

ANTWOORD OP VERANTWOORD

Voor u ligt de derde nieuwsbrief "Antwoord op verantwoord".

In deze nieuwsbrief, die bedoeld is voor ambtenaren en bestuurders van gemeenten, provincie, GHOR, politie en brandweer, wordt u geïnformeerd over de wettelijke adviestaak van de regionale brandweer in de regio Noord- en Midden-Limburg. In deze nieuwsbrief kijken we hoe het bestuur van een gemeente de adviesrol van de regionale brandweer ervaart, wat concreet met het advies wordt gedaan bij ruimtelijke ontwikkelingen en wat het landelijke IPO-08-project voor een meerwaarde kan bieden.



Jos Waals, burgemeester van Venray en verantwoordelijk voor de veiligheid van de inwoners van de gemeente Venray.

tenis in New York is veiligheid op lokaal niveau nadrukkelijker op de politieke agenda gekomen, werd het een discussieonderwerp in raadscommissies en in de regio."

Verandering

"De discussies hebben de structuur van de brandweer doen veranderen. De brandweertzorg in Nederland had altijd een grote lokale component met veel gewaardeerde vrijwilligers. De slag naar meer professionalisering is nu gemaakt." Naast deze professionalisering noemt hij een tweede verandering. "Het werd duidelijk dat veiligheid meer een procesverantwoordelijkheid is. Je moet het veiligheidsproces onder controle houden. Zo zijn bijvoorbeeld rampenplannen ook veel meer procesdocumenten en geven aan de gemeenten en aan de regio grote verantwoordelijkheden om te zorgen dat de processen in zowel proactieve, preventieve, preparatieve, repressieve als nazorgsfeer goed georganiseerd zijn."

Colofon

"Antwoord op verantwoord" is een nieuwsbrief over de wettelijke adviestaak van de regionale brandweer in de regio Noord- en Midden-Limburg. Het is een uitgave van de Sector Veiligheid, Regio Noord- en Midden-Limburg. De Sector Veiligheid zorgt voor risicobewustzijn, crisisbeheersing en rampenbestrijding door middel van samenwerking, coördinatie en operationele inzet.

Adres: postbus 11, 5900 AA Venlo
Contactpersoon: Marijke Besselink
Telefoonnummer: (077) 3598777

Redactie: Royal Haskoning
Ontwerp: ARS Grafisch

Een burgemeester heeft veiligheid standaard in zijn portefeuille. Maar hoe kijkt een burgemeester tegen het beleidsveld externe veiligheid aan? Wat zijn de ervaringen met het advies van de regionale brandweer en wat zou eventueel beter kunnen? Wij vragen het aan de burgemeester van de gemeente Venray, dhr. J. Waals.

"Veiligheid belangrijke factor voor economische groei"

Burgemeester Jos Waals van Venray heeft al vroeg kennis gemaakt met externe veiligheid. Tussen 1989 en 1992 had hij zitting in de stuurgroep voor het project "Versterking Brandweer" over het anders denken over brandweer en veiligheid. Vanaf 1991 was hij in functie als burgemeester al betrokken bij de realisering van de veiligheidszorg, met name in Noord-Limburg. We stelden hem de vraag wat hij belangrijk vindt in het beleidsveld externe veiligheid. "Het gaat om de vraag of externe veiligheid voldoende op de politieke agenda staat. Veiligheid heeft door 9-11 veel meer publiciteit gekregen en vanaf toen is het besef gegroeid dat veiligheid ook in onze omgeving speelt. Vanaf de gebeur-

Veiligheidsparagraaf

Ook het verschijnen van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) heeft consequenties gehad voor het beleidsveld externe veiligheid. Jos Waals: "Nog voordat het Bevi verscheen hebben het college en de politiek besloten dat alle ruimtelijke plannen, zoals structuurplannen en bestemmingsplannen, een veiligheidsparagraaf moeten hebben. Daarmee zijn we er niet, maar de aandacht voor veiligheid is er wel. Voorheen kon het gebeuren dat een planoloog een woonwijk ontwikkelde en dat de brandweercom-mandant pas achteraf constateerde dat er geen bluswatervoorziening aanwezig was. Nu vindt deze afstemming al vroeg in het



BRANDWEER
Midden- en West-Brabant
Breda

*Harry Killaars,
projectleider van
het landelijke IPO-
08 project over de
adviestaak van de
regionale brand-
weer.*

Het landelijke project IPO-08 over de adviesrol van de regionale brandweer is gestart in 2005. Wij vragen Harry Killaars, projectleider van het project, naar de stand van zaken en welk advies hij de gemeenten en regio's wil meegeven.

"IPO-08 geeft uniformering aan het brandweeraadvies"

Noord-Brabant heeft het project 'Adviesrol brandweer op grond van BEVI' (AMvB 05) uitgevoerd, vanuit de programmafinanciering eerste fase. Het project leverde een gedragen werkmethode op voor de drie brandweerregio's in Noord-Brabant. De Brandweer Midden- en West-Brabant vervulde hierin een voortrekkersrol. Nadat het project was afgerond ontstond de behoefte om het landelijk op te zetten. Harry Killaars is als clustervoorzitter externe veiligheid lid van het netwerk Pro-actie. De Nederlandse Vereniging Brandweezorg en Rampenbestrijding wilde graag dat de clustervoorzitter een rol ging spelen in het nieuwe landelijke project. Hierdoor is Harry betrokken geraakt bij het project IPO-08.

Doel IPO-08

"Doel van het project is ten eerste om te komen tot landelijke uniformiteit in de adviezen van de regionale brandweer. Ten tweede is het project bedoeld om de uniforme werkwijze bekend te maken bij de regio's in Nederland. Om tot dit resultaat te komen is eerst geïnventariseerd hoe momenteel geadviseerd wordt. Wat is bijvoorbeeld het juridische kader waarbinnen het advies wordt verstrekt? Dit heeft, in samenspraak met vele betrokkenen, geleid tot een concept werkwijze. Binnenkort vindt er een workshop plaats in Arnhem, waarvoor alle veiligheidsregio's in Nederland zijn uitgenodigd. Daar wordt de werkwijze voorgelegd. Uiteindelijk is het de bedoeling dat er een gedragen werkwijze op papier komt, eind dit jaar of begin volgend jaar, die beschikbaar komt voor alle gemeenten en regio's," zegt Harry. Het opstellen van de werkwijze gaat niet vanzelf. De moeilijkheid schuilt erin dat elke regio zijn eigen risicoprofiel heeft en dus anders is. Ondanks dat is er toch behoefte aan een uniforme werkwijze.

Harry geeft aan dat het project meer oplevert dan alleen de werkwijze: "We krijgen ook een beeld van de leemten in kennis in de praktijk. Zo bestaat er behoefte om het aantal mogelijke slachtoffers op een eenduidige wijze te berekenen. Ook is er een checklist opgesteld voor Kwantitatieve Risico Analyse(QRA)-beoordelingen voor het bevoegd gezag. De checklist kan ook handig zijn voor bedrijven waarvoor de QRA dient te worden uitgevoerd."

integraal advies

Dit project levert een beeld op over hoe momenteel geadviseerd wordt door de brandweer. Het maakt ook knelpunten bekend over de advisering. Harry vertelt: "Je moet niet vergeten dat de Bevi-adviestaak van de brandweer een nieuwe taak is. Ook als je alleen de brandweer instrueert hoe te adviseren, ben je uiteraard nog niet klaar. Er zijn meerdere actoren betrokken bij het veilig maken en veilig houden van de omgeving dan alleen de brandweer. De grootste uitdaging is dat adviezen van GHOR, afdelingen milieu en ruimtelijke ordening en regionale brandweer gezamenlijk leiden tot een veiligere situatie. Iedereen kan een goed sectoraal advies uitbrengen, maar de kunst is te komen tot een integraal advies. Daarnaast is het belangrijk dat de mogelijkheden worden gecreëerd om tot een integraal advies te komen. Daarvoor is het noodzakelijk dat de betreffende partijen in een vroeg stadium contact hebben met elkaar. Helaas komt het voor dat het regionale brandweeraadvies wordt gevraagd vanwege de verplichting dit te doen en niet vanuit de overtuiging dat het advies leidt tot een veiligere situatie. Dit kan voorkomen worden door in een vroeg stadium contact met de regionale brandweer op te nemen."

Gemeenten kunnen veel doen

Welke tips heeft Harry nog meer voor gemeenten? "Ten eerste kan de gemeente veel betekenen voor het invullen van de wettelijke verplichting voor risicocommunicatie, zowel richting risicobron als richting inwoners. Je hoeft bewoners niet onnodig bang te maken, maar mensen die wonen in het invloedsgebied van een risicobron hebben toch het recht te weten wat ze het best kunnen doen als zich een calamiteit voordoet? Dit kan bijvoorbeeld door instructiekaarten. Ten tweede kan de gemeente meer veiligheidsgericht ontwerpen. Daarmee bedoel ik dat veiligheid al vanaf het begin van de plannen een prominente plek krijgt. Je voorkomt op die manier onveilige situaties. Daarvoor is het nodig dat veiligheid niet alleen inhoudt dat om verplicht advies wordt gevraagd, maar dat veiligheid bij beleidsmakers tussen de oren zit. Er moet al in een vroeg stadium rekening mee worden gehouden. Een beleidsvisie externe veiligheid kan hierbij helpen. Dan voorkom je dat men achter de wagen aan blijft lopen. Er is dan binnen de gemeente al nagedacht over mogelijke locaties voor risicovolle activiteiten en over locaties waar geen risico's worden getolereerd. Ook een provinciale visie is welkom, omdat risico's zich niet aan gemeentegrenzen houden."

Niet alleen gemeenten dienen anders te gaan functioneren. "Ook de regionale brandweer kan nog beter functioneren in het geven van hun adviezen. Naast het uniformeren van hun advies, zou er ook meer integratie tussen afdelingen binnen de regionale brandweer moeten zijn. Intern bestaat er een afdeling die de adviezen schrijft. Er zou wat meer contact moeten zijn met afdelingen als repressie en communicatie. Daarnaast zou het goed zijn dat het bestuur meer op de hoogte is en blijft van risicosituaties".



Henny Sonnemans, hoofd van de afdeling Milieu- en Bouwzaken van de gemeente Weert (links) en Theo Jansen, technisch medewerker bodemzaken en externe veiligheid van de gemeente Roermond (rechts). Op de achtergrond de N280 die is aangewezen voor routing van gevaarlijke stoffen in de gemeente Roermond en de ontwikkeling van het Kazernevoorterrein.

Binnen de gemeenten in de regio Noord- en Midden-Limburg spelen verschillende ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij externe veiligheid een belangrijke rol speelt. Zo ook binnen de gemeenten Weert en Roermond. Wij vragen aan Henny Sonnemans (gemeente Weert) en Theo Jansen (gemeente Roermond) hoe zij tegen externe veiligheid aankijken, wat zij van de adviezen van de regionale brandweer vinden en welke succes- en faalfactoren zij kunnen noemen voor een veilige ruimtelijke ontwikkeling.

Op de vraag wat Henny belangrijk vindt binnen het werkveld externe veiligheid, begint hij direct over het tijdig meenemen van externe veiligheid bij de planvorming. "Het is belangrijk dat al in een vroeg stadium de focus ligt op het aspect externe veiligheid. Dit is voor twee zaken van belang: voor het bekijken of een plan haalbaar is en, indien dat zo is, hoe dat ruimtelijk kan worden ingepast. Daarbij merkt Theo op dat dit nog geen vanzelfsprekendheid is. "Het vroegtijdig meenemen van externe veiligheid bij ruimtelijke plannen gebeurt steeds meer, maar het gebeurt nog niet standaard". Henny ziet overeenkomsten met de invoering van andere ingevoerde wetgeving. "Kijk naar de Wet bodembescherming of de Wet geluidhinder, daar duurde het ook even totdat men wist wat exact diende te gebeuren". Theo: "Het is gebruikelijk dat we in Nederland hoog inzetten als het om nieuwe wetgeving gaat. Bij externe veiligheid is dit ook het geval. Door middel van het Bevi worden strenge normen gehanteerd. Daarbij is het belangrijk dat dergelijke strikte normen realistischer worden en kunnen worden toegepast in de praktijk." Op de vraag of we beter lager kunnen inzetten in Nederland geeft Theo echter aan dat wanneer we lager inzetten, we ook ons gestelde doel minder snel zullen halen. Henny vult aan: "Men mag best hoog inzetten, want dan haal je het doel tenminste. Maar het is wel

"Externe veiligheid is als een twijg aan de milieuboom, die langzaam groeit tot een volwassen tak"

van belang dat een en ander realistisch wordt uitgevoerd."

Ruimtelijke ontwikkelingen

Ook in de gemeenten Weert en Roermond spelen ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor advies aan de regionale brandweer is gevraagd. Henny: "In Weert is, bij de binnenstedelijke ontwikkeling, externe veiligheid pas betrekkelijk laat op de agenda gekomen. We kregen dan ook een streng advies van de regio. Het kon allemaal wel doorgang vinden, maar we moesten wel een aantal extra voorzieningen treffen. Als de regionale brandweer eerder bij de ontwikkeling was betrokken, dan zou het planvormingsproces vlotter verlopen zijn."

Theo heeft vanuit zijn ervaring als aanspreekpunt externe veiligheid binnen de gemeente Roermond ook zijn ervaring met het advies in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen: "Langs de A73 zijn diverse ruimtelijke plannen in ontwikkeling. Denk aan het Retail Park, de Huis-en-tuinboulevard en de Zuidelijke Stadsrand. Externe veiligheid beïnvloedt deze ontwikkeling. Niet zozeer het plaatsgebonden risico, maar wel het groepsrisico. De discussie met de regionale brandweer richtte zich echter vooral op de vraag in welke mate de bestuurlijke keuze om het veiligheidsniveau op maatrap 3 te houden, moet doorklinken in het advies van de regionale brandweer".

Regionaal advies

Theo gaat verder: "De regionale brandweer hanteert een worst-case-scenario. Daarbij kunnen aanpassingen aan de ruimtelijke ontwikkeling nodig zijn. Het kiezen van een bepaald scenario heeft dus gevolgen voor het advies. Het lastige daarbij is tevens dat het bestuur graag wil weten wat het effect van bepaalde maatregelen/aanpassingen precies is. Hoeveel slachtoffers vallen er minder bij een calamiteit als de door de regionale brandweer aanbevolen maatregelen worden

getroffen? Voor dat soort vragen bestaan echter nog geen rekenprogramma's."

Hoe kijkt Henny tegen het regionale advies aan? "De regionale brandweer refereert aan de maatrampen. In het kort wil dat zeggen dat de regionale brandweer wil bepalen wat de invloed van een ruimtelijke ontwikkeling is op de regionale rampenbestrijding. Het gaat om de vraag in hoeverre de regio er repressief klaar voor is. Echter, het is voor een gemeente primair van belang te kijken naar het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Overigens gaat het nu een stuk beter dan in het begin bij het van kracht worden van het Bevi. Zoals bij elke nieuwe twijg aan een boom, zal externe veiligheid moeten volgroeien tot een mooie tak aan de boom milieu. De gemeente neemt nu eerder externe veiligheid mee in haar plannen en ook in een eerder stadium wordt de regio erbij betrokken. En dat scheelt tijd en geld en heeft een meerwaarde voor de initiatiefnemer van de ruimtelijke ontwikkeling. De regio geeft zelf ook aan graag al bij het vooroverleg aan te schuiven, alleen beschikt zij niet altijd over de capaciteit hiervoor. Aan die capaciteit wordt nu wel gewerkt." Theo ziet veel voordelen in het vroeg betrekken van de regionale brandweer: "Het is prettig als er vanaf de start van een plan al wordt meegedacht en op die manier wordt de uitwerking van het plan meer een gezamenlijk product."

Om van een twijg tot tak te komen is echter nog een aantal stappen te gaan. Henny heeft hiervoor een paar adviezen: "Neem externe veiligheid vroeg mee in de planvorming zoals ik eerder aangaf. Benader bij voorkeur in het voortraject al de regionale brandweer en besef dat je als gemeente zelf verantwoordelijk bent voor de veiligheid van de burgers." Theo: "En wees niet bang om advies in te winnen bij collega-regio's

Lees verder op pagina 4

Vervolg van pagina 3

of collega-gemeenten. Zij hebben vaak met dezelfde soort problematiek te maken en hebben wellicht al eens met hetzelfde bijltje gehakt." Henny vult aan: "Daarbij wil ik graag het belang van de centrumgemeenten onderstrepen. Helaas kan niet elke gemeente een medewerker externe veiligheid hebben, maar het is dan belangrijk om de kennis te delen die bij de centrumgemeenten veelal wel aanwezig is. Daarnaast scheelt het al veel

Vervolg van pagina 1

ruimtelijke proces plaats. Bevi is voor Venray in die zin niets nieuws, maar het geeft een wat andere structuur aan wat we al, wellicht in mindere mate, deden. Zo is het goed dat nu de betrokkenheid van de regionale brandweer in het Bevi is geregeld. Zij functioneren namelijk erg professioneel."

Advies

Welke ervaring heeft u als burgemeester met het advies van de regionale brandweer? "Bij heel veel ruimtelijke ontwikkelingen wordt de regionale brandweer om advies gevraagd. Daar zit immers de deskundigheid op dit vlak. Het advies van de regionale brandweer kan soms erg vervelend zijn, maar wij gaan uit van een simpel principe: het advies van de regionale brandweer dient opgevolgd te worden en mocht je als gemeente ervan af willen wijken, dan dien je dat goed te beargumenteren en wordt het uiteindelijk een politieke beslissing. Maar het is binnen Venray nog niet voorgekomen dat we het advies niet hebben opgevolgd. Een voorbeeld is Woonmax, een gebied van zo'n 5 à 6 hectare, dat bedoeld is voor volumineuze detailhandel. Door de regionale brandweer werd geconstateerd dat een gasvulpunt te dicht bij het gebied lag. Op het laatste moment hebben we toen behoorlijk wat kosten moeten maken om toch te voldoen aan de eisen op het gebied van externe veiligheid."

LPG buiten centra

Binnen Venray is men dus op de goede weg: al vroeg werd veiligheid bij ruimtelijke plannen meegenomen en ook wordt advies aan de regio gevraagd. Zijn er ook zaken waar u tegenaan loopt die minder wenselijk zijn? "Ik vind het onbegrijpelijk dat over LPG-vulpunten al zo veel gezegd is in Den Haag, maar dat er nog steeds niets is veranderd aan de situatie waarin LPG-vulpunten nog binnen centra liggen. Er worden allerlei kunstgrepen gedaan met brandwerende muren en het minimaal verplaatsen van bebouwing, maar ik vind dat LPG-vulpunten niet thuishoren in stedelijk gebied. Voor hetzelfde geld gaat het een keer mis en gaat de helft van een woonwijk de lucht in. Als we er niets aan doen, dan

als de betrokken ambtenaren en bestuurders weten dat externe veiligheid een aspect is om rekening mee te houden." Theo heeft nog een aantal praktische tips: "Als een adviesbureau wordt gevraagd om een extern veiligheidsrapport op te stellen, probeer dan vanaf de start de regionale brandweer hierbij te betrekken. Zo wordt meteen duidelijk wat wordt verlangd van het rapport, waardoor niet steeds opnieuw aanvullingen op de rapportage nodig zijn. Een ander middel is om te werken met checklisten, zodat duidelijk is

accepteren we dus dat in verschillende steden in Nederland grote risico's worden gelopen met LPG-vulpunten in centra."

Veiligheid breder zien

Vanuit zijn ervaring met externe veiligheid heeft Jos Waals wel suggesties voor collega-bestuurders. "Het hebben van verantwoordelijkheid op basis van de wet, wil niet zeggen dat je als burgemeester de enige bent die betrokken is bij de uitvoering. Veiligheid dient onderdeel te zijn van alle portefeuilles, want veiligheid dient politiek breed gedragen te worden. De verantwoordelijkheid die ik heb, is meer een procesverantwoordelijkheid en ik vind dat de gehele veiligheidscyclus op de politieke agenda moet komen. Daarnaast ben ik van mening dat de raad het veiligheidsprofiel van de gemeente moet durven vast te stellen. In mijn visie moeten we veel meer aandacht krijgen voor het strategische (en tactische) vlak en niet alleen voor het operationele vlak. Het leidend politiek kader wat betreft veiligheid mis ik. Waarom wel een armoedeprofiel en armoedebeleid en geen veiligheidsprofiel en -beleid? Er dienen kaderstellende uitspraken gedaan te worden over het veiligheidsprofiel door gemeenteraden of door de provincie voor haar taken. Dan heb je ook een duidelijkere lijn richting de uitvoerende organisaties. Als het ons niet lukt om op dat niveau veiligheid te politiseren, dan zullen we de komende jaren worden geconfronteerd met tegenstellingen omdat een kader ontbreekt."

wat allemaal mee dient te worden genomen in de externe veiligheidsrapportage." Henny weet dat dergelijke checklisten al worden gebruikt door de regio zelf: "Met behulp van dergelijke checklisten kunnen ook gemeenten beter inzicht krijgen in welke informatie nodig is voor een goede onderbouwing van de externe veiligheidsparagraaf. De regio is volop bezig om efficiënter te gaan werken en werkt aan hulpmiddelen die daaraan bijdragen. Wellicht is dit ook een idee."

"Wat ook anders moet, is dat het volksgezondheidsaspect binnen veiligheid meer aandacht moet krijgen. In de organisatie van de GHOR, de GGD en de ambulances kan nog een verbeterslag worden gemaakt als het gaat om de organisatie van taken. Blauwtong, varkenspest, legionella, fijnstof; er zijn continue aanvallen op de volksgezondheid die in de preparatieve sfeer kunnen worden behandeld, zodat de effecten wat minder groot zijn. Daar dient meer structuur in te komen. Veiligheid gaat in dit geval dan ook over de vraag of mensen veilig over straat kunnen lopen en schone lucht kunnen inademen." Veiligheid is dan ook veel meer dan gevaarlijke stoffen volgens Jos Waals. "Veiligheid is één van de meest bepalende factoren voor de economische groei in de toekomst. Veiligheid omvat een breed gebied: volksgezondheid, fysieke veiligheid en sociale veiligheid. In Nederland hebben we een groot probleem, als het onveilig en ongezond wonen en werken is."

Welke veranderingen ziet u eraan komen? Jos Waals haalt de nieuwe Wet op de Veiligheidsregio aan die naar de Tweede Kamer is gestuurd. "Veiligheidszorg wordt meer geprofessionaliseerd en de veiligheidsregio zal een gebiedsautoriteit worden op het gebied van veiligheid naar Engels model. Veiligheid zal zich breed ontwikkelen en taken van brandweer, GHOR, ambulances, GGD en sommige milieutaken zullen worden ondergebracht bij de veiligheidsregio. Veiligheid is niet meer lokaal in te vullen, maar dient breder bekeken te worden."

