd over de risico's bij hen in de buurt, zodanig dat zij zich bewust zijn van deze risico's en dat zij weten hoe zij moeten handelen in geval van calamiteiten. Bestuurders zijn optimaal betrokken bij risicocommunicatie en zijn zich bewust van hun politieke verantwoordelijkheid ten aanzien van dit onderwerp.

Organisatie van de risicocommunicatie

De beleidsontwikkeling rond risicocommunicatie ligt bij de veiligheidsregio's. Bestuurlijk is vastgelegd dat de provincie Gelderland geen uitvoering geeft aan risicocommunicatie, tenzij dit nadrukkelijk wordt gevraagd door de politiek, het bestuur of door de lagere overheden. Binnen de provincie Gelderland bestaan drie veiligheidsregio's: Gelderland Zuid (VGZ), Gelderland Midden (VGGM), Noord- en Oost Gelderland (VNOG). Dit betekent dat per veiligheidsregio gemeenten uit meerdere milieuregio's participeren (Tabel 8.1).

Tabel 8.1 Indeling Milieuregio's per Veiligheidsregiogebied

Veiligheidsregio	Gemeenten uit de milieuregio
VNOG	Achterhoek Noord Veluwe Stedendriehoek
VGGM	MRA De Vallei
VRGZ	MARN Rivierenland

De milieuregio's zien voor zichzelf ook vooral een ondergeschikte rol weggelegd, bijvoorbeeld als lid van de klankbordgroep in plaats van een rol als initiatiefnemer of uitvoerder. De uitvoering ligt volgens de milieuregio's in handen van de veiligheidsregio. Twee regio's zien dit als de verantwoordelijkheid van de ambtenaar openbare orde en veiligheid. Het bereik van de risicocommunicatie is voor zover bekend bij de milieuregio's niet onderzocht. Wel is er in de Stedendriehoek en in de regio Noord - Veluwe een risicoperceptie-onderzoek uitgevoerd. De milieuregio's zien nog wel een aantal vraagstukken m.b.t. risicocommunicatie onbeantwoord (Tabel 8.2).

Tabel 8.2 Benoemde vraagstukken rond risicocommunicatie bij milieuregio's

Vraagstukken risicocommunicatie	Aantal
Manier van risicocommunicatie bij ruimtelijke planvorming en milieuvergunningverlening.	1
Initiatief bij risicocommunicatieprojecten.	1
Producten ontwikkelen voor gemeenten.	1
Juridische mogelijkheden bij de inzet van cell broadcasting.	1
Specifiek koppelen van risicocommunicatie aan een besluit is een interessante mogelijkheid.	1

De veiligheidsregio's (regionale brandweren) hebben een faciliterende en initiërende rol bij de risicocommunicatie. In onderstaand kader is aangegeven hoe zij hiermee omgaan.

Vanuit het perspectief van de veiligheidsregio's

Alle regionale brandweren hebben in samenwerking met de gemeenten een (meerjarenbeleids-)plan opgesteld waarin wordt aangegeven welke activiteiten ze gaan ondernemen. Deze plannen zijn echter nog niet door alle gemeenten en bestuurslagen binnen de veiligheidsregio vastgesteld. Het plan is veelal opgesteld aan de hand van nulmetingen die onder burgers zijn uitgevoerd. Enkele concrete activiteiten zijn o.a. de website waarop gemeenten kunnen doorlinken, een ontwikkelde toolbox met instrumenten voor gemeenten en gemeenten worden geholpen in het creëren van persmomenten. Door VGGM is bijvoorbeeld een meerjarenbeleidsplan risicocommunicatie vastgesteld. Hierin zijn activiteiten m.b.t. risicocommunicatie ingepland en ook samenwerkingsafspraken met gemeenten vastgelegd. De milieuregio's hebben geen zelfstandige rol in de risicocommunicatie. Wel participeren de regionale milieucoördinatoren als werkgroep lid of lid van de klankbordgroep. Ook binnen de veiligheidsregio Gelderland Zuid is een regionaal risicocommunicatieplan opgesteld. Uitgangspunt hierbij is dat de regio faciliteert en de gemeenten de risicocommunicatie uitvoeren. Om de gemeenten te ondersteunen is door de regio een toolbox ontwikkeld met algemene communicatieinstrumenten. De VNOG heeft een beleids- en uitvoeringsplan risicocommunicatie ontwikkeld. In het beleidsplan worden voor de belangrijkste partijen de rollen en verantwoordelijkheden voor risicocommunicatie beschreven. Het uitvoeringsplan geeft concrete acties voor 2011 en een communicatiekalender 2011-2014. VNOG heeft waar gewenst een coördinerende rol.

Het doel dat bereikt moet worden is het vergroten van het risicobewustzijn van burgers en daarmee ook het vergroten van de zelfredzaamheid. De regio's geven aan dat risicocommunicatie-activiteiten niet specifiek zijn geënt op externe veiligheid, maar voor meerdere risico's binnen de veiligheidsregio, zoals natuurbrand en overstroming. Dergelijke risico's worden in veel gemeenten ook als een groter risico ervaren dan externe veiligheid. Deze kop-

peling van activiteiten aan meerdere risico's is ook ingegeven door het bestuur van ten minste een regio. Dit bestuur heeft in kader van bezuinigingen aangegeven dat er geen dubbele dingen mogen worden uitgevoerd. Door deze koppeling van activiteiten is het moeilijk om te bepalen wat aan risicocommunicatie in het kader van externe veiligheid is gedaan. Eén regio heeft aangegeven dat externe veiligheid bij gemeenten een lage prioriteit heeft gekregen.

Middelen

De financiële bijdrage voor risicocommunicatie vanuit de programmafinanciering wordt door alle regio's als onvoldoende gezien. De bijdrage is niet in verhouding met de gewenste doelstellingen, waardoor ambitieniveaus worden bijgesteld. Een voorbeeld van het bijstellen van het ambitieniveau is dat communicatie verloopt via de huis-aan-huis bladen. De regio vraagt zich echter af of de burger dan wel op de juiste wijze wordt bereikt. De angst bestaat dat op het moment dat gemeenten zich bewust zijn van de nieuwe rol van het bestuur van de veiligheidsregio gemeenten op risicocommunicatie gaan bezuinigen, waardoor het nog lastiger gaat worden om risicocommunicatie structureel te kunnen borgen. Daarbij speelt dat projecten die worden gestart vaak projecten zijn van lange adem en waarvan resultaten dus niet direct zichtbaar zijn. Een regio geeft specifiek aan dat risicocommunicatie pas effect heeft op lange termijn. Daarmee wordt aangegeven dat meerdere activiteiten over een langere periode frequent moeten terugkomen. De provincie lijkt dit, volgens een van de veiligheidsregio's, onvoldoende te beseffen.

Daarnaast vragen de veiligheidsregio's aandacht voor een duidelijke koppeling tussen het risicoprofiel van de regio, het beleidsplan en de risicocommunicatie, waarbij de vraag is hoe je in het licht van het gehele risicoprofiel je door middel van risicocommunicatie winst kunt bereiken.

Rol veiligheidsregio

Alle regionale brandweren vinden dat zij een coördinerende en faciliterende rol hebben in de uitvoering van risicocommunicatie. Zij geven daarbij allemaal aan dat de uitvoering een verantwoordelijkheid (of ligt) is van de gemeenten. Een regio geeft daarbij aan dat uit de nulmeting onder de burgers is gebleken dat ze informatie willen krijgen van de gemeente en niet van een veiligheidsregio die in hun beleving ver weg is. De structurele borging van risicocommunicatie vraagt dan ook aandacht. Wil risicocommunicatie effect sorteren dan is volgens de veiligheidsregio een structurele borging en samenwerking met gemeenten noodzakelijk. Voor gemeenten is risicocommunicatie wel een taak die erbij komt, waarbij het volgens de respondenten nog maar de vraag is of gemeenten dit blijven doen.

Overzicht per regio

In onderstaande tabel (8.3) zijn de resultaten per regio samengevat.

Tabel 8.3 Overzicht behaalde streefdoelen per regio

Veiligheidsregio	Stand van zaken	Oordeel
VNOG	Risicocommunicatieplan ontwikkeld. Communicatie externe veiligheid nog niet structureel.	Or
VRGM	Risicocommunicatieplan ontwikkeld. Communicatie externe veiligheid nog niet structureel.	Or
VRGZ	Risicocommunicatieplan ontwikkeld. Communicatie externe veiligheid nog niet structureel.	Or

Conclusie

Alle veiligheidsregio's hebben inmiddels een beleidsplan opgesteld, maar deze plannen hebben nog niet geleid tot structurele risicocommunicatie. Wel zijn er enkele activiteiten m.b.t. risicocommunicatie uitgevoerd. Er zijn websites ontwikkeld en campagnes uitgevoerd. De risicocommunicatie is echter niet specifiek gericht op externe veiligheid. Veelal worden, vanuit efficiency oogpunt, ook andere risico's meegenomen. Hierbij worden andere risico's, zoals natuurbrand of overstroming in veel gemeenten als groter ervaren. Het effect van de risicocommunicatie is niet onderzocht.

De veiligheidsregio's zijn van mening dat de middelen voor structurele risicocommunicatie onvoldoende zijn. Structurele risicocommunicatie vereist volgens hen een lange adem. De vraagstukken voor de toekomst richten zich dan ook op de verdeling van verantwoordelijkheden en de operationalisatie van risicocommunicatie naar het gemeentelijke niveau. De veiligheidsregio's leggen de uitvoering van de risicocommunicatie neer bij de gemeenten, terwijl de EV-coördinatoren van milieuregio's de verantwoordelijkheid voor risicocommunicatie neerleggen bij de veiligheidsregio. De vraagstukken voor de toekomst richten zich daarmee ook op de verdeling van verantwoordelijkheden en de operationalisatie van risicocommunicatie naar het gemeentelijke niveau.

9.Versterking van de organisatie

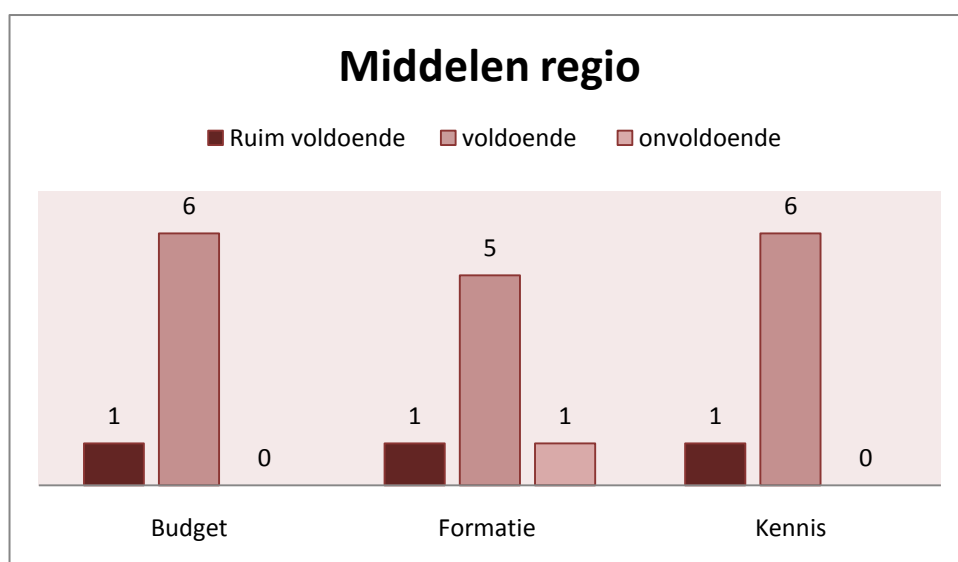
Streefbeeld 2010

De verantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering van het EV beleid is met de toegekende formatieruimte structureel binnen de betrokken organisaties geborgd. Er zijn samenwerkingsverbanden met voldoende kritische massa, deskundigheid en professionaliteit om het EV takenpakket uit te voeren. De adviserende rol van de brandweer is expliciet binnen de werkprocessen bij EV en brandweer opgenomen.

Middelen

Het kunnen beschikken over voldoende middelen (budget, formatie, kennis) is voorwaardelijk voor een goede en tijdige uitvoering van het beleid. De provinciale organisatie geeft aan over voldoende middelen te beschikken. Ook de regio's beoordelen de middelen als (ruim)voldoende. In één regio bestaat onvoldoende formatie, maar toezeggingen voor uitbreiding zijn al gedaan.

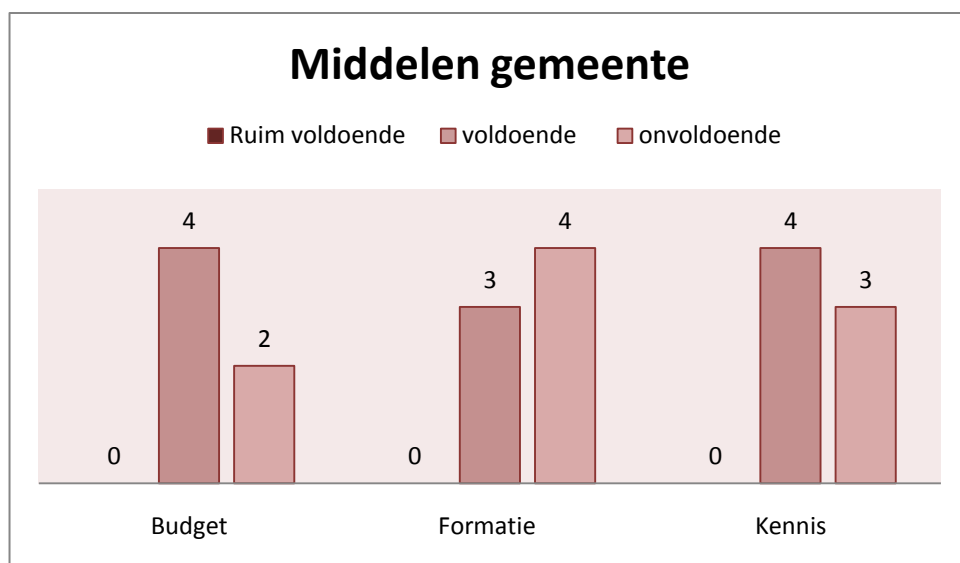
De regio's en de provincie geven aan in principe over voldoende capaciteit te beschikken om de taken op het gebied van externe veiligheid uit te voeren (Figuur 9.1). Uitzondering hierop vormt de uitvoering van QRA's (4x genoemd) en "complexe EV vraagstukken" (1x genoemd). Dit wordt opgevangen door de inhuur van derden.



Figuur 9.1 Beschikbare middelen milieuregio voor de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid

Door de respondenten wordt negatiever geoordeeld over de beschikbaarheid van middelen bij de gemeenten (Figuur 9.2). In het bijzonder de aanwezigheid van voldoende structurele

formatie. Ook constateert men dat de aanwezige specifieke EV-kennis binnen de gemeenten sterk wisselt.



Figuur 9.2 Beschikbare middelen gemeenten voor de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid

Borging EV uitvoering in processen

Bij borging van het beleid is het maken van goede werkafspraken en het vastleggen van werkwijzen (protocolleren) van belang. Binnen de provinciale organisatie zijn werkafspraken gemaakt in de vorm van "handshakes", wat wil zeggen dat werkafspraken schriftelijk worden vastgelegd en door partijen worden ondertekend. Binnen de milieuregio's is dit niet de praktijk (Tabel 9.1). Werkafspraken zijn deels tot stand gebracht ten aanzien van "Milieuvergunningverlening & handhaving", "RO & externe veiligheid", "Risicocommunicatie", "Saneringen" en "Omgang met het brandweeraadvies". Met uitzondering van één regio, zijn geen protocollen ontwikkeld. De ontwikkeling van protocollen stond bij aanvang van PUEV wel als specifiek streefbeeld benoemd. Dit streefbeeld is in 2009 gewijzigd. In het huidige streefbeeld staat het structureel borgen centraal, waarbij de vorm van borging open is gelaten. Een deel van de regio's geeft aan in de komende PUEV periode alsnog protocollen te ontwikkelen. Er zijn echter ook regio's die twijfelen aan nut en noodzaak van protocollen.

Tabel 9.1 Borging van de uitvoering van EV-taken in processen

	Werkafspraken of protocollen aanwezig?	Toelichting
Milieuvergunningverlening & handhaving	6	Werkafspraken worden uitgewerkt in protocollen (3x) noodzaak tot uitwerking in een protocol wordt niet gevoeld
Ruimtelijke ordening & externe veiligheid	7	Werkafspraken worden uitgewerkt in protocollen (4x)
Risicocommunicatie	3	Is een taak van de veiligheidsregio (3x) werkafspraken worden uitgewerkt in protocollen (1x)
Saneringen	4	Niets gedaan omdat saneringen gereed zijn (3x)
Brandweeradvies	4	Afspraken met de veiligheidsregio verschillen per gemeente

Samenwerken

De organisatie van het PUEV is gebaseerd op samenwerking. Bij deze samenwerking heeft de provincie een regisserende en coördinerende rol. Het PUEV programma wordt jaarlijks in samenwerking tussen de milieuregio's en de provincie opgesteld. Structurele samenwerking bestaat op basis van het PUEV programma tussen de regio's en de provincie. Daarnaast, niet structureel, bestaat overleg en samenwerking tussen de regio's onderling. De milieucoördinatoren hebben een afstemmingsoverleg met de veiligheidsregio waartoe zij behoren.

De samenwerking binnen de regio's met de gemeenten is verschillend georganiseerd. Zo is de positie van de Stedendriehoek op het gebied van EV opvallend, deze regio fungeert op het EV gebied als verlengstuk van het lokale bestuur en voert voor de aangesloten Gelderse gemeenten alle advisering op EV gebied uit. In andere regio's is meer sprake van een coördinerende en ondersteunende positie van de milieuregio.

De provincie heeft aanvullend op de samenwerkingsverbanden met de Gelderse regio's en gemeenten samenwerkingsverbanden met andere provincies, zoals het gemeenschappelijke transportproject samen met Limburg en Brabant. Daarnaast neemt de provincie deel aan de IPO overleggen over externe veiligheidsthema's.

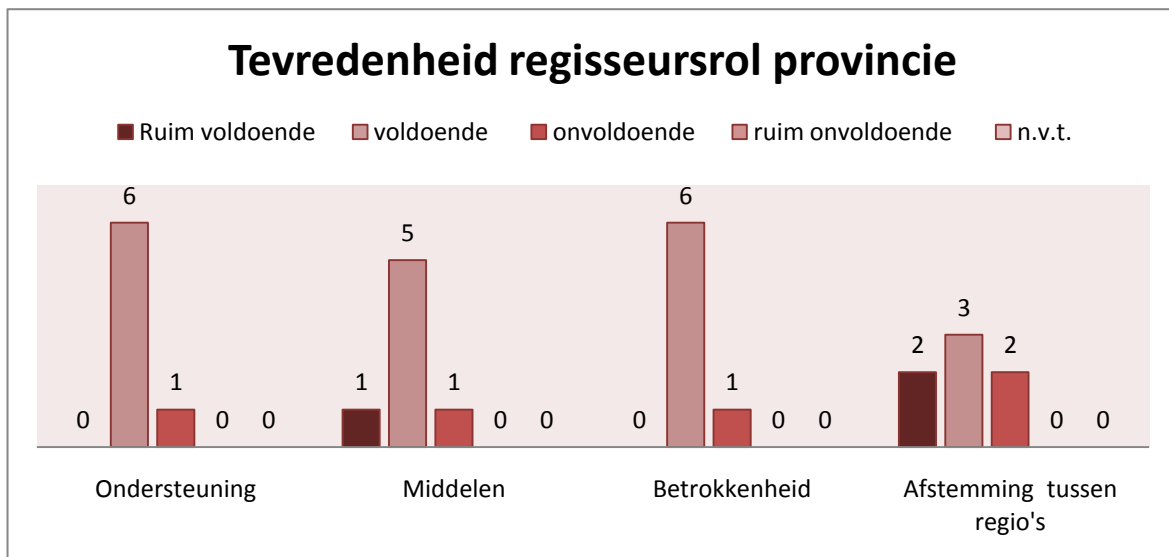
Tabel 9.2 Aandachtspunten in de samenwerking

Genoemde toekomstige aandachtspunten in de samenwerking	Aantal
Meer structureel overleg tussen regio's.	2
Afspraken over verdeling taken tussen gemeenten en regio.	1
Betere inhoudelijke feedback van de provincie.	1
Afstemming tussen milieuregio's.	1
Blijven inzetten op collegiale samenwerking tussen gemeenten en elkaar met gesloten portemonnee adviseren.	1
Inzetten op regionalisering, maar dan op milieuregio-niveau.	1
Lokale afstemming van de RUD met de gemeentelijke partners, zoals de gemeentelijke RO-afdeling.	1
Voldoen aan de maatlat.	1
Afstemming van doelen meerjarenprogramma tussen regio's en gemeenten.	1

Als voordeel van de samenwerkingsverbanden noemen de regiocoördinatoren: Kennisuitwisseling en collegiale toetsing (3x); Kennisopbouw en efficiency in het geval van de BRZO toezicht en handhaving; Afstemming; Kostenbesparing; Flexibiliteit en goede samenwerking met gemeenten; Draagvlak creëren voor uitvoering beleid. Als nadeel in het gehanteerde model wordt door één van de coördinatoren gewezen op de verdeeldheid tussen verschillende gemeentelijke bestuurders waardoor het overleg binnen de regio soms "stroperig" verloopt.

Beoordeling van de rol van de provincie in PUEV

De provincie, voor zover zij niet zelf het bevoegd gezag is, heeft een regierol in het PUEV. Zij stimuleert en initieert en verdeelt daartoe budgetten. De provincie brengt samen met de milieuregio's het PUEV programma tot stand en biedt ondersteuning aan de milieuregio's. De provincie probeert daarnaast ten behoeve van het EV beleid de onderlinge uitwisseling van kennis en ervaring tussen de regio's te vergroten en te komen tot afstemming van activiteiten. Aan de regionale EV coördinatoren is gevraagd om hun beoordeling te geven van de uitgevoerde coördinatie en regierol (Figuur 9.3).



Figuur 9.3 Tevredenheid regisseursrol provincie

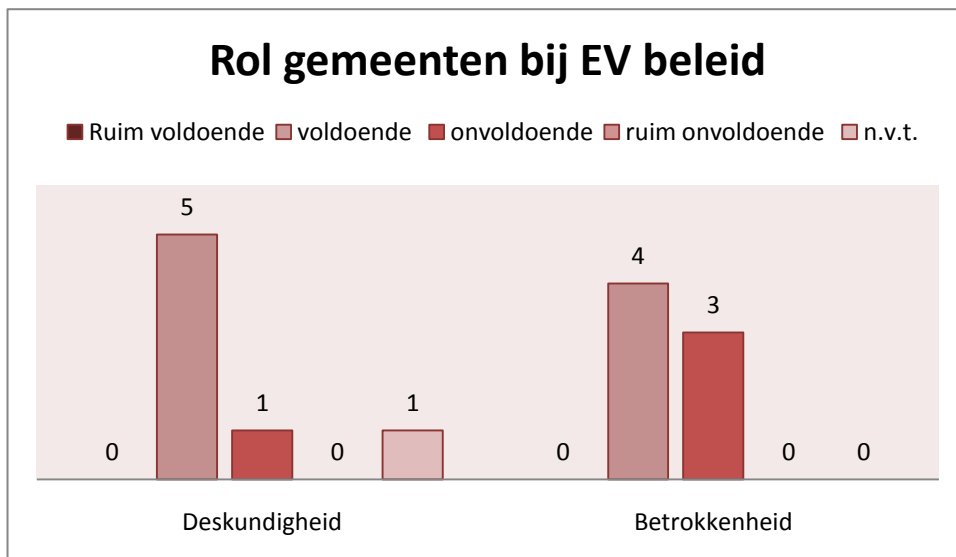
Over het algemeen blijken de regio's tevreden te zijn over de uitgevoerde rol van de provincie. Wel worden enkele opmerkingen vernomen rond de afstemming en betrokkenheid:

- De inhoudelijke afstemming tussen de provincie en de regio's had beter gekund, bijvoorbeeld het wat vaker uitwisselen van stukken en daarover inhoudelijk met elkaar praten. Het projectbureau van de provincie werkt goed, maar wat de provincie zelf aan projecten doet, dat weet ik niet zo goed.
- Er wordt inhoudelijk weinig feedback op de rapportages geleverd.
- De provincie stuurt erg op proces en minder op inhoud. Dat is jammer.
- Meer uitwisseling van programma-onderdelen zou inhoudelijk winst opleveren. De provincie is erg voorzichtig, voor specialistische taken had de provincie centraal iets kunnen organiseren.

Eén van de coördinatoren beoordeelt de geboden ondersteuning door het projectenbureau als onvoldoende, omdat deze sterk gericht is op de administratie en daarmee te weinig inhoudelijk is. Over het algemeen worden de beschikbare middelen als voldoende beschouwd. Eén van de coördinatoren beschouwt de gehanteerde uurtarieven als te laag.

Beoordeling van de rol van gemeenten

In dit onderzoek is tevens de mening gevraagd van de respondenten over de rol die gemeenten hebben bij het tot stand brengen en de uitvoering van externe veiligheidstaken (Figuur 9.4).



Figuur 9.4 Rol van gemeenten bij het EV beleid

Met name over de betrokkenheid van gemeenten worden opmerkingen geplaatst:

- De betrokkenheid verschilt sterk per gemeente. (2x)
- De betrokkenheid van bestuurders kan beter.
- Gemeenten komen over het algemeen meer halen dan zelf inbrengen.
- De betrokkenheid van de gemeenten begint af te nemen. Externe veiligheid is maar één van de vele aspecten waar ze rekening mee moeten houden. Externe veiligheid wordt normaal beleid.
- Het maatlatonderzoek laat zien dat gemeenten ondeskundig zijn. De betrokkenheid laat te wensen over. Milieu is vaak een positieve uitzondering.

Het Maatlat-onderzoek

Om inzicht te krijgen in de aanwezige EV expertise is ook in de provincie Gelderland het Maatlat-onderzoek uitgevoerd. Hieruit komt naar voren dat veelal niet aan de in dit onderzoek gestelde criteria wordt voldaan. Dit geldt niet alleen voor de milieuregio's, maar ook voor de provinciale organisatie. In opdracht van de provincie uitgevoerd onderzoek constateert K+V dat in de provincie voldaan kan worden aan de maatlat, door middel van het maken van onderlinge werkafspraken en het inrichten van een organisatie op het niveau van de milieuregio's. Ook de regio's voldoen geen van allen aan de gestelde criteria. De indruk bestaat dat de criteria als benoemd in het Maatlat-onderzoek te hoog zijn. De regio's zijn in staat om de meeste taken uit te voeren, maar QRA's worden uitbesteed aan externe deskundigen. De milieuregio's proberen binnen hun eigen werkgebied zoveel mogelijk te werken met het "vier ogen principe" (collegiale toetsing).

Naar aanleiding van het maatlatonderzoek worden door de regio's nog geen nadere maatregelen uitgevoerd. Als redenen worden genoemd: de lopende besluitvorming over inrichting van de regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) 4x; twijfel over de kwaliteit van het Maatlat-

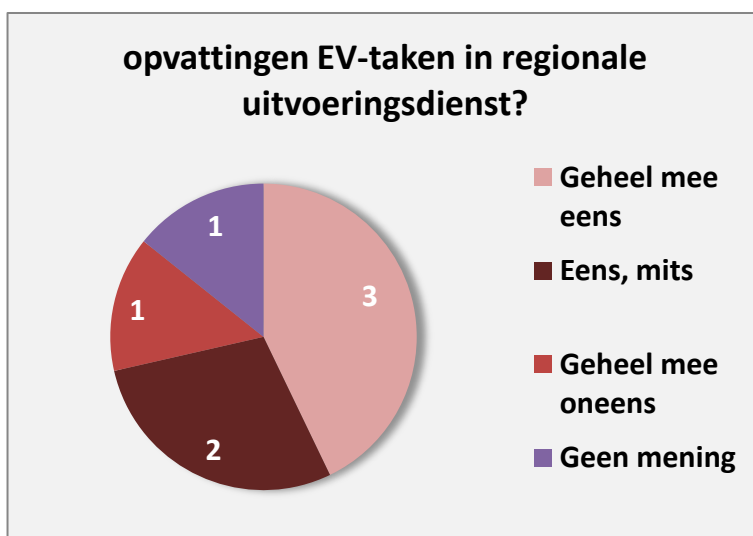
onderzoek 1x. Eén regio (Noord Veluwe) geeft aan dat de resultaten van het Maatlat-onderzoek nog aan de bestuurders toegezonden moet worden.

Discussie over de Regionale Uitvoeringsdiensten

Bij het oppakken van maatregelen naar aanleiding van het Maatlat-onderzoek wordt verwezen naar de lopende discussie over de invoering van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's). Hierbij moet worden opgemerkt dat de milieuregio's momenteel niet uitsluitend milieu-advisering en ondersteuning verrichten, maar ook RO plannen ondersteunen op het externe veiligheidsaspect. Hierin ligt dan ook een directe aanleiding voor discussie. De vraag is of de RUD's dit aspect in de toekomst ook mee zouden moeten nemen. De meningen over de RUD's lopen uiteen binnen de regio's (zie ook figuur 9.5):

- Er moet lokale kennis blijven en lokale bereikbaarheid
- Bij de gemeenten is verdeeldheid. Sommigen zijn van mening dat zij hun bestuurlijke controle kwijtraken, terwijl anderen denken dat dit niet noodzakelijk het geval hoeft te zijn.
- Er moet lokale kennis blijven en lokale bereikbaarheid. Gelderland zet in op de Gelderse maat. De RUD moeten op het schaalniveau van de milieuregio's gevormd worden om de kennis lokaal beschikbaar en bereikbaar te houden.
- Het is nog maar de vraag hoe deze RUD's er voor dit gebied uit gaan zien.
- Men is zeer verdeeld en bang om kennis kwijt te raken. Er is ook een voordeel: kennis en ervaring wordt gebundeld. Milieuregio's adviseren nu t.a.v. RO en milieuvergunningen, dat kan een RUD straks ook doen.
- Op dit moment is de bestuurlijke visie op de RUD's onbekend. Aanvankelijk was men positief, maar de laatste stand van zaken is onbekend.
- Wat betreft vergunningsverlening en handhaving zijn alle gemeenten overtuigd van de RUD. Voor ruimtelijke plannen zijn de meningen verdeeld.
- Wij doen ook aan planadvisering. Dat moet de RUD dan ook kunnen

Volgens de provincie zijn er eveneens enkele gemeenten die niet mee willen gaan in de RUD.



Figuur 9.5 Meningen coördinatoren van de milieuregio's m.b.t. externe veiligheidstaken in een regionale uitvoeringsdienst.

Perspectief van de Veiligheidsregio's

Middelen

De drie veiligheidsregio's hebben tenminste 1 fte gefinancierd gekregen uit de PUEV gelden. De drie regio's geven aan dat het PUEV budget heeft geleid tot verbetering van de kennis. Alle geïnterviewde personen hebben onder andere een of meerdere modules gevolgd van het scholingsprogramma externe veiligheid. De kennisverbetering en structurele uitbreiding met 1 fte heeft volgens één van de regio's geleid tot meer advisering op maat. Dit in tegenstelling tot enkele jaren geleden, waar slechts een standaard advies werd gegeven. Een gezamenlijk aandachtspunt van de veiligheidsregio's is dat vooralsnog de financiering tot en met 2013 (en wellicht daarna ook nog) is gegarandeerd. Door alle bezuinigingsperikelen rijst de vraag of dit zo blijft. Binnen de regionale brandwerven staat de advisering van externe veiligheid niet ter discussie, maar als de financiering vanuit het PUEV stopt dan zal het wel een onderwerp worden van bezuiniging. Daarmee kan de geogoste winst op externe veiligheid snel verdampen. De angst bestaat dat gemeenten de rol op het gebied van externe veiligheid anders gaan invullen of niet meer gaan doen.

Rol van PUEV

Alle drie de regio's zijn unaniem over de belangrijkste bijdrage van PUEV. De bijdrage heeft geresulteerd in formatieruimte, kennis, continuïteit en ervaring. Dit is volgens de regio's ook direct de uitdaging voor de komende periode(s).

Werkafspraken met gemeenten

Op de vraag of er werkafspraken en –processen zijn ontwikkeld voor de advisering van gemeente geeft slechts één regionale brandweer aan daadwerkelijk werkafspraken met een aantal gemeenten te hebben gemaakt t.a.v. termijnen en levering van noodzakelijke documenten. De overige regionale brandwerven hebben geen werkafspraken met gemeenten gemaakt. Eén regio geeft specifiek aan dat de regionale brandweer een wettelijke adviesplicht heeft, maar dat de gemeente initiatief moet nemen om dit advies ook daadwerkelijk aan te vragen. Eén van de gevaren die schuilt in het maken van werkafspraken is dat gemeenten gaan wachten totdat ze alle documenten compleet hebben en dan pas een adviesaanvraag doen, terwijl het juist de bedoeling moet zijn om eerder in het proces te worden betrokken.

Interne afspraken

Hoewel de werkafspraken met gemeenten beperkt zijn, wordt er door de veiligheidsregio's wel gewerkt aan de interne procedures, mede ingegeven door de organisatie ontwikkelingen als gevolg van de komst van de veiligheidsregio. Zo geeft een regio aan dat ze bezig zijn om te bekijken of ze op alle aanvragen ook daadwerkelijk een advies moeten geven. Een andere regio vertaalt de Handreiking Verantwoorde Brandweeradvisering (IPO) naar de lokale omstandigheden en is bezig om dit vast te leggen in een kwaliteitshandboek. Deze ontwikkelingen zullen echter niet leiden tot dienstverleningsovereenkomsten met gemeenten.

Rolverdeling Provincie, milieuregio's en veiligheidsregio's

Eén regio geeft aan dat 'de provincie zich bewust dient te zijn van het onderscheid tussen enerzijds de veiligheidsregio en anderzijds de milieuregio. De veiligheidsregio's hebben een duidelijk andere rol dan de milieuregio's en kunnen daarom ook anders worden benaderd. De milieuregio's zijn er om de gemeente te ondersteunen op het gebied van externe veiligheid. Dit zou betekenen dat ze ook de lokale brandweer (veelal ook een lokale adviseur) moeten ondersteunen. Dit laatste gebeurt echter niet.

Overzicht per regio

In onderstaande tabel (9.3) zijn de resultaten per regio samengevat.

Tabel 9.3 Overzicht behaalde streefdoelen per regio

Regio	Stand van zaken	Oordeel
Achterhoek	Middelen regio zijn voldoende. Er wordt in het kader van de Maatlat gewerkt aan het opzetten van een collegiale toetsing. De borging van externe veiligheidstaken is nog niet volledig. Er worden nu per onderwerp projectgroepen gemaakt om bestaande afspraken uit te werken. Binnen de regio bestaan er ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsverbanden. Ook buiten de regio vindt, weliswaar niet structureel, overleg plaats met andere regio's.	Gr
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Middelen regio zijn voldoende. Vooral kleine gemeenten hebben beperkte mogelijkheden / middelen voor de uitvoering van externe veiligheidstaken. De aanpassing aan de maatlat wordt afgestemd met de ontwikkeling van de RUD. Activiteiten m.b.t. risico-inventarisatie en risicocommunicatie zijn nog niet geborgd. Voor saneringen is er geen actief beleid. Binnen de regio bestaan er ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsverbanden. Ook buiten de regio vindt, weliswaar niet structureel, overleg plaats met andere regio's.	Gr
Milieuregio Arnhem (MRA)	Middelen regio zijn voldoende. Werkafspraken zijn gemaakt m.u.v. risicocommunicatie. Dit wordt gezien als een taak van de veiligheidsregio. Gemeenten beschikken over onvoldoende middelen, met uitzondering van de grote gemeenten. Er wordt nog gewacht met aanpassingen in het kader van de maatlat totdat meer bekend is over de RUD. Binnen de regio bestaan er ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsverbanden. Er bestaan geen samenwerkingsverbanden met andere regio's.	Or

Noord Veluwe	Middelen regio zijn voldoende. De bestaande werkafspraken voor externe veiligheidstaken worden uitgewerkt tot een protocol. Binnen de regio bestaan er ambtelijke samenwerkingsverbanden en is bestuurlijk overleg. Ook buiten de regio vindt, weliswaar niet structureel, overleg plaats met andere regio's.	Gr
Rivierenland	Middelen regio zijn voldoende. Bij de gemeenten vormt de betrokkenheid en deskundigheid een punt van aandacht. Er zijn geen protocollen of duidelijke werkafspraken vastgesteld, maar er is wel een uitvoeringsprogramma. Project borging is gestart omdat de uitvoering van EV-taken op een aantal punten nog onvoldoende is geborgd in de werkprocessen. Er vindt regulier overleg (ambtelijk en bestuurlijk) plaats tussen regio's en binnen de regio.	Or
Stedendriehoek	Middelen regio zijn voldoende. Regio voldoet aan de maatlat via 'collegiaal meekijken': het "vier ogen principe". Voor de QRA's wordt nog niet aan de maatlat voldaan. De regio heeft het gehele traject van advisering en voorbereiding op zich genomen. Hierdoor worden de adviezen volgens de regio ook vaker overgenomen en beschikken de gemeenten in principe over voldoende middelen. Werkafspraken zijn gemaakt m.u.v. risicocommunicatie. Dit wordt gezien als een taak van de veiligheidsregio. Er bestaan ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsverbanden binnen de milieuregio en er is structureel overleg met de provincie en andere veiligheids- en milieuregio's	Gr
De Vallei	Middelen regio zijn voldoende. Door de veelheid aan taken is het voor gemeenten moeilijker om voldoende middelen vrij te maken. Werkafspraken zijn ontwikkeld en worden uitgewerkt. Binnen de regio bestaan er ambtelijke en bestuurlijke samenwerkingsverbanden. Ook buiten de regio vindt, weliswaar niet structureel, overleg plaats met andere regio's.	Gr
Provincie	Middelen provincie zijn voldoende. Werkafspraken zijn gemaakt, deels via 'handshakes'. Om aan de maatlat te voldoen wordt gekeken welke aanvullende werkafspraken nodig zijn. De provincie werkt samen met andere provincies in projecten en via het IPO. Daarnaast vindt kennisuitwisseling plaats met andere provincies, regio's en gemeenten via het netwerk van externe veiligheids-specialisten.	Or

Conclusie

Het streefbeeld is grotendeels behaald. Provincie, veiligheidsregio's en milieuregio's beschikken over voldoende middelen en er bestaan structurele samenwerkingsverbanden. Daarbij maken de veiligheidsregio's de kanttekening dat financiering gegarandeerd is tot 2013. Externe veiligheidsadvisering zou mogelijk onderdeel van bezuiniging kunnen worden. De borging in werkprocessen is punt van aandacht en de ontwikkeling van protocollen en nadere werkafspraken zal grotendeels worden opgepakt.

De samenwerking tussen de partijen wordt positief ervaren, evenals de regisserende en coördinerende rol van de provincie. Ten aanzien van de samenwerking tussen regio's en provincie wordt aangedrongen op een meer inhoudelijke deling van kennis en ervaring. Provincie en milieuregio's zijn van oordeel dat zij over voldoende capaciteit beschikken om de huidige EV taken uit te kunnen voeren. Daarbij merken zij op dat complexe EV situaties en uitvoering van QRA's veelal uitbesteed moet worden.

De beschikbare middelen van gemeenten zijn in meerdere regio's onvoldoende. Het maatlat-onderzoek heeft niet geleid tot het nemen van aanvullende maatregelen. Hierbij speelt de discussie over de invoering van de RUD's en discussie over de eisen die in de maatlat worden gesteld.

10. Afsluiting

In de vorige hoofdstukken is ingegaan op het al dan niet bereiken van de PUEV streefbeelden 2010. Geconcludeerd is dat in veel gevallen de streefbeelden zijn bereikt. In dit hoofdstuk wordt teruggeblikt op het bereiken van de streefbeelden, de bijdrage van het PUEV programma daaraan en wordt tot slot ingegaan op de vraagstukken die vanuit regio's voor de komende periode als belangrijk worden gezien.

10.1 Zijn de streefbeelden bereikt?

Risico-inventarisaties

De inventarisatie van risicobronnen is zo goed als gereed binnen de gemeenten. De regio's zijn onbekend met de stand van zaken bij de inventarisatie van (beperkt) kwetsbare objecten in het ISOR. Het inventariseren van (beperkt) kwetsbare objecten wordt gezien als taak van de brandweer. Het is echter niet bekend of deze taak in de toekomst bij de veiligheidsregio of de gemeente zal worden ondergebracht. Aandachtspunt blijft de tijdige en juiste invoer van gegevens, in het bijzonder binnen het ISOR. Tot slot wordt de koppeling van gegevens met signaleringskaarten en bestaande milieu-informatiesystemen gezien als verbeterpunt. Hiervoor zal echter vanuit het Rijk (beheerder) actie ondernomen moeten worden.

Vergunningverlening en handhaving

Het actualiseren van vergunningen heeft op een enkele uitzondering na plaatsgevonden. Werkwijzen zijn nog niet vastgelegd in protocollen. Bij vergunningverlening vormt ontbrekende expertise voor de QRA beoordeling nog een punt van aandacht. Bij de handhaving spelen volgens de regio's geen grote vraagstukken meer, al is het kennisniveau van de handhavers bij Rivierenland, MRA en MARN nog een punt van aandacht.

Transport van gevaarlijke stoffen

Het transport van gevaarlijke stoffen staat voldoende in de belangstelling van gemeenten, regio's en provincie. Het gevoerde beleid sluit aan bij de landelijke ontwikkelingen. Inzicht bestaat in de omvang van risico's van het transport. Ten aanzien van de consequenties van deze risico's voor het lokale beleid bestaan vooral bij het spoor nog onduidelijkheden. De oorspronkelijke doelstelling om aan te sluiten bij het basisnet spoor is wegens het vertragen van de besluitvorming op Rijksniveau niet gehaald. Ook is gebleken dat de opname van de consequenties van de invoering van het BevB (buisleidingen) nog niet in alle regio's door gemeenten is opgenomen in de ruimtelijke plannen. Dit vormt daarom een punt van aandacht.

Ontwikkeling van beleidsvisies

Een meerderheid van 36 gemeenten (64%) beschikt over een bestuurlijk vastgestelde beleidsvisie externe veiligheid. In 12 gemeenten ligt de beleidsvisie al wel ter vaststelling bij

het bestuur. Het streefbeeld is hiermee behaald. De beleidsvisies zijn veelal ontwikkeld, maar het proces van ontwikkeling naar vaststelling is lang.

Ruimtelijke ordening en veiligheid

De herziening van bestemmingsplannen is nog in volle gang. Bij de herzieningen die hebben plaatsgevonden is externe veiligheid, en in bijzonder het groepsrisico, nog niet altijd adequaat opgenomen. Hierbij wordt aangegeven dat de kennis op het gebied van ruimtelijke ordening en externe veiligheid soms nog tekort schiet. Dit geldt niet alleen voor overheden, maar ook voor externe bureaus die bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen worden ingeschakeld. Ook wordt aangegeven dat de GR verantwoording tijdrovend is en dat de verankering en uitvoering van maatregelen lastig te realiseren is, in het bijzonder bij consoliderende plannen.

Verantwoording groepsrisico

De groepsrisicoverantwoording moet volgens de wet- en regelgeving worden opgesteld langs een aantal verplichte motivatie-elementen. Uit het dossieronderzoek blijkt dat in slechts één dossier alle verplichte motivatie-elementen zijn betrokken in de groepsrisicoverantwoording. In meer dan 50% van de dossiers worden meerdere motivatie-elementen niet betrokken.

Bij een adequate verantwoording van het groepsrisico wordt het brandweeradvis meegewogen. Uit het dossieronderzoek is gebleken dat het advies van de regionale brandweer in een merendeel van de dossiers (60%) wordt betrokken. De wijze waarop in het dossier het advies van de brandweer wordt betrokken is divers. In veel gevallen ontbreekt het in het dossier aan een inhoudelijke reactie op het advies van de regionale brandweer.

De milieuregio's geven aan dat een uitbreiding van de brandweeradvisen gewenst is. Deze uitbreiding betreft informatie over de kosten en de effectiviteit van maatregelen en het benoemen van alternatieven op basis waarvan een bestuurlijke keuze kan worden gemaakt. Dit standpunt wordt echter niet door alle veiligheidsregio's gedragen. Daarnaast bestaat er behoefte aan specifieke adviezen voor een voorliggende situatie. Doordat de brandweeradvisen vooral uitgaan van een effectbenadering, sluiten de maatregelen niet altijd aan bij de visie van gemeenten. Hierbij is de borging van de voorgestelde maatregelen in het te nemen Wm- of Wro-besluit een punt van aandacht.

De veiligheidsregio's geven aan dat zij de relevante vergunningen en ruimtelijke plannen te zien krijgen en dat zij in staat worden gesteld om hierover advies uit te brengen. Wel geven de veiligheidsregio's aan dat zij vaak laat in het proces worden betrokken, waardoor het lastig is om de adviezen ook vertaald te krijgen in het betreffende besluit. Ook krijgen de veiligheidsregio's geen terugkoppeling op de door hen gegeven adviezen en zijn er veelal geen werkafspraken of protocollen vastgelegd over de advisering. Door de aanwezigheid van de hierboven genoemde vraagstukken is het streefdoel m.b.t. een adequate groepsrisicoverantwoording niet gerealiseerd.

Saneringen

Dit streefbeeld is behaald op enkele gevallen na. Een drietal LPG-tankstations dienen nog gesaneerd te worden. Deze saneringen zijn volgens de regio's haalbaar. De problematiek rond één BROZ inrichting is vooralsnog moeilijk oplosbaar gebleken. Op het gebied van propanopslag en PGS 15 zijn inventarisaties gestart, mogelijk komen hieruit nieuwe sanerings-situaties naar voren. Vooralsnog zijn de bekende situaties opgelost.

Risicocommunicatie

Alle veiligheidsregio's hebben inmiddels een beleidsplan opgesteld, maar deze plannen hebben nog niet geleid tot structurele risicocommunicatie. Wel zijn er enkele activiteiten m.b.t. risicocommunicatie uitgevoerd. Er zijn websites ontwikkeld en campagnes uitgevoerd. De risicocommunicatie is echter niet specifiek gericht op externe veiligheid. Veelal worden, vanuit efficiency oogpunt, ook andere risico's meegenomen. Hierbij worden andere risico's, zoals natuurbrand of overstroming in veel gemeenten als groter ervaren. Het effect van de risicocommunicatie is niet onderzocht.

De veiligheidsregio's zijn van mening dat de middelen voor structurele risicocommunicatie onvoldoende zijn. Structurele risicocommunicatie vereist volgens hen een lange adem. De vraagstukken voor de toekomst richten zich dan ook op de verdeling van verantwoordelijkheden en de operationalisatie van risicocommunicatie naar het gemeentelijke niveau. De veiligheidsregio's leggen de uitvoering van de risicocommunicatie neer bij de gemeenten, terwijl de EV-coördinatoren van milieuregio's de verantwoordelijkheid voor risicocommunicatie neerleggen bij de veiligheidsregio. De vraagstukken voor de toekomst richten zich daarmee ook op de verdeling van verantwoordelijkheden en de operationalisatie van risicocommunicatie naar het gemeentelijke niveau.

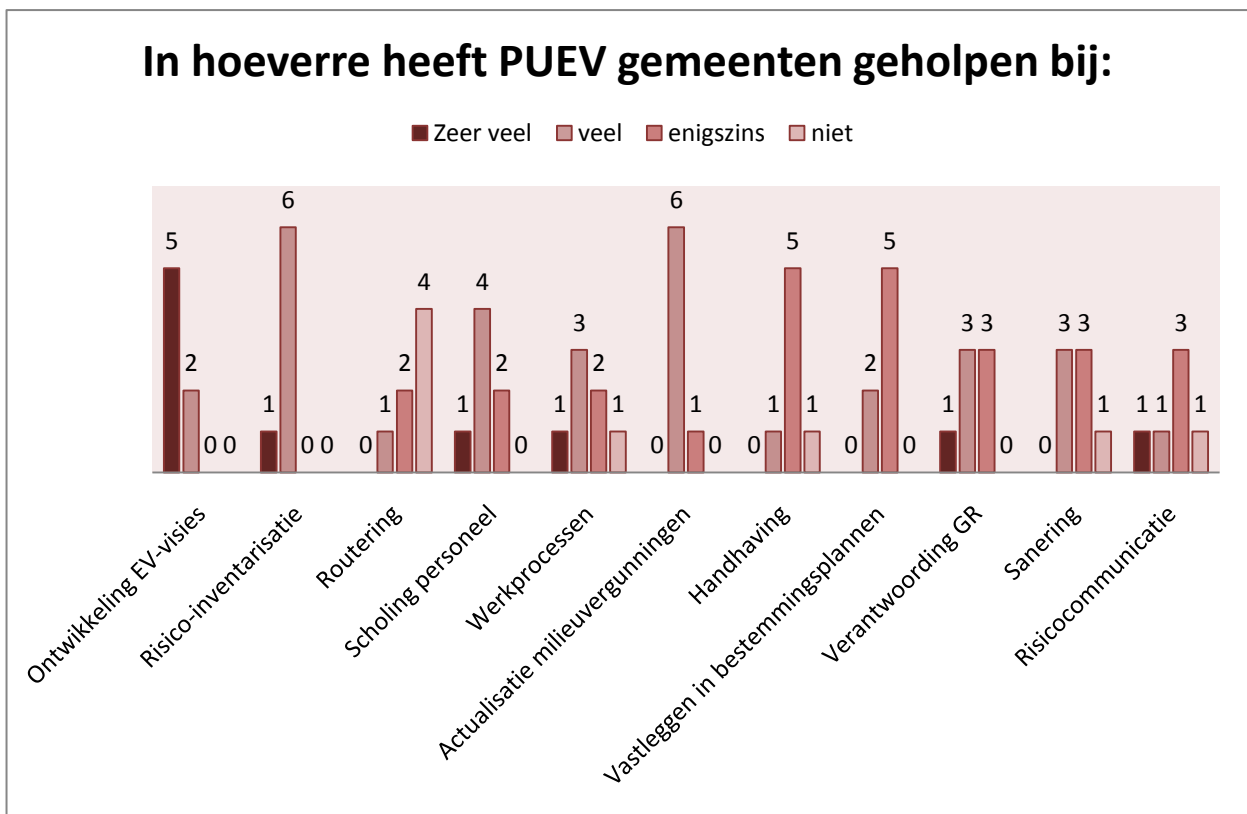
Versterking van de organisatie

Het streefbeeld is grotendeels behaald. Provincie, veiligheidsregio's en milieuregio's beschikken over voldoende middelen en er bestaan structurele samenwerkingsverbanden. Daarbij maken de veiligheidsregio's de kanttekening dat financiering gegarandeerd is tot 2013. Externe veiligheidsadvisering zou mogelijk onderdeel van bezuiniging kunnen worden. De borging in werkprocessen is punt van aandacht en de ontwikkeling van protocollen en nadere werkafspraken zal grotendeels worden opgepakt.

De samenwerking tussen de partijen wordt positief ervaren, evenals de regisserende en coördinerende rol van de provincie. Ten aanzien van de samenwerking tussen regio's en provincie wordt aangedrongen op een meer inhoudelijke deling van kennis en ervaring. Provincie en milieuregio's zijn van oordeel dat zij over voldoende capaciteit beschikken om de huidige EV taken uit te kunnen voeren. Daarbij merken zij op dat complexe EV situaties en uitvoering van QRA's veelal uitbesteed moeten worden. De beschikbare middelen van gemeenten zijn in meerdere regio's onvoldoende. Het maatlat-onderzoek heeft niet geleid tot het nemen van aanvullende maatregelen. Hierbij speelt de discussie over de invoering van de RUD's en discussie over de eisen die in de maatlat worden gesteld.

10.2 Heeft het PUEV programma de regio's en de gemeenten geholpen?

Aan de regionale milieucoördinatoren is gevraagd hun mening te geven over de bijdrage die het PUEV programma heeft geleverd bij het bereiken van de verschillende streefbeelden (Figuur 10.1). De bijdrage van PUEV wordt vooral gevoeld ten aanzien van de ontwikkeling van beleidsvisies, de risico-inventarisaties, de actualisatie van milieuvergunningen en de scholing van personeel (kennis) en handhaving. In mindere mate is dit het geval voor het tot stand brengen van de routing, het opstellen van werkprocessen, het vastleggen van externe veiligheidsmaatregelen in bestemmingsplannen, saneringen en risicocommunicatie. Ten aanzien van deze laatste twee categorieën kan worden opgemerkt dat de saneringsmiddelen niet onder PUEV vallen en dat de risicocommunicatie wordt uitgevoerd door de veiligheidsregio's en niet door de milieuregio's.



Figuur 10.1 Bijdrage PUEV aan extern veiligheidsbeleid van gemeenten

Gevraagd naar de punten waarover de regionale coördinatoren terugkijkend het meest respectievelijk het minst tevreden zijn werden onderstaande opmerkingen genoteerd (Tabel 10.1 en 10.2).

Tabel 10.1 Meest tevreden

Meest tevreden PUEV	Aantal
We zijn nu aan het afronden. Alle reële doelen zijn gehaald.	2
Aandacht voor de samenwerking tussen regio's.	1
De menukaart EV gaf bijna uitputtend aan wat er allemaal gebeuren moest.	1
Programmamanager is pragmatisch, denkt mee met de regio en gemeente.	1

Tabel 10.2 Minst tevreden

Minst tevreden PUEV	Aantal
De administratieve lasten zijn erg hoog bij dit soort gesubsidieerde trajecten.	3
De uitgevoerde onderzoeken. Tijdstip, inhoud en vervolg van de onderzoeken waren niet altijd adequaat. Het maatlatonderzoek is een recent voorbeeld hiervan.	1
Gemeenten hebben weinig geïnvesteerd.	1
Grote gemeenten zijn ontevreden over de verdeling van het PUEV geld. Het wordt gezien als geld dat bedoeld was voor de gemeente en niet voor de regio. Hierdoor was het voor gemeenten moeilijker om zelf projecten in te dienen. Voor kleine gemeenten speelt dit minder.	1
De streefbeelden bieden veel ruimte voor interpretatie.	1
Kritisch over de grote hoeveelheid financiën die beschikbaar worden gesteld in het PUEV.	1

10.3 Benoemde aandachtspunten voor de toekomst

Op 17 februari zijn de tussenresultaten gepresenteerd aan vertegenwoordigers van de provincie, milieuregio's en de veiligheidsregio. Alle milieuregio's en veiligheidsregio's waren hierbij door een persoon vertegenwoordigd.

Via een brainstorm zijn mogelijke acties naar aanleiding van de PUEV evaluatie geformuleerd en geprioriteerd. De nadruk lag hierbij op die acties waarvoor een gezamenlijke aanpak gewenst is. Startpunt voor de discussie waren de acties die de geïnterviewden in de interviews hadden benoemd. Deze acties zijn via een brainstorm aangevuld en vervolgens geprioriteerd. Voor de prioritering heeft iedere deelnemer vijf stemmen gekregen die zij mochten verdelen over de actiepunten. Hierbij mochten zij ook meerdere stemmen op één actiepunt

inzetten. Ook de prioritering heeft plaatsgevonden in het licht van een gezamenlijke aanpak. Dat betekent daarmee niet dat de ontwerpen met weinig stemmen als onbelangrijk worden gezien, maar dat een gezamenlijke aanpak van deze onderwerpen volgens de aanwezigen minder prioriteit krijgt. De stemming heeft geleid tot de volgende acties en prioritering.

Tabel 10.3 Prioritering gemeenschappelijke acties

Agendapunten PUEV versterken best practices	stemmen
Verhelderen taken, wensen en uitvoeringsmogelijkheden brandweeradvies.	11
Risicocommunicatie taken en verantwoordelijkheden borgen.	9
Gezamenlijke trainingen op EV gebied.	8
Beter beheer ISOR en integratie met andere systemen.	6
Optimaliseren risicokaart, bijvoorbeeld integratie met signaleringskaarten.	6
Kwaliteitsslag RRGs en ISOR (beheer en juiste invoer).	4
Ontwikkeling van de RUD.	4
Het actualiseren van het EV beleid.	2
RO advisering vanuit milieu versterken.	2
Van projecten naar meer structurele uitvoering van EV-taken.	3
Borging verder brengen middels ontwikkeling van protocollen.	3
Goed afspreken wanneer een EV-deskundige, bestuurder en regionale brandweer wordt ingeschakeld.	2
Bijhouden van nieuwe ontwikkelingen.	0
Rol coördinator versterken om het niveau van uitvoering te handhaven.	0
Aandacht voor de beheersfase.	0
Effectiever en efficiënter uitvoeren van EV taken.	0
Alternatieven voor werkprocessen. Nut en noodzaak wordt betwijfeld.	0
Oppakken milieuvergunningverlening voor overige risicorelevante bedrijven.	0
Ontwikkelen van goede standaarden.	0
Versterking van de adviesrol milieuregio.	0

Op basis van deze prioritering zijn de drie onderwerpen, de onderwerpen met de meeste stemmen, in deelgroepen uitgewerkt. De resultaten van deze uitwerking zijn hieronder samengevat.

Trainingen

Tekort aan kennis en ervaring m.b.t. externe veiligheid in brede zin wordt bij dit thema als centraal probleem ervaren. Er is door de deelgroep nagedacht over mogelijke trainingen voor gemeenten, maar ook medewerkers van veiligheidsregio's / milieuregio's kunnen uiteraard meedoen. Voor de langere termijn is het van belang om de behoefte aan opleiding te inventariseren. Er zijn in enkele regio's enquêtes gehouden over de opleidingsbehoefte. Deze enquête zou je ook in andere regio's kunnen uitvoeren. Op basis daarvan kan een programma samen worden gesteld. Per onderwerp kunnen vervolgens twee trekkers uit de milieuregio's worden aangesteld. Eventueel is het ook mogelijk om specifiek mensen op te leiden, bijvoorbeeld twee mensen in Gelderland trainen voor de uitvoering van QRA beoordeling. Hiermee kan wellicht beter worden voldaan aan de maatlat. Ook is nagedacht over acties voor de korte termijn. Voorstel is om op korte termijn een themamiddag over buisleidingen provinciebreed te organiseren.

Enkele opmerkingen die gemaakt zijn bij het plan zijn:

- het provinciale cursusaanbod moet aanvullend zijn op het bestaande cursusaanbod en landelijke themadagen;
- door lokale organisatie en kleinschaligheid kun je beter op de behoeften afstemmen;
- het probleem is breder dan een tekort aan kennis. Er is ook veel kennis, maar deze kennis wordt niet altijd uitgewisseld. Kennisuitwisseling dient daarom als doel meegenomen te worden.

Risicocommunicatie

Een van de aanwezigen stelt dat de Wet veiligheidsregio's in artikel 46, lid 2 het volgende regelt over risicocommunicatie: *"Het bestuur van de veiligheidsregio draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de rampen en de crises die de regio kunnen treffen, over de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan en over de daarbij te volgen gedragslijn."* De veiligheidsregio's zijn er daarom voor verantwoordelijk dat burgers informatie krijgen over:

- Rampen en crises die zich voor kunnen doen in de regio;
- Wat er gedaan is om die rampen en crises te voorkómen of te beheersen en;
- Wat zij zelf kunnen doen in geval van een ramp of crisis.

De Wet veiligheidsregio's regelt wat minimaal aan risicocommunicatie moet plaatsvinden (overigens is veel van deze informatie beschikbaar via www.risicokaart.nl). Een maximum (waar blijkbaar behoefte aan is), wordt niet geregeld.

Ondanks deze bepaling in de Wet veiligheidsregio's is volgens de aanwezigen meer aandacht voor risicocommunicatie bij Wro en Wm besluiten gewenst. In Gelderland Midden en Zuid wordt bijvoorbeeld vooral gecommuniceerd op hoofdlijnen, maar niet over publicatie van Wro en Wm besluiten. In het Bevi zijn geen aanvullende criteria omtrent de communicatie vastgesteld. Indien gemeenten hieraan behoefte hebben, dan kunnen zij daar zelf invulling aan geven. Het gaat dan om de "*gemeentelijke ambities*" waarover wordt gesproken in de tweede alinea. Gemeenten moeten dus (ieder voor zich of gezamenlijk) zelf bepalen óf zij behoefte hebben aan risicocommunicatie per Wm of Wro besluit.

Bij anderen is er echter behoefte aan meer specifieke communicatie bijvoorbeeld naar aanleiding van een ruimtelijk besluit. Er bestaat volgens de aanwezigen in de praktijk nog onvoldoende inzicht in:

- Wat je maximaal kunt doen aan / bereiken m.b.t. risicocommunicatie;
- Wat wettelijke taken zijn;
- Wie wat doen;
- Wat aan risicocommunicatie nodig is om een effect te krijgen.

Wanneer hier meer inzicht in verkregen kan worden, kan de gemeente beter bepalen welke middelen zij inzet, mede op basis van de gemeentelijke ambities. Deze ontbrekende inzichten gelden ook voor andere provincies / regio en zijn daarmee een landelijk probleem. Hierbij wordt ook opgemerkt dat een duidelijke rolverdeling tussen de veiligheidsregio's en gemeenten ontbreekt. Met de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's op 1 oktober 2010 moeten de veiligheidsregio's er zorg voor dragen dat burgers ook daadwerkelijk (minimaal) de benoemde informatie ontvangen. Hoe en wie deze informatie daadwerkelijk aanbiedt bij burgers is onduidelijk. Daarnaast is onduidelijk hoe de veiligheidsregio's invulling kunnen geven aan de bepaling dat zij hiervoor zorg dragen.

Aanvullend wordt opgemerkt dat veiligheidsregio's, gemeenten en milieuregio's de ambities zouden moeten bepalen. In het brandweeradvies zou een advies / tool aangeleverd kunnen worden om de gemeenten te ondersteunen bij risicocommunicatie. Tot slot wordt opgemerkt dat sommige gemeenten het wenselijk vinden om een expert op regioniveau te hebben, waarmee het ook wenselijk is om risicocommunicatie meer regionaal in plaats van gemeentelijk op te pakken. Bij de VNOG zijn er inmiddels al samenwerkingsafspraken gemaakt tussen gemeenten en de veiligheidsregio. Als eerste actie is afgesproken om dit onderwerp in te brengen bij de kennistafel risicocommunicatie.

Brandweeradvisering

De brandweeradvisering wordt door de aanwezigen als een complex vraagstuk ervaren. Er bestaat nog discussie over wie probleemeigenaar is. Het is niet duidelijk wie wat moet doen

en wie daar verantwoordelijk is. Dit heeft volgens de VGGM ook te maken met de verschillende verwachtingen die partijen van elkaar hebben. Moet de brandweercommandant dit advies gaan inbrengen in de gemeente? Moet eerst bekeken worden welke veiligheid gewenst is en dan bekeken worden welke maatregelen genomen worden of moet eerst gekeken worden welke maatregelen mogelijk zijn aan de hand van het veiligheidsadvies? Het blijft onduidelijk wie welke taken heeft en hoe het advies wordt opgepakt. In sommige gemeenten wordt dit bottom-up gedaan, in andere gemeenten meer top-down.

Een project over de omgang met het brandweeradvies lijkt interessant. Voorgesteld wordt om in een project met gemeenten (verkeer, milieu, RO) en veiligheidsregio na te denken over een aantal thema's gerelateerd aan het brandweeradvies zoals taken en rollen van zowel betrokkenen als het advies zelf.

Opgemerkt wordt dat er tussen regio's verschillen zijn. De handreiking brandweeradvisering is een goede start om het adviserings- en uitvoeringsproces te structureren, maar iedere regio pakt dit weer anders op. Doordat de veiligheidsregio's anders georganiseerd zijn, is dit wellicht een project dat op veiligheidsregio niveau opgepakt dient te worden in plaats van op provinciaal niveau. Sommige regio's zijn bijvoorbeeld al met vergelijkbare projecten bezig en het zou jammer zijn als door een provinciaal project dingen dubbel worden gedaan of wanneer processen hierdoor vertragen, aldus een van de deelnemers. Wel zou het wenselijk zijn om ervaringen tussen veiligheidsregio's uit te wisselen als input voor de discussie over de rol van het brandweeradvies. Een dergelijk project zou een aanvulling kunnen zijn op de handreiking. De handreiking biedt volgens de VGGM namelijk geen handvatten voor een goede structuur voor de implementatie van brandweerafkeuzes, waardoor verantwoordelijkheden kunnen worden afgeschoven. Tot slot wordt opgemerkt dat de MAL groepsrisico eveneens kan bijdragen aan de brandweeradvisering en de rol van het advies.

Vanuit het perspectief van de veiligheidsregio's

Voor de doorkijk naar de toekomst geven de veiligheidsregio's aan dat naast het behoud van het bestaande, er nog een aantal zaken spelen die aandacht vergen. Een van die zaken is dat de advisering externe veiligheid een andere positie gaat innemen. Door te werken met regionale risicoprofielen komen ook andere risico's duidelijker in beeld en veelal zijn dit risico's die in de beleving van gemeenten en regio's een grotere bedreiging vormen dan de theoretische dreiging die uitgaat van externe veiligheid. De advisering op RO zal dan ook meer een integrale afweging worden van alle voorkomende risico's in dat gebied. Het gaat dan niet alleen meer om externe veiligheid. Een ander nadrukkelijk aandachtspunt is dat de brandweer ruimer kijkt naar externe veiligheid. Wettelijk kan de contour liggen bij 25 meter, maar in de risicocommunicatie is niet uit te leggen dat er buiten die 25 meter geen risico's

meer zijn. Dit laatste punt is volgens de regionale brandweer een knelpunt voor de komende periode. Daarnaast geldt dat externe veiligheid breder mag en moet worden uitgelegd. Er is een te eenzijdige focus op het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen, terwijl de definitie externe veiligheid veel ruimer is. Dit moet in samenhang worden gezien met de wens om te komen tot een bredere advisering op onder andere bestemmingsplannen. Volgens de regionale brandweren gaat externe veiligheid ook over BRZO bedrijven. De regionale brandweren in de provincie hebben een BRZO-pool opgezet om de kwaliteit op een hoger niveau te tillen. Vanuit PUEV is dit slechts beperkt gefinancierd terwijl dit een duidelijke externe veiligheid taak betreft.

Bijlage I Methodologische verantwoording

De centrale vraag in dit onderzoek luidt: in hoeverre zijn de streefbeelden van het Programma Externe Veiligheid 2006–2010 (PUEV) behaald en welke vraagstukken doen zich nog voor bij de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid? Hierbij lag de focus vooral op het verkrijgen van inzicht in de praktijk van de uitvoering en mogelijke leerpunten voor de toekomst. Naar aanleiding hiervan zijn de volgende onderzoeksvragen gesteld:

- 1) In welke mate zijn de streefbeelden uit PUEV–2 (2006–2010) gehaald?
- 2) Wat is de bijdrage van het programma aan de behaalde doelen?
- 3) Tegen welke knelpunten en vraagstukken liep men in de uitvoeringspraktijk aan?
- 4) Welke nieuwe werkzaamheden of problemen zijn te verwachten voor PUEV (2011–2014)?

Als uitgangspunt voor de evaluatie zijn de streefbeelden gehanteerd zoals die binnen het programma zijn vastgelegd. In dit rapport zijn deze streefbeelden bij iedere paragraaf vooraf verwoord.

Operationalisatie

Onderzoeksvraag 1: per streefbeeld zijn indicatoren vastgesteld, die betrekking hebben op de realisatie van het streefbeeld per 31–12–2010. Deze indicatoren zijn opgenomen in de vragenlijst. Tevens is, waar het feiten betreft, zoals de aanwezigheid van protocollen, onderzoeksverslagen etc. verzocht deze als bewijsmateriaal bij te voegen. Afzonderlijk is dossieronderzoek (zie hieronder) uitgevoerd naar de mate waarin in ruimtelijke plannen en milieuvergunningen van gemeenten in Gelderland op een juiste manier invulling is gegeven aan de externe veiligheidswetgeving.

Onderzoeksvraag 2: het betreft hier vragen naar de bijdrage van het programma aan het realiseren van doelen. Deze vraag kon, bij het ontbreken van nulmetingen (t.b.v. een quasi-experimentele onderzoeksdesign) niet direct worden gemeten. Gekozen is voor een indirecte meting, gebaseerd op de perceptie van de deelnemers. Voorbeelden van gestelde vragen zijn: in welke mate heeft het PUEV bijgedragen aan de verschillende streefbeelden? Zijn voldoende middelen en menskracht beschikbaar voor de uitvoering van externe veiligheidstaken en wat is uw oordeel over de wijze waarop de coördinatie en samenwerking binnen het programma plaatsvond?

Onderzoeksvragen 3 en 4: het betreft knelpunten die zich voordeden bij de uitvoering van de verschillende menukaartonderdelen en te verwachten knelpunten in de toekomstige PUEV–2 periode. Gekozen is voor het bevragen van de verschillende milieucoördinatoren van provincie, milieuregio's en veiligheidsregio's. Dit is gedaan via interviews en een workshop.

De uitvoering van gemeentelijke taken voor wat betreft PUEV werd gecoördineerd vanuit de Gelderse Milieuregio's en de Provincie Gelderland. De provincie vervult hierin een dubbele positie, zij is zelf in een aantal situaties een uitvoerend orgaan (het bevoegd gezag) en tegelijkertijd vervult zij een coördinerende en verdelende rol richting de gemeenten (met tussenkomst van de milieuregio's) en de veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's zijn betrokken bij

het vormgeven van risicocommunicatie en zij brengen advies uit ten behoeve van de groepsrisicoverantwoording bij ruimtelijke plannen en milieuvergunningverlening.

De interviews

Bij de uitvoering van dit onderzoek is gekozen voor het afnemen van gestructureerde mondelinge interviews bij vertegenwoordigers van alle milieuregio's, veiligheidsregio's en provincie. Deze gesprekken werden gevoerd in november 2010 afgenomen.

Organisatie	Naam respondent	Gespreksdatum
Achterhoek	Dhr. F. Geurts	21-11-2010
Milieusamenwerking afvalverwerking Nijmegen (MARN)	Dhr. M. Geurts	02-11-2010
Milieuregio Arnhem (MRA)	Dhr. M. Scherrenburg Mevr. Y. Gerritsen	11-11-2010
Noord Veluwe	Dhr. R. van Henten	15-11-2010
Rivierenland	Dhr. B. de Hoop	02-11-2010
Stedendriehoek	Mevr. L. Spoelma	17-11-2010
De Vallei	Dhr. P. van Leeuwen	04-11-2010
Veiligheidsregio Noord en Oost Gelderland	Mevr. T. Reddingius Mevr. A. Corver Dhr. V. Verburg	04-11-2010
Veiligheidsregio Gelderland Midden	Mevr. A. van Schaijk Dhr. M. Jacobi Dhr. M. Bruijnooge	25-11-2010
Veiligheidsregio Gelderland Zuid	Dhr. D. Vos Dhr. H. der Harder	02-11-2010
Provincie Gelderland	Dhr. P. Andringa Dhr. E. Lenselink Mevr. I. Span Dhr. E. Thoonen	9-11-2010

Het dossieronderzoek

De centrale vraag in dit onderzoeksonderdeel luidt: in hoeverre wordt in ruimtelijke plannen en verleende milieuvergunningen van/door de gemeenten in de provincie Gelderland op een juiste manier invulling gegeven aan de externe veiligheidswetgeving en het (gemeentelijke) externe veiligheidsbeleid? Naar aanleiding hiervan kunnen de volgende onderzoeksvragen worden gesteld:

- 1) In hoeverre voldoet de groepsrisicoverantwoording aan de wettelijke eisen?
- 2) In hoeverre is het plaatsgeboden risico geborgd in de voorschriften, danwel de plankaart van het ruimtelijke plan?
- 3) In hoeverre zijn in het ruimtelijk plan voorgestelde maatregelen geborgd in het ruimtelijk plan, danwel wordt in het ruimtelijk plan van voorgestelde maatregelen beschreven op welke wijze ze geborgd worden?
- 4) In hoeverre wordt in het ruimtelijk plan het advies van de regionale brandweer aangehaald?
- 5) In hoeverre worden de bekende externe veiligheidsrisicobronnen betrokken in het ruimtelijk plan?

De omgang met het groepsrisico is vastgelegd in wet- en regelgeving (zoals het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen) en wordt ondersteund door de uitgave van diverse handreikingen. De essentie van de wet- en regelgeving op het gebied van groepsrisico kan als volgt worden samengevat:

- Het bevoegd gezag heeft de verplichting een verantwoord besluit te nemen over (de hoogte van) het groepsrisico;
- In die motivatie van het groepsrisico moet het bevoegd gezag aandacht besteden aan enkele in de wet voorgeschreven elementen;
- Het bevoegd gezag stelt het bestuur van de regionale brandweer in de gelegenheid om advies te geven over de mogelijkheden voor rampenbestrijding en zelfredzaamheid.

In dit onderzoek is enerzijds gekeken naar ruimtelijke plannen (Wro-procedure). Dat wil zeggen de besluiten die het bevoegd gezag (in dit onderzoek de gemeenten) neemt in het kader van de Wet ruimtelijke ordening. In dit onderzoek staan die ruimtelijke planprocedures centraal die procedureel zijn afgerond in de periode 2007 - 2009. In de ruimtelijke planprocedures waarin sprake is van externe veiligheidsrisico's moet het bevoegd gezag (in door de wetbepaalde situaties) invulling geven aan de verantwoording van het groepsrisico in het betreffende besluit. Anderzijds is gekeken naar verleende milieuvergunningen (Wm-procedure).

Een definitief ruimtelijk plan bestaat doorgaans uit een toelichting van het plan, de regels (voorschriften) die gelden voor het plan, een verbeelding (plankaart) en vaak een reactienotitie op ingekomen reacties en adviezen van derden. De verantwoording van het groepsrisico wordt veelal, conform de Handreiking Groepsrisico, opgenomen in de toelichting van het ruimtelijk plan. Vaak is de groepsrisicoverantwoording onderdeel van de paragraaf externe veiligheid, vallend onder het hoofdstuk milieuaspecten. Bij de milieuvergunningverlening is de tekst van de vergunning bestudeerd en de daarmee verbonden considerans.

Operationalisatie

Onderzoeksvraag 1: nagegaan is of in de Wro/Wm procedure sprake is van een verplichte GR-verantwoording. Bij Wro procedures is een groepsrisicoverantwoording verplicht wanneer

het plangebied zich in een invloedsgebied van een activiteit met gevaarlijke stoffen bevindt. Bij Wm procedures is een groepsrisicoverantwoording verplicht wanneer het een vergunning betreft van een Bevi-bedrijf waarin een wijziging van het risico wordt vergund. Daarna is geïnventariseerd of de wettelijk verplichte onderdelen van de groepsrisicoverantwoording zijn opgenomen overeenkomstig Bevi art. 12 en art. 13.

Onderzoeksvraag 2: nagegaan is bij Wro procedures of de PR contouren van de aanwezige risicobronnen direct of indirect zijn vastgelegd in het plan. Gekeken is naar de plankaart en de regels.

Onderzoeksvraag 3: bij alle dossiers waarbij een GR verantwoording verplicht is, is nagegaan in hoeverre maatregelen zijn benoemd in het plan, danwel welke andere plannen/beleidsdocumenten worden betrokken voor de uitvoering van maatregelen.

Onderzoeksvraag 4: bij alle dossiers waarbij een GR verantwoording verplicht is, is nagegaan of er is verwezen een brandweeradvies. Nagegaan is op welke manier het bevoegd gezag het brandweeradvies heeft verwerkt.

Onderzoeksvraag 5: in alle dossiers, met uitzondering van Wro dossiers die niet EV relevant zijn, is nagegaan of bekende risicobronnen en invloedsgebieden zoals vastgelegd op de risicokaart zijn meegenomen in de risicoanalyse.

Selectie van casuïstiek

Dit onderzoek geeft een indruk van de stand van zaken in de provincie Gelderland. Gekozen is voor een selectie van maximaal 5 ruimtelijke plannen en 5 milieuvergunningen per milieuregio's MRA, MARN, Noord Veluwe, De Vallei en Achterhoek. Hierdoor kon een spreiding over de provincie worden gerealiseerd. Gebleken is dat aan deze selectie niet kon worden gedaan binnen de termijn van dit onderzoek. Enerzijds vanwege het feit dat in de genoemde onderzoeksperiode onvoldoende casussen beschikbaar waren, anderzijds omdat casuïstiek niet aangeleverd is. Dit deel van het onderzoek is gebaseerd op onderstaande gevallen. Bij nadere inhoudelijke bestudering bleken veel aangeleverde dossiers niet relevant voor dit onderzoek aangezien er voor deze gevallen geen verplichte groepsrisicoverantwoording bestaat. Het onderzoek geeft derhalve noodzakelijkerwijze slechts een indruk, zonder dat van een representatieve a-selectie steekproef kan worden gesproken.

Regio/provincie	GR verantwoording verplicht	WRM/Wro procedure	Gemeente, organisatie
MRA	nee	1WM	Elst, Shell tankstation
	nee	2WM	Elst, Gulf tankstation
	nee	3WM	Tolkamer, Service station
	nee	4WM	Velp, Esso tankstation
	nee	5Wro	Arnhem, Boulevard
	ja	6Wro	Elst, Huis der gemeente
	ja	7Wro	Bemmel, Houtakker
	nee	8Wro	Doornenburg, Krakkedel
	ja	9Wro	Duiven, Duiven noord
	nee	10Wro	Angerlo, Kolkwijk midden
MARN	nee	11Wm	Beschikking Dreumel, Voorschriften, Dreumel
	ja	12Wro	Nijmegen, Waalfront
	ja	13Wro	West Maas en Waal, bedrijventerrein
	ja	14Wro	Wijchen, intern advies Nieuweweg, Ruimtelijke onderbouw Nieuweweg
	ja	15Wro	Nijmegen, Dorp-Lent
	ja	16Wro	Nijmegen, Groot Oosterhout
	ja	17Wro	Wijchen, plankaart, Bestemmingsplan aardgas 48 inch Beslisnota gemeenteraad
Provincie Gelderland	nee	18Wm	Inter Chem M BV
	ja	19 Wm	Arla Foods BV
Noord Veluwe	nee	20 Wm	Station Stadsdennen + advies Externe veiligheid
Achterhoek	nee	21 Wro	Aalten, Bredevoortsestraat
	ja	22 Wro	Bronckhorst Gasleiding Noord-Zuid

	Ja	23 Wro	Bronckhorst, Toldijk Wolfstraat
	Ja	24 Wro	Doetinchem, RBT
	Ja	25 Wro	Doetinchem, Bedrijventerrein Verheulswede
	Nee	26 Wro	Doetinchem, ontwerp Mackaylaan
	Ja	27 Wro	Winterswijk, integrale herziening Buitengebied