



De regionale brandweer krijgt nieuwe advies-taken in het kader van het Besluit externe veiligheid inrichtingen en de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen. Diverse gemeentelijke besluiten over ruimtelijke ontwikkelingen en milieuvergunningen moeten onder andere worden gebaseerd op een advies van de regionale brandweer. Dit als onderdeel van de verantwoordingsplicht van het groepsrisico.

De regionale brandweer belicht in het advies de consequenties van een besluit voor het groepsrisico. Verder komt aan bod hoe de bestrijding - en de beperking van de omvang - van een ramp of een zwaar ongeval voorbereid kan worden. Ten slotte adviseert ze hoe personen, die zich bevinden in de buurt van de inrichting of transportas die het groepsrisico veroorzaakt, zich in veiligheid kunnen

Project "nieuwe wettelijke taken regionale brandweer"

brengen wanneer er zich een ramp of zwaar ongeval voordoet.

De invulling van de adviesrol door de regionale brandweer roept nog vragen op. Met het project 'Nieuwe wettelijke taken regionale brandweer' wordt onderzocht hoe de adviesrol invulling kan krijgen en worden concrete handreikingen gegeven. Om tegemoet te komen aan onder meer gemeentelijke wensen is in het voorjaar een informatiebijeenkomst met gemeenten georganiseerd. Ook heeft een tussenevaluatie plaatsgevonden van de wijze van advisering door de regionale brandweer tot nu toe. Deze activiteiten hebben richting gegeven aan de producten die de regionale brandweer via het project oplevert. Een eerste product is een standaardstructuur voor het brandweerafbeeldingsadvies met daaraan gekoppeld een bijlage die het beleidsmatige kader

van waaruit advies wordt gegeven toelicht. Hierdoor is het voor gemeenten makkelijker om het advies te plaatsen. Daarnaast wordt een werkprocedure ontwikkeld waarlangs de regionale brandweer adviesaanvragen afhandelt. Met deze procedure wordt de transparantie van de wijze van advisering verder vergroot. Verder wordt bevorderd dat de regionale brandweer vroegtijdig bij adviesplichtige gemeentelijke projecten kan worden ingeschakeld. Ten slotte wordt onderzocht over welke formatieve sterkte de regionale brandweer zou moeten beschikken om gemeenten tijdig en op hoog kwalitatief niveau te kunnen blijven adviseren.

Op 13 december 2005 organiseert de regionale brandweer een informatiebijeenkomst voor gemeenten waarin de wijze van advisering wordt toegelicht en resultaten van het project worden gepresenteerd.

Voor u ligt de eerste nieuwsbrief "Antwoord op verantwoord"

"Invulling aan verantwoordingsplicht groepsrisico"

Deze nieuwsbrief is vooral bedoeld voor ambtenaren en bestuurders van gemeenten, de provincie, GHOR, politie en brandweer, die verantwoordelijk zijn voor of betrokken zijn bij de verantwoordingsplicht groepsrisico. Deze nieuwsbrief informeert u over het project "Nieuwe wettelijke taken regionale brandweer". In dit project krijgt de adviesrol

van de Regionale Brandweer in het kader van de verantwoordingsplicht groepsrisico een concrete invulling. Maar wij hopen dat de serie "Antwoord op verantwoord" u vooral inspiratie geeft bij het invullen van de verantwoordingsplicht!

Wij wensen u veel leesplezier.



Vanouds heeft de brandweer een adviserende rol bij het verlenen van onder meer bouwvergunningen, milieuvergunningen en gebruiksvergunningen. De Algemene Maatregel van Bestuur Externe veiligheid inrichtingen (in het kort Bevi) kent het bestuur van de Regionale brandweer een nieuwe adviestaak toe. Het adviseren over groepsrisico, de mogelijkheden tot voorbereiding op de bestrijding van en de beperking van een ramp of zwaar ongeval en over zelfredzaamheid bij besluiten over ruimtelijke plannen en milieuvergunningen. Een interview met Marijke Besselink, bureauhoofd proactie en preventie van de Sector Veiligheid van de regio Noord- en Midden-Limburg.

Nieuwe taak

Een nieuwe taak, dat pakken jullie natuurlijk zonder problemen op?! Op deze wat provocerende vraag schudt Marijke Besselink lachend het hoofd. Nee, zegt ze. "Externe veiligheid en groepsrisico in het bijzonder is een onderwerp dat voor veel mensen een onbekende en lastige materie is. Het externe veiligheidsbeleid is eigenlijk niet nieuw. Wel nieuw is dat de gemeenten verplicht zijn om voor besluiten waarbij groepsrisico een rol speelt te verantwoorden waarom tot een dergelijk besluit is gekomen. In dat kader moet men uiteenlopende informatie over het groepsrisico verzamelen en aan ons een advies vragen over hun voorgenomen besluit".

Inhoud advies

Over het advies van de regionale brandweer bestaat bij veel gemeenten nog wat onduidelijkheid. De status van het advies is niet altijd helder. "En ook de manier waarop wij ons advies samenstellen roept vragen op" vult Marijke aan. In ons advies schenken wij aandacht aan de mogelijkheden om het groepsrisico te verkleinen zodat de gevolgen van een calamiteit kleiner zijn. Daarnaast geven we suggesties voor maatregelen waarmee de bestrijding van een opgetreden calamiteit wordt vergemakkelijkt. Ook bekijken we hoe de zelfredzaamheid van mensen in geval van een calamiteit kan worden vergroot. Hoe

meer mensen op eigen kracht een (naderende) calamiteit kunnen ontvluchten, hoe minder slachtoffers er zullen vallen. Dit laatste is van groot belang. Uiteraard om menselijk leed te verminderen, maar ook omdat er grenzen aan de hulpverleningscapaciteit zijn. De grootste bottleneck in de hulpverlening is het voorzien in een adequate medische zorg, vooral door slachtoffers tijdig in een ziekenhuis onder te kunnen brengen. Dit punt brengen we in ons advies consequent onder de aandacht.

We voeren een proactief - en preventief beleid ten aanzien van de risico's van brandbare, explosieve en giftige stoffen (vooral bij LPG tankstations en de spoorwegemplacements). Hierdoor wordt het maatgevende maatrampscenario voor deze ramptypen verlaagd naar een niveau (maatramp III) waarop de hulpverlening is voorbereid.

Advies als hulpmiddel

De aandachtspunten in het advies van de regionale brandweer komen rechtstreeks voort uit de wettelijke bepalingen in Bevi. Het advies is niet bindend voor gemeenten, iets waarvan veel gemeenten zich volgens Marijke nog niet geheel bewust zijn. De wetgever heeft het advies bedoeld als een hulpmiddel om het bevoegde gezag te ondersteunen bij het nemen van besluiten waarbij

regionale brandweer

het groepsrisico in het geding is. Gemeenten kunnen gemotiveerd hiervan afwijken, of bijvoorbeeld gefaseerd voorzieningen treffen. Groepsrisico is dan ook niet meer dan één van de factoren die gemeenten afwegen bij het nemen van besluiten over ruimtelijke plannen en milieuvergunningen.

Integraal advies

Op dit moment brengen wij adviezen nog teveel uit op het moment dat gemeentelijke plannen al in een vergevorderd stadium zijn. Dat komt vooral door de recente introductie van onze adviesrol ten opzichte van al lopende planontwikkelingen. Dit maakt dat ons advies dan meer het karakter krijgt van een toetsing achteraf dan van een sturend advies. Wij werken er nu naartoe dat gemeenten ons zo vroeg mogelijk inschakelen in plan- en besluitvormingstrajecten over ruimtelijke plannen en milieuvergunningen. Dan kunnen wij ook echt adviseren over bijvoorbeeld de wijze waarop bestemmingsplannen ruimtelijk worden ingericht om de negatieve consequenties van een calamiteit zo beperkt mogelijk te houden of de locatie van gebouwen waar veel mensen aanwezig zijn. Daarmee wordt de leefomgeving ook echt veiliger. De eerste ervaringen met een vroegtijdige advisering leren ons dat de adviezen dan zonder veel problemen in de ruimtelijke planvorming

kunnen worden verwerkt. Wanneer ons om advies wordt gevraagd betekent dit overigens dat wij alle adviezen afstemmen met de GHOR. Het concept advies wordt vervolgens met de lokale brandweer afgestemd. Kortom, een integraal advies!

Veel tijd wordt op dit moment besteed aan het toelichten van ons concept-advies aan ambtenaren en bestuurders, wij bezoeken altijd de locatie en liefst gezamenlijk met collega ambtenaren om een goed beeld van de situatie te kunnen vormen: "wij willen gezamenlijk komen tot een advies, welke praktisch en op maat gemaakt is in plaats van afstandelijk en gemaakt vanachter een bureau. Op dit moment zijn wij bezig met het opstellen van een algemene toelichting op het Bevi en een zogenaamde "bijsluiter" in het bijzonder bij ons advies.

Ook bekijken we hoe de zelfredzaamheid van mensen kan worden vergroot. Hoe meer mensen op eigen kracht een calamiteit kunnen ontvluchten, hoe minder slachtoffers er zullen vallen.



Marijke Besselink, bureauhoofd proactie en preventie van de Sector Veiligheid van de regio Noord- en Midden-Limburg



Het plan Kazerne-voorterein in Roermond betreft de bouw van kantoorruimtes, zorgwoningen en leisuurvoorzieningen. Daarmee voorziet het plan in een schakel tussen de historische binnenstad en het Designer Outletcenter. De regionale brandweer heeft het plan vanwege de ligging op korte afstand van een LPG-tankstation op de veiligheidsaspecten beoordeeld. De regionale brandweer heeft in haar advies enkele kritische kanttekeningen geplaatst. We vroegen wethouder van Economische Zaken, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de heer J.F.B. Van Rey, hoe het voor een bestuurder is om geconfronteerd te worden met een dergelijk advies.

J.F.B. Van Rey, wethouder van Economische Zaken, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Je moet niet tegenover elkaar staan maar met elkaar samenwerken

“Als gemeente werden wij door dit advies overvallen”, antwoordt Van Rey. “Je bent al jaren bezig met de bouwplannen en door de komst van nieuwe wetgeving, het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), zou het uitvoeren van de plannen ineens niet zonder meer kunnen. Dit omdat de hulpverleningsdiensten niet berekend zouden zijn op een calamiteit op deze locatie”. Deze kanttekening van de regionale brandweer gaf de wethouder aanvankelijk het gevoel dat dit slechts een roep is van de hulpdiensten om nieuw materiaal.

Verantwoord afwijken

Op onze vraag hoe Van Rey met het advies is omgegaan antwoordt hij: “We hebben het advies eerst op ons laten inwerken en daarna contact gezocht met de regionale brandweer om een nadere toelichting te krijgen. Omdat het bouwplan al zo ver gevorderd is, is het immers nauwelijks mogelijk om de suggesties voor een veiliger omgeving van de regionale brandweer te volgen”. Hieraan voegt hij toe dat Roermond uiteindelijk kiest om de eigen afwegingsruimte te benutten, en niet alle suggesties van de regionale brandweer direct op te volgen. Van Rey vindt de mogelijkheid tot verantwoord afwijken die Bevi open laat belangrijk.

Impuls voor veiligheid

Van Rey geeft toe dat zonder het advies van de regionale brandweer het LPG-station geen issue was geweest. Door het advies zijn momenteel de eerste stappen gezet om over te gaan tot het saneren van het LPG-tankstation. “Wanneer de bouw op het Kazernevoorterein in januari 2006 begint en dit drie jaar duurt, betekent dit dat wij ruimschoots de tijd hebben om voor oplevering van het bouwplan het tankstation te saneren”. Daarbij kunnen we dan gebruik maken van de meest recente inzichten om de externe

veiligheidsproblematiek rond LPG-tankstations te verhogen.

Vroegtijdig overleg

Als boodschap aan de Regionale brandweer bij het vervullen van haar nieuwe rol als wettelijke adviseur wil Van Rey meegeven dat tijdig vooroverleg belangrijk is. “Je moet niet tegenover elkaar staan maar met elkaar samenwerken, zodat je problemen op tijd kun tackelen”. Ook de gemeente zelf moet zich een andere rol aanmeten. De wethouder zegt hierover: “Bij de ontwikkeling van grote plannen zitten verschillende specialisten aan tafel waaronder de lokale brandweer en medewerkers integrale veiligheid. Als bestuurder weet je dat er intern al goed naar de plannen wordt gekeken. Door nieuwe regelgeving moeten wij nu ook overleg voeren met de regionale brandweer. Dit is voor ons nog onwennig, de mensen zitten verder weg, je kent ze niet en je weet niet wat je van hen kan verwachten”.

Hij pleit er dan ook voor om zo gestructureerd en vroeg mogelijk tot inbreng van de regionale brandweer te komen ten aanzien van gemeentelijke plannen. Ditzelfde geldt voor andere organisaties die in Nederland soortgelijke adviesrollen hebben, maar dan op andere beleidsterreinen zoals water. Zo wordt voorkomen dat zoveel partijen voortdurend meepraten dat plannen alleen nog met de grootst mogelijke moeite van de grond komen. “Daar moeten we niet heen in Nederland. Teveel regels, hoe goed bedoeld ook, staan initiatieven onnodig in de weg”.

Als slotconclusie geeft Van Rey aan dat veiligheid en gezondheid in zijn gemeente voorop staat. Wel vindt hij dat men hier niet te ver in moet doorschieten en alles in perspectief moet zien, “Het leven brengt nu eenmaal risico's met zich mee, en daar moet je niet te vaak bij stilstaan”.

Colofon

“Antwoord op verantwoord” is een nieuwsbrief over het project ‘Nieuwe wettelijke taken regionale brandweer’. Het is een uitgave van de Regio Noord- en Midden-Limburg, Sector Veiligheid. 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) 35 98 777
Website: www.sectorveiligheidnml.nl

Redactie: Royal Haskoning
Ontwerp: Het Inventief



Arie Lamboo, hoofd afdeling vergunningen van de gemeente Horst aan de Maas.

Bij een beslissing over een milieuvergunning voor een risicovolle inrichting moet het bevoegde gezag Wet milieubeheer soms het advies van de regionale brandweer inwinnen.

Wat zijn de ervaringen op dit gebied in Noord- en Midden-Limburg? Wat waren leermomenten? En welke aanbevelingen rollen daar uit? We spreken met Arie Lamboo, hoofd afdeling vergunningen van de gemeente Horst aan de Maas. Hij heeft al vroeg met het bijtje gehakt.....

Meer mogelijkheden door vroeg overleg

Nog voordat het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) formeel van kracht werd, was de afdeling Vergunningen al volop in de weer met het onderwerp externe veiligheid. Na 'Enschede' bracht de afdeling van Arie Lamboo alle twaalf risicovolle bedrijven in kaart. Daaruit bleek meteen dat er vergunningen geactualiseerd moesten worden. In één geval was actualiseren niet mogelijk: de vergunning werd ingetrokken en het bedrijf moest ergens anders heen.

Bij het opstellen van de nieuwe milieuvergunning voor vier bedrijven bleek het advies van de regionale brandweer nodig. Hoe beviel dat? Lamboo: "Laat ik het belangrijkste eerst noemen: de wil om als gemeente en regionale brandweer samen te werken. Die basisvoorwaarde was bij allen aanwezig en mede daarom zijn we tot goede resultaten gekomen." Alle 'BEVI-begin' is moeilijk, zowel voor gemeenten als voor de regionale brandweer. Dat onderschrijft Lamboo. "Omdat wij al zo vroeg met de materie in aanraking kwamen, durf ik te zeggen dat wij de kwaliteit van de adviezen van de regionale brandweer goed kunnen beoordelen. En die kwaliteit maakt een goede ontwikkeling door, dat hebben we op evaluaties met de regionale brandweer ook besproken en duidelijk gemaakt."

We vragen Lamboo naar aanbevelingen of adviezen voor gemeenten en voor de gemeentelijke en regionale brandweer? Hij aarzelt niet: "Heb in een zo vroeg mogelijk stadium overleg met elkaar. Dat geldt misschien meer voor ruimtelijke plannen dan voor milieuvergunningen, in het kader van milieubeleid, maar je kunt beter afstemmen vòóraf dan repareren achteraf." Ook over persoonlijk contact en onderzoek ter plekke heeft Lamboo een uitgesproken mening.

"Zorg dat je elkaar persoonlijk ontmoet en samen de feitelijke situatie bekijkt, nog voordat de formele procedure begint. Misschien een open deur, maar baseer je niet overwegend op bijvoorbeeld luchtfoto's."

Voortvarende aanpak

Over termijnen van procedures zegt Lamboo: "Procedures mogen voor buitenstaanders misschien wat lang duren, maar als 'bevoegd gezag' moet je toch voortvarend te werk blijven gaan. In de procedure waarin gemeenten het advies van de regionale brandweer moeten inwinnen adviseer ik dat gemeenten dat zo snel mogelijk in gang zetten. Bij ons – maar dat zal elders niet anders zijn – hebben we ook onze eigen brandweer om advies gevraagd en daarna de regionale brandweer. Dan loop je het risico dat alles twee keer zo lang gaat duren. Dus ook een advies naar de brandweer: werk het verzoek om advies van gemeenten zo voortvarend mogelijk uit."

Arie Lamboo wil ook nog het volgende kwijt: "Ga als gemeente aan de slag met BEVI: loop je inrichtingenbestand na op veiligheid. Bekijk de vergunningen. Zorg dat je weet wat de werkingssfeer van het BEVI is. Ontmoet de regionale brandweer en bespreek het onderwerp samen. Laat het niet wegzakken in de waan van de dag en voorkom ad hoc werk. Externe veiligheid en milieuvergunningen komen dan misschien niet zo heel vaak voor, maar als het zo ver is moet je er als gemeente wel staan en weten waar je het over hebt."

Over het project 'Nieuwe adviestaken regionale brandweer' is Lamboo kort en duidelijk: "Goed dat de Sector Veiligheid Noord- en Midden-Limburg dit project heeft opgepakt. Vooral omdat de samenwerking met de 'ontvangers' van de adviezen, de gemeenten, wordt gezocht."



Paul op den Camp, beleidsmedewerker volkshuisvesting en ruimtelijke ordening van de gemeente Roerdalen

Men neme: één BRZO-bedrijf, één kwetsbaar object in de omgeving, één bestemmingsplan en één advies van de regionale brandweer. Ziedaar de smaakmakende ingrediënten voor een recept hoe te komen tot een uitvoerbaar ruimtelijk initiatief. We nemen een kijkje in de keuken van Paul op den Camp, beleidsmedewerker volkshuisvesting en ruimtelijke ordening van de gemeente Roerdalen. Onderwerp van gesprek zijn de ervaringen die hij opdeed en de adviezen die hij heeft voor wie met ruimtelijke plannen en externe veiligheid te maken krijgt.

Bij de inrichting van een plangebied en het bestemmingsplan kreeg Op den Camp te maken met externe veiligheid: het gebied grensde aan een BRZO bedrijf en bevatte een kwetsbaar object in de vorm van een nieuwe basisschool. We spreken over de periode 2001/2002. Het BEVI was slechts in ontwerpvorm beschikbaar. Anticiperend op definitieve regels heeft de gemeente veiligheidseisen vanaf het begin laten meewegen in de besluitvorming. Daarin paste goed overleg met de afdeling milieu die bezig was een risico-inventarisatie uit te voeren. Ook met de regionale brandweer is in een zeer vroeg stadium contact gezocht omdat hun advies over het groepsrisico nodig was. Paul op den Camp: "Volgens mij was dit de eerste keer in Nederland dat voor een project van een dergelijke schaal het advies van de regionale brandweer werd gevraagd." Paul vervolgt: "Het zal geen verwondering wekken dat het in die tijd voor zowel de gemeente als de regionale brandweer nog zoeken was. Omdat we een goed afgewogen verantwoording naar de bevolking én het bedrijf wilden maken, hebben we het eerste concept advies dan ook goed met elkaar besproken en zijn we in het vervolg van de procedure duidelijk samen opgetrokken."

Advies regionale brandweer medesturend bij ruimtelijke plannen

Transparantie is onmisbaar

Op de vraag wat er uiteindelijk is besloten zegt Paul: "De risicocontouren en te treffen maatregelen waren feitelijk van dien aard, dat de school er had mogen komen. Toch is uiteindelijk besloten om een andere locatie in de gemeente aan te wijzen. Hoe dat kan? Wel, wij hebben vanaf het begin heel erg veel gecommuniceerd met alle betrokkenen, via overleg tussen het College en de ouderraad tot informatieavonden met de bevolking en open dagen van het bedrijf. Transparantie is zó belangrijk. Dan merk je dat er – ondanks alle objectiviteit – wel degelijk sprake is van subjectieve beleving van risico's, zowel bij de bevolking als bij het gemeentebestuur. De afweging binnen de gemeente leidde tot de alternatieve locatie."

Was het advies van de regionale brandweer concreet genoeg en in hoeverre was het medesturend bij de inrichting van het plan? Paul: "Doordat we vanaf het begin samen optrokken en de brandweer daardoor goed inzicht had in de situatie werd het een advies waar we concreet iets mee konden. En samen met andere adviezen en overwegingen heeft het zeker bijgedragen aan de besluitvorming. Het bestemmingsplan is nu door de gemeenteraad vastgesteld en ligt bij GS ter goedkeuring. We hopen in 2006 te kunnen starten."

Brandweer geen sluitstuk meer

Wat zijn leermomenten geweest in het hele proces? Paul: "Op de eerste plaats denk ik dat het goed is als gemeentelijke afdelingen ruimtelijke ordening zich realiseren dat externe veiligheid een blijvende afwegingsfactor is voor de inrichting van ruimtelijke initiatieven. En over de rol van de regionale brandweer kan ik kort zijn: vroeger werd wel beweerd dat de brandweer het sluitstuk was van ruimtelijke besluitvorming. Dat is nu zeker niet

meer het geval: als er vroeg en goed contact met hen is levert het advies een duidelijke meerwaarde op. Overigens is het advies van de regionale brandweer een sectoraal advies. Het advies maakt deel uit van de totale belangenafweging, die in de ruimtelijke ordening gemaakt moet worden"

Samen optrekken

Ook wil Paul nog het volgende kwijt: "Gemeentelijk samenwerking tussen Milieu en RO is cruciaal. In Roerdalen hebben we een format ontwikkeld waarmee ook veiligheidsrelevante bouw- en Wm-vergunningen langs beide afdelingen wordt gelooft. Als daar iets ten aanzien van veiligheid uitrolt, dan trekken we samen op in het proces, ook richting regionale brandweer." Paul's laatste advies betreft de provincie: "Wij hebben veel steun gehad aan de provincie, met name van André Wensveen. Ik adviseer collega's dan ook tijdig de provincie te betrekken, niet zozeer om formele redenen, maar wel om informatie in te winnen. Daar zit veel deskundigheid."

Paul steekt zijn waardering voor het project 'Nieuwe wettelijke taken regionale brandweer' niet onder stoelen of banken: "Ik ben erg blij met de 'collega's' van de Sector Veiligheid van de Regio Noord- en Midden-Limburg. Ik ben er van overtuigd, dat de adviezen van de regionale brandweer gemeenten kunnen helpen bij de invulling van hun taken."