

Verantwoording van het groepsrisico in de praktijk

Inventariserend onderzoek naar de praktijk van de groepsrisicoverantwoording en de adviesrol van de regionale brandweer in gemeenten in de provincie Drenthe

Eindrapportage, 2009

Kom verder. Saxion.

saxion.nl



Colofon

Opdrachtgever: Provincie Drenthe

Auteurs:

Ir. D.J. de Boer, Drs. W.K.F. Rodenhuis

Lectoraat Risicobeheersing, Saxion,
Kenniscentrum Leefomgeving.



Enschede, 2009

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	1
2. Inleiding	3
2.1 Aanleiding van het onderzoek	3
2.2 Opdrachtgever en opdrachtnemer	4
2.3 Doel en onderzoeksvragen	5
2.4 Onderzoeksopzet	5
2.5 Leeswijzer	6
3. Resultaten dossieronderzoek	7
3.1 Groepsrisicoverantwoording (OV1)	8
3.2 Aanwezigheid advies regionale brandweer (OV2)	10
3.3 Rol advies regionale brandweer (OV3)	11
4. Resultaten workshops	14
4.1 Groepsrisico (OV4)	14
4.2 Advies regionale brandweer (OV4)	16
5. Conclusies	18
6 Aanbevelingen	21
6.1 Ter verbetering van de inhoud van de groepsrisicoverantwoording:	21
6.2 Ter verbetering van de integrale bestuurlijke afweging:	21
6.3 Ter verbetering van het gebruik van het brandweeraadvies:	22
Bijlage 1 Onderzoeksopzet	23
B 1.1 Onderzoeksfasering	23
B 1.2 Onderzoeksmethode en dataverzameling	24
B 1.3 Dossieronderzoek	24
B 1.3.1 Onderzoekseenheden	24
B 1.3.2 Operationalisatie	26
B 1.3.3 Dataverwerking en data-analyse	28
B 2.4 Workshops	29

Bijlage 2	Wetgeving en richtlijnen	31
B 2.1	Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)	31
B 2.2	Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen	32
B 2.3	Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico	33
B 2.4	Preadvies Externe Veiligheid en Brandweer (NVBR)	35
B 2.5	Brandweeradvisering (AGS)	36
B 2.6	Samenvatting	37
Bijlage 3	Selectie Wm- en WRO-procedures	38
Bijlage 4	Opzet advies regionale brandweer	41
Bijlage 5	Uitnodiging workshops	43
Bijlage 6	Deelnemers workshops	45

1. Samenvatting

Uit het onderzoek bij zes geselecteerde gemeenten is duidelijk geworden dat de groepsrisicoverantwoording in een groot deel van de procedures niet of onvolledig is uitgevoerd. In veel gevallen ontbreken wettelijk voorgeschreven onderdelen in de verantwoordingen. De groepsrisicoverantwoording is veelal een afweging van het al dan niet overnemen van de adviezen van de regionale brandweer. Er is maar in enkele gevallen vastgesteld dat er sprake was van een integrale afweging waarbij het bestuur niet alleen formeel, maar ook materieel, betrokken werd. Voor betrokken ambtenaren is het ook vaak niet duidelijk wanneer de bestuurder in het proces betrokken zou moeten worden.

De brandweer heeft een adviestaak. Uit vergelijking van de gemeentelijke dossiers en de adviezen van de brandweer, is gebleken dat adviezen in de groepsverantwoording nauwelijks worden aangehaald. Van de wel aangehaalde maatregelen, kon slechts in enkele gevallen worden vastgesteld dat de maatregel werd doorvertaald naar voorschriften.

Een mogelijke oorzaak voor de geringe aandacht voor de verschillende brandweeradvisen is dat de voorgestelde maatregelen vaak moeilijk binnen de procedure te verankeren zijn. Desondanks zijn wij van mening dat bij een groepsrisicoverantwoording de door de brandweer vastgestelde maatregelen ter reductie van het rest risico serieus genomen moeten worden. Als voorgestelde maatregelen niet in de procedure, middels voorschriften, zijn te verankeren, dan zou dit in elk geval beargumenteert kunnen worden. Ook kan worden aangegeven welke maatregelen door de gemeente in dat geval elders zullen worden getroffen.

Ter verbetering van de inhoud van de groepsrisicoverantwoording wordt geadviseerd te blijven investeren in het kennisniveau van de bij externe veiligheid betrokken ambtenaren. Het opstellen van best-practices van een groepsrisicoverantwoording kan hierbij ondersteunend zijn.

Bij de verantwoording van het groepsrisico zijn soms veel disciplines en afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie betrokken. Dat vraagt om coördinatie. In de huidige praktijk is de vergunningverlener of planoloog verantwoordelijk voor de paragraaf groepsrisicoverantwoording. Aanbevolen wordt om in de gemeente af te spreken welke ambtelijke functionaris de coördinatie van de groepsrisicoverantwoording verzorgt. Deze kan als casemanager zorgdragen voor het tijdig inschakelen, indien nodig, van andere betrokken actoren en/of gemeentelijke afdelingen.

De groepsrisicoverantwoording vraagt om een afweging tussen belangen. Duidelijk moet zijn wanneer B&W niet alleen formeel, maar ook inhoudelijk bij het afwegingsproces wordt betrokken.

Om te voorkomen dat in de groepsrisicoverantwoording slechts die maatregelen worden afgewogen, die binnen de onderhavige procedure zijn te borgen, is het van belang dat alle maatregelen door de casemanager worden gesorteerd. Een heldere rangschikking naar procedure en naar verantwoordelijke bestuurder/gemeentelijke afdeling kan in het overleg met de bestuurder er toe bijdragen dat een integrale afweging wordt gemaakt en tijdig kan

worden nagegaan welke consequenties maatregelen hebben voor aanpalend gemeentelijk beleid.

De groepsrisicoverantwoording bevat uiteindelijk een beargumenteerde afweging van belangen. Wij bevelen aan om aan te geven welke belangen en normering (in algemene zin) binnen de gemeente zullen worden afgewogen en gebruikt. Ook kan worden aangegeven welke inspanningen de gemeente zelf in het kader van externe veiligheid, risicobeheersing en rampenbestrijding wenst te doen bij de realisatie van ruimtelijke plannen en bedrijfsvestiging. Dit kan worden opgenomen in een beleidsdocument externe veiligheid. Wij bevelen aan om in dit document ook het lokale besluitvormingsproces en de interne organisatie daarvan vast te leggen in dit document.

Ten aanzien van het gebruik van het brandweeradvies merken we op in de samenwerking tussen een adviseur en de geadviseerde het afstemmen van verwachtingen essentieel is. Onder andere door de informele wijze waarop de adviesvraag tot stand komt vindt er vaak geen afstemming van verwachtingen plaats. Het is aan te bevelen om gemeenten in een schriftelijke adviesvraag duidelijk te laten maken in welk kader en op welke onderdelen het advies van de regionale brandweer wordt verlangd.

Na het versturen van het schriftelijk advies ontvangt de regionale brandweer vrijwel nooit een reactie van de gemeente. Dit betekent dat ook niet geleerd kan worden van ervaringen met het advies. Het is aan te bevelen om tijdens het opstellen van het advies danwel na het versturen van het advies in overleg te treden met de gemeente (adviesvrager) om te controleren of het advies duidelijk en bruikbaar is.

2. Inleiding

In het jaarverslag 2007 van het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid Drenthe 2006 – 2010 is het thema ‘verantwoording groepsrisico’ opgenomen. Over dit thema wordt o.a. het volgende gezegd:

Op welke wijze de gemeenten uiteindelijk het advies (van de regionale brandweer) in de besluitvorming laten meewegen en aan welke efficiënte wijze van advisering zij voor de bepaling van het groepsrisico door het college van B&W behoefde hebben, is in algemene zin niet duidelijk. In verband hiermee is eind 2007 besloten om dat in de tweede helft van 2008 een onderzoek naar de uiteindelijk uitvoering van het groepsrisico uit te voeren.

Het Lectoraat Risicobeheersing van Saxion is door de provincie Drenthe benaderd voor het uitvoeren van dit onderzoek. In deze rapportage wordt uiteengezet op welke manier het onderzoek is uitgevoerd en welke resultaten het onderzoek heeft opgeleverd.

2.1 Aanleiding van het onderzoek

In oktober 2004 is het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi) in de Staatcourant gepubliceerd en middels een inwerktredingsbesluit van kracht geworden. De doelstelling van het besluit is het beschermen van de maatschappij voor ongevallen met gevaarlijke stoffen waarbij buiten de inrichting dodelijk slachtoffers kunnen vallen. Hiertoe regelt het Bevi dat:

- Burgers voor de veiligheid van hun woonomgeving mogen rekenen op een minimum beschermingsniveau (plaatsgebonden risico).
- De kans op een groot ongeluk met veel slachtoffers expliciet afgewogen en verantwoord (groepsrisico) moet worden. Daarbij spelen de maatschappelijke baten van en de beschikbare alternatieven voor de desbetreffende activiteit een belangrijke rol.

Het Bevi sluit aan bij de Wet Milieubeheer (Wm) en de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Naast het Bevi, dat ingaat op de externe veiligheidsrisico's van inrichtingen, is in Nederland ook vergelijkbaar beleid geformuleerd voor externe veiligheidsrisico's veroorzaakt door het transport van gevaarlijke stoffen. Dit beleid is vastgelegd in de Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (CRNVGS).

In dit onderzoek staat het groepsrisico centraal. Het groepsrisico wordt gedefinieerd als: *cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting en een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is.*

Of anders gezegd het groepsrisico is de kans dat een groep personen overlijdt door een ongeval bij een risicovolle activiteit. In het Bevi en de CRNVGS is een verplichting tot verantwoording van het groepsrisico opgenomen.

Zowel de provincie Drenthe als de Hulpverleningsdienst Drenthe (waar de regionale brandweer een onderdeel van is) zijn betrokken bij de uitvoering en implementatie van het Bevi en de CRNVGS. De provincie heeft hierin een dubbelrol; enerzijds is zij bevoegd gezag voor een aantal Bevi-bedrijven, anderzijds toetst zij (tot 1 juni 2008) bestemmingsplannen

(art 10 WRO) op volledigheid en juistheid. Bovendien heeft de provincie ook een coördinerende rol met betrekking tot het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid Drenthe 2006-2010 (PUEV).

De regionale brandweer heeft met het Bevi en de CRNVGS een wettelijk taak, om te adviseren over de beheersbaarheid en zelfredzaamheid in ruimtelijke- danwel milieuprocedures waarin externe veiligheid een rol speelt.

Zowel de provincie als de regionale brandweer hebben op dit moment weinig zicht op de praktijk van het verantwoorden van het groepsrisico in de provincie Drenthe. De regionale brandweer geeft wel invulling aan haar wettelijk taak, maar heeft weinig zicht op hoe met deze adviezen wordt omgegaan en op welke wijze de verantwoording van het groepsrisico plaatsvindt.

2.2 Opdrachtgever en opdrachtnemer

De opdrachtgever

Opdrachtgever is het Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe. In kader van het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid is door de Regionale Brandweer Drenthe een voorstel ingediend voor een onderzoek naar de omgang met het groepsrisico en het advies van de regionale brandweer. Dit onderzoek is opgenomen in het jaarprogramma 2008, waarvan het Steunpunt Externe Veiligheid de formele opdrachtgever is.

Het Steunpunt is een samenwerkingsvorm tussen de 12 gemeenten, de regionale brandweer en de provincie. Omdat de programmafianciering Externe Veiligheid van VROM via de provincie verloopt, wordt Gedeputeerde Staten en daarmee de provincie formeel als opdrachtgever bestempeld.

Per 1 januari 2009 is Regionale Brandweer Drenthe opgegaan in de Hulpverleningsdienst Drenthe. Dit is de uitvoeringsorganisatie van de Veiligheidsregio Drenthe. Voor de leesbaarheid en begrijpbaarheid van dit onderzoeksrapport wordt in de rest van dit rapport de term regionale brandweer gehanteerd. Dit kunt u derhalve ook lezen als Hulpverleningsdienst Drenthe.

De opdrachtnemer

Opdrachtnemer is Saxion. Het onderzoek is uitgevoerd onder auspiciën van het lectoraat Risicobeheersing, dat verbonden is aan het Kenniscentrum Leefomgeving. De uitvoering van het onderzoek is uitgevoerd door docenten en studenten van Saxion Hogescholen verbonden aan het lectoraat Risicobeheersing.

2.3 Doel en onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek is inzicht geven in de uitvoeringspraktijk van de groepsrisicoverantwoording binnen gemeenten in de provincie Drenthe. Waarbij speciale aandacht is voor de rol van het advies van de regionale brandweer. Het inzicht moet leiden tot aanbevelingen, waarmee de provincie, gemeenten en de regionale brandweer de verantwoording van het groepsrisico kunnen optimaliseren.

In het onderzoek staan de volgende vier vragen centraal:

1. Als het groepsrisico verantwoord moest worden, heeft deze verantwoording dan ook plaatsgevonden?
2. Als het groepsrisico verantwoord moest worden, is dan ook advies gevraagd aan en gegeven door de regionale brandweer?
3. Op welke manier is in de groepsrisicoverantwoording het advies van de regionale brandweer meegewogen?
4. Op welke manier (inhoud en proces) kunnen de provincie, gemeenten en de regionale brandweer de verantwoording van het groepsrisico optimaliseren?

2.4 Onderzoekopzet

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen 1-3 is gekozen voor de onderzoeksmethode dossieronderzoek. Van 6 van de 12 gemeenten binnen de provincie Drenthe zijn alle afgeronde Wm- en WRO-procedures in de jaren 2005, 2006 en 2007, waarin externe veiligheid mogelijk een rol speelt, opgevraagd.¹ In totaal gaat het om 35 dossiers. In tabel 1 is opgenomen voor welke 6 gemeenten de Wm- en WRO-procedures zijn opgevraagd.

Tabel 1 Gemeenten geselecteerd in het onderzoek			
	Noord Drenthe	Zuidoost Drenthe	Zuidwest Drenthe
Landelijk	Tynaarlo	Borger-Odoorn	De Wolden
Stedelijk	Assen	Coevorden	Meppel

Op basis van de resultaten van het dossieronderzoek zijn voor de beantwoording van onderzoeksvraag 4 een drietal workshops georganiseerd voor medewerkers van alle gemeenten in de provincie Drenthe die in hun beroepspraktijk met externe veiligheid te maken hebben. In deze workshops is gesproken over de mogelijkheden om de verantwoording van het groepsrisico te optimaliseren.

Voor een uitgebreide beschrijving van de onderzoekopzet wordt verwezen naar hoofdstuk 7.

¹ In de selectie zijn alle Bevi-relevante Wm-procedures aanwezig. In het Bevi is de Wm-artikel-8.23 procedure niet genoemd als procedure waarop het Bevi van toepassing is. Toch zijn in dit onderzoek drie Wm 8.23 procedures meegenomen, omdat bleek dat voor deze procedures het groepsrisico wel is verantwoord.

2.5 Leeswijzer

In deze rapportage wordt in de hoofdstukken 3 en 4 in gegaan op de resultaten die het onderzoek heeft opgeleverd. In hoofdstuk 3 staan de resultaten van het dossieronderzoek centraal en in hoofdstuk 4 de resultaten van de workshops. In hoofdstuk 5 zijn op basis van de resultaten de conclusies beschreven voor de onderzoeksvragen 1-3. In hoofdstuk 6 zijn de aanbevelingen voor optimalisatie van de groepsrisicoverantwoording opgenomen. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op onderzoeksvraag 4.

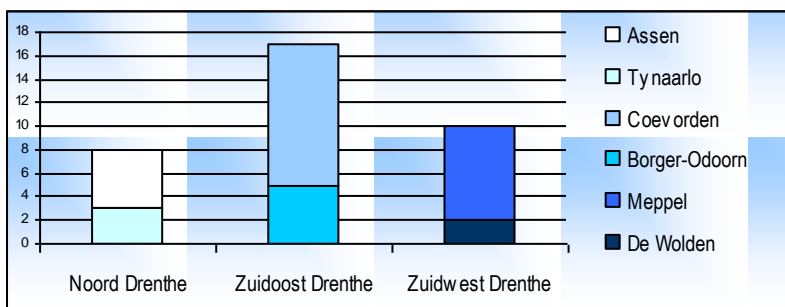
In bijlage 1 van deze rapportage is de verantwoording van de onderzoeksopzet opgenomen. In bijlage 2 zijn de resultaten opgenomen van een documentenstudie die voorafgaand aan dit onderzoek heeft plaatsgevonden.

3. Resultaten dossieronderzoek

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het dossieronderzoek weergegeven en worden de onderzoeksvragen 1 tot en met 3 beantwoord. Het onderzoek is uitgevoerd op 35 dossiers en 17 adviezen van de regionale brandweer.

Alvorens antwoord te geven op de onderzoeksvragen wordt eerst een aantal algemene kenmerken van de geselecteerde dossiers besproken: herkomst van de dossiers, de Wm- of WRO procedure of de regelgeving die van toepassing is.

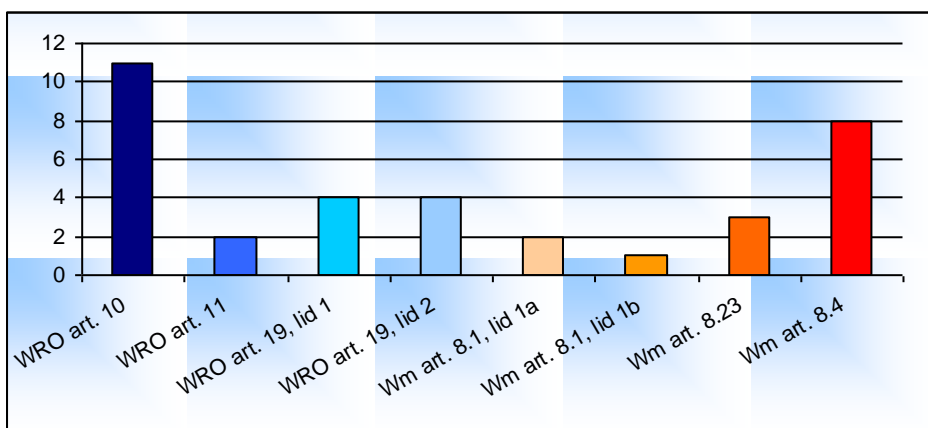
Figuur 1 beschrijft de verdeling van de 35 dossiers over de gemeenten en de drie districten in de provincie Drenthe.



Figuur 1 Totaal aantal geselecteerde procedures verdeeld over gemeenten en districten

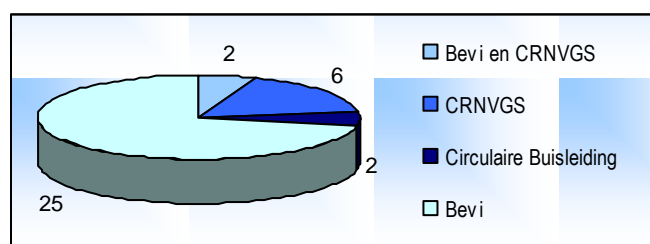
Van de gemeente Coevorden uit het district Zuidoost zijn de meeste dossiers (12) geselecteerd en van de gemeente De Wolden uit het district Zuidwest het kleinste aantal dossiers (2).

Figuur 2 beschrijft welke Wm- en WRO procedure met welke frequentie onderdeel uitmaken van de 35 geselecteerde dossiers. In totaal zijn 21 WRO-procedures en 14 Wm-procedures geselecteerd.



Figuur 2 Totaal aantal geselecteerde procedures verdeeld naar het type Wm- of WRO-procedure.

Figuur 3 beschrijft welke externe veiligheids regelgeving de gemeente heeft toegepast op de 35 geselecteerde dossiers.



Figuur 3 Totaal aantal geselecteerde procedures verdeeld naar type regelgeving.

Voor een groot deel van de dossiers geldt dat externe veiligheid van toepassing is op de procedure, omdat er sprake is van een Bevi-bedrijf. In 90% van deze Bevi-bedrijven gaat het om een LPG-tankstation.

3.1 Groepsrisicoverantwoording (OV1)

Onderzoeksvraag 1 luidt: als het groepsrisico verantwoord moest worden, heeft deze verantwoording dan ook plaatsgevonden?

In dit onderzoek wordt in beginsel aangenomen dat de verantwoording van het groepsrisico nodig is wanneer het externe veiligheidsrisico wijzigt. In de meeste gevallen zal de wijziging een verhoging van het externe veiligheidsrisico tot gevolg hebben. In dat geval geldt de verantwoordingsplicht zowel conform het Bevi als conform de CRNVGS. Naast de besluiten waarin een groepsrisicowijziging plaatsvindt, moet ook een groepsrisicoverantwoording plaatsvinden voor ruimtelijke plannen die opnieuw vastgesteld moeten worden, de zogenoemde conserverende bestemmingsplannen (WRO artikel 10 procedure).

In onderstaande tabel 2 is vermeld wat de aanleiding was voor de procedure en of daarmee het externe veiligheidsrisico wijzigt.

Tabel 2 Aanleiding en frequentie procedures		
Aanleiding procedure	Frequentie	Toelichting
EV-<i>risico wijzigt wel</i>		
Nieuwbouw (WRO)	6	Nieuwbouw van woningen
Oprichting bedrijf (Wm)	4	Oprichting van een nieuw Bevi-bedrijf
Nieuw transportroute (WRO)	2	Aanleg van een nieuwe provinciale weg en buisleiding
TOTAAL	12	
EV-<i>risico wijzigt niet</i>		
Actualisatie ruimtelijk plan (WRO)	10	Conserverende bestemmingsplannen
Aanpassen milieuvergunning (Wm)	10	
Nieuwbouw (Wm en WRO)	3	
TOTAAL	23	

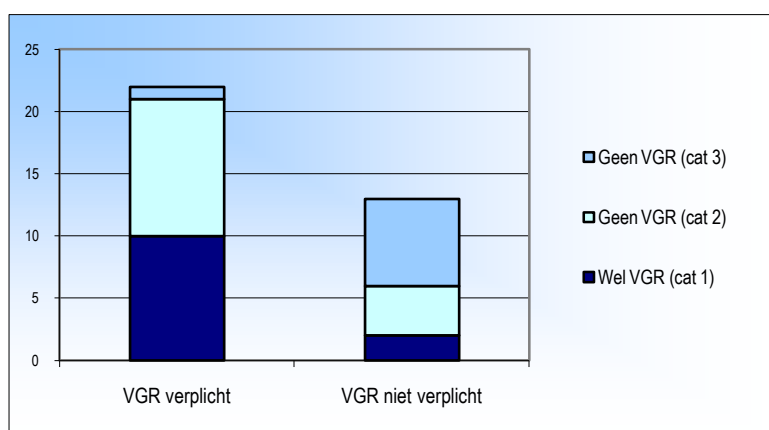
Van de 35 dossiers zijn er uiteindelijk 12 dossiers waarin het externe veiligheidsrisico wijzigt. Het betreft in deze dossiers altijd een toename van het risico. Daarnaast zijn er 10 conserverende bestemmingsplan-procedures waarvoor ook verantwoording van het groepsrisico verplicht is. **Dit betekent dat in 22 dossiers het groepsrisico verantwoord moet worden.**

De dossiers zijn gecategoriseerd op basis van de aanwezigheid van een groepsrisicoverantwoording:

- Categorie 1: De hoogte van het groepsrisico wordt benoemd, plus tenminste één ander verplicht onderdeel van de groepsrisicoverantwoording (GR-verantwoording).
- Categorie 2: Er is geen groepsrisicoverantwoording, maar wel een verwijzing naar de hoogte van het groepsrisico en de oriënterende waarde.
- Categorie 3: Er is geen groepsrisicoverantwoording.

Groepsrisicoverantwoording aanwezig (categorie 'VGR')	
1) GR-verantwoording	Hoogte van het groepsrisico plus tenminste één ander verplicht onderdeel van de GR-verantwoording
Groepsrisicoverantwoording ontbreekt (categorie 'geen VGR')	
2) GR onder de OW	Er is geen groepsrisicoverantwoording, maar wel een verwijzing naar de hoogte van het groepsrisico en de oriënterende waarde.
3) GR ontbreekt	Er is geen groepsrisicoverantwoording. In sommige dossiers geeft de gemeente expliciet aan dat groepsrisicoverantwoording niet nodig is.

In figuur 4 is opgenomen in welke van de genoemde drie categorieën de 22 dossiers, waarvoor de verantwoording van het groepsrisico verplicht is, zijn geclassificeerd (linker kolom). De afkorting VGR in deze grafiek staat voor Verantwoording Groepsrisico.



Figuur 4 Categorisering groepsrisicoverantwoording

Uit het onderzoek blijkt dat in 45% van de dossiers wordt voldaan aan de verplichting om het groepsrisico te verantwoorden. Belangrijk is hierbij te vermelden dat in dit onderzoek de definitie van een groepsrisicoverantwoording minimaal is. Dat wil zeggen dat ook een onvolledige groepsrisicoverantwoording als groepsrisicoverantwoording wordt geclassificeerd.

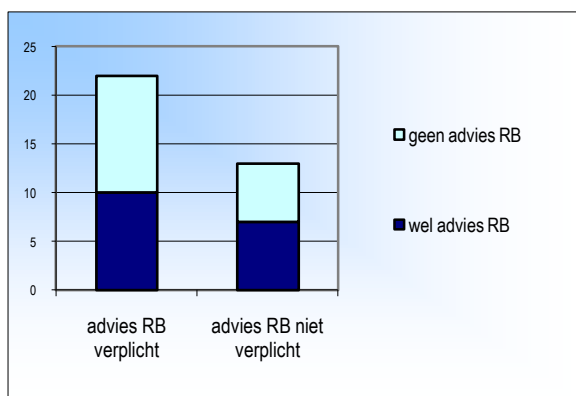
Het is opmerkelijk dat in die gevallen (rechter kolom figuur 4) waarin groepsrisicoverantwoording niet verplicht is, er in een tweetal dossiers toch het groepsrisico is verantwoord.

3.2 Aanwezigheid advies regionale brandweer (OV2)

Onderzoeksvraag 2 luidt: als het groepsrisico verantwoord moest worden, is dan ook advies gevraagd aan en gegeven door de regionale brandweer?

In de vorige paragraaf is al aangehaald dat het verantwoorden van het groepsrisico verplicht is voor 22 dossiers. Voor deze dossiers geldt daarmee ook de verplichting om de regionale brandweer in staat te stellen om te adviseren over de mogelijkheden voor de rampenbestrijding en zelfredzaamheid.² Op basis van het dossieronderzoek is vastgesteld voor welke dossiers een advies van de regionale brandweer is gegeven.

In figuur 5 (linker kolom) is opgenomen voor hoeveel van de 22 dossiers waarin een advies van de regionale brandweer (RB) verplicht is, daadwerkelijk ook een advies door de regionale brandweer is gegeven.



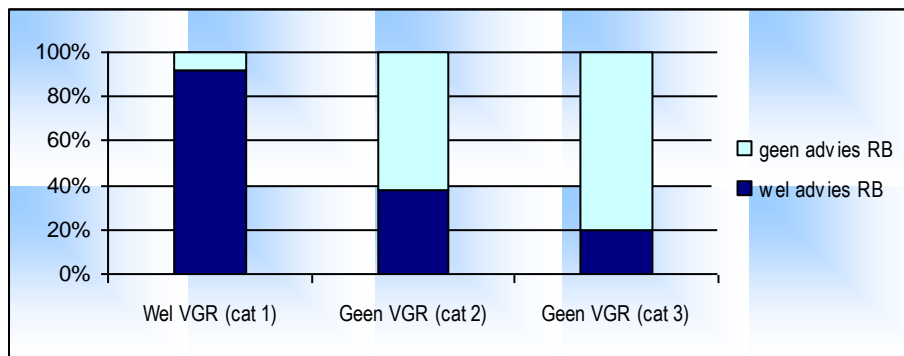
Figuur 5 Aanwezigheid advies regionale brandweer

Uit figuur 5 (linker kolom) wordt duidelijk dat wanneer het advies van de regionale brandweer verplicht is, maar in 60% van de dossiers een advies van de regionale brandweer is gegeven.

Wanneer de resultaten van onderzoeksvraag 1 en 2 worden gecombineerd kan worden bepaald of er een relatie is tussen de groepsrisicoverantwoording en aanwezigheid van het advies van de regionale brandweer. In figuur 6 is weergegeven voor de 22 dossiers verdeeld

² In dit onderzoek is als uitgangspunt gehanteerd dat net als in het Bevi ook voor besluiten waarin een transportroute een extern veiligheidsrisico veroorzaakt het verplicht is om de regionale brandweer in staat te om advies te geven.

naar drie groepsrisico categorieën (uit paragraaf 3.1) of het advies van de regionale brandweer aanwezig is.



Figuur 6 Aanwezigheid advies HVD, verdeeld naar de GR-klassen

Uit figuur 6 wordt duidelijk dat als een gemeente een groepsrisicoverantwoording heeft uitgevoerd in bijna 100% ook een advies van de regionale brandweer is gegeven.

3.3 Rol advies regionale brandweer (OV3)

Onderzoeksvraag 3 luidt: op welke manier is in de groepsrisicoverantwoording het advies van de regionale brandweer meegewogen?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn 11 dossiers waarin een groepsrisicoverantwoording is opgenomen vergeleken met het advies van de regionale brandweer. Bij de vergelijking is gelet op twee aspecten:

1. De wijze waarop het advies in algemene zin wordt aangehaald.
2. De mate waarin in de groepsrisicoverantwoording de adviezen van de regionale brandweer worden aangehaald.

Met aanhalen wordt in dit kader bedoeld: verwijzen naar het advies dan wel citeren van het advies.

Bij de analyse van de 11 dossiers bleek dat in alle gevallen het advies van de regionale brandweer wordt aangehaald. In 8 van de 11 dossiers wordt voornamelijk ingegaan op aanbevelingen (mogelijkheden voor optimalisatie) die in het advies zijn verwoord. In 2 van de 11 dossiers wordt alleen naar het advies verwezen, maar wordt niet inhoudelijk ingegaan op het advies. Veelal staat in de groepsrisicoverantwoording dat het advies is gevraagd en is bijgevoegd als bijlage. In 1 van de 11 dossiers wordt wel inhoudelijk ingegaan op het advies, maar ligt de nadruk niet op de adviezen die zijn gegeven in het advies, maar vooral op de analyse (zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid) die in het advies is opgenomen.

De regionale brandweer adviseert over een viertal onderwerpen, namelijk: het groepsrisico, het scenario, de zelfredzaamheid en de beheersbaarheid. In de geselecteerde adviezen van de regionale brandweer is geturfd welk (type) advies met welke frequentie wordt gegeven.

Vervolgens is in de gemeentelijke dossiers geturfd hoe vaak een gemeente het advies van de regionale brandweer aanhaalt danwel overneemt (zie tabel 3).

Tabel 3 Aantal geadviseerde en aangehaalde maatregelen				
		Aantal geadviseerde maatregelen	Aantal aangehaalde maatregelen	Aantal overgenomen maatregelen
Groepsrisico	Verankeren personendichtheden	7	3	
	Berekenen QRA	3		
	Aanpassingen risicoveroorzaker	6	3	
	Beleidsnotitie EV	2		
Scenario	Voorkomen aanrijden (wissels)	2		
	Aanpassen vervoerstijden	4		1
	Voorkomen mechanische schade leiding	1		
	Voldoen aan CPR 8-1	8		
	Routering	1		
Zelfredzaamheid	Meer ontvluchtingswegen	2	1	
	Evacueren niet zelfredzame personen	1		
	Ontvluchtingroute loodrecht op risicobron	1		
	Luchtdichte afsluiting gebouw	1		
	Windvaan	1		1
Beheersbaarheid	Geen snelheidsbeperkende maatregelen	5	2	
	Indeling wegenstructuur	4	1	
	Extra bluswatervoorzieningen	6	2	
	Opstellen bereikbaarheidskaart / aanvalsplan / RBP	3	1	
	Opleiding/training personeel	1		
	Voldoende SVM	1		
Totaal		60	13	2

Uit de onderzoeksresultaten (tabel 2) blijkt dat slechts 23% van de aanbevelingen van de regionale brandweer in de gemeentelijke dossiers worden aangehaald.

De wijze waarop de gemeente het advies van de regionale brandweer aanhaalt is divers:

- 1) Het advies gegeven door de regionale brandweer wordt letterlijk overgenomen in de groepsrisicoverantwoording, zonder dat de gemeente beschrijft hoe zij met dit advies wil omgaan;
- 2) Het advies gegeven door de regionale brandweer wordt genoemd en de gemeente geeft aan dat de maatregel niet vastgelegd kan worden in de betreffende procedure.
- 3) Het advies gegeven door de regionale brandweer wordt genoemd en de gemeente geeft aan dat er nader onderzoek moet worden gedaan naar het uitvoeren van de maatregel.
- 4) Het advies van de regionale brandweer wordt omarmd en in het betreffende besluit wordt de maatregel ook opgenomen in de voorschriften.

Uit vergelijking van de dossiers en de adviezen van de regionale brandweer blijkt dat gemeenten selectief ingaan op de aanbevelingen van de regionale brandweer. Veel aanbevelingen worden niet aangehaald/of niet overgenomen. Daar waar de voorgestelde maatregelen wel worden aangehaald door de gemeente, wordt maar in twee gevallen de maatregel doorvertaald naar voorschriften.

Een mogelijke oorzaak voor de geringe aandacht voor de verschillende brandweeraadviezen is dat de voorgestelde maatregelen vaak moeilijk binnen de procedure te verankeren zijn. Desondanks zijn wij van mening dat bij een groepsrisicoverantwoording door de brandweer vastgestelde maatregelen ter reductie van het restrisico serieus genomen moeten worden. Het niet kunnen verankeren van de voorgestelde maatregelen betekent niet dat in de groepsrisicoverantwoording de gemeente niet beargumenteert welke van de voorgestelde maatregelen elders door de gemeente moeten worden getroffen.

4. Resultaten workshops

4.1 Groepsrisico (OV4)

In de workshops is uitgebreid stilgestaan bij het groepsrisico. Het valt op dat de meeste deelnemers zelf aangeven het groepsrisico een complex instrument te vinden. De complexiteit wordt in hoofdzaak veroorzaakt door:

- Het aspect van lokale afweging. Het groepsrisico is geen checklist die nagelopen moet worden, maar vraagt (zeker in het geval dat externe veiligheidsbeleid ontbreekt) steeds om een separate afweging per doorlopen procedure.
- De grote reikwijdte van het instrument. In de verantwoording van het groepsrisico komt een grote diversiteit van onderwerpen aan de orde. Zo zijn er de risicoberekening, het maatschappelijk nut, economische ontwikkeling, rampenbestrijding en zelfredzaamheid. Dat vraagt een brede, integrale en daarmee complexe afweging.
- De omgang met het advies van de regionale brandweer. Zie hiervoor paragraaf 4.2.

In onderstaande paragrafen wordt nader ingegaan op een aantal onderdelen van de groepsrisicoverantwoording, zoals deze tijdens de workshops ter sprake zijn gekomen.

Ambtelijke verantwoordelijkheid

Het groepsrisico is een instrument waarbij meerdere vakdisciplines betrokken zijn. In de workshops wordt duidelijk dat de ambtenaar, verantwoordelijk voor de betreffende milieu- of RO-procedure, in beginsel aan de slag gaat met de verantwoording van het groepsrisico. Wanneer echter tegen elementen (zoals zelfredzaamheid in de milieuvergunning) aangelopen wordt waar in de betreffende procedure bepaalde veiligheidsbevorderende maatregelen niet voorgeschreven kunnen worden, wordt dit onderdeel of wel genegeerd, danwel over ‘de schutting gegooid’ bij een collega van een andere vakdiscipline. Het valt op dat binnen het gemeentelijk apparaat niet altijd duidelijk is wie verantwoordelijk is voor de verantwoording van het groepsrisico als daar meerdere disciplines bij betrokken zijn uit de gemeentelijke organisatie.

Bestuurlijke verantwoordelijkheid

Eén van de doelen van de externe veiligheidswetgeving is de bewuste bestuurlijke afweging van externe veiligheidsrisico's. In de workshops wordt duidelijk dat hier divers mee wordt omgegaan. Daarbij zijn in de reacties twee stromen te ontdekken:

1. Verantwoording in formele zin. Er is sprake van bestuurlijke betrokkenheid, want het college dan wel de gemeenteraad stellen het besluit (milieu of RO) uiteindelijk vast. Zij hebben dus de mogelijkheid om zich te verdiepen in onder andere de verantwoording van het groepsrisico zoals deze ambtelijk is voorbereid. Het gaat in dit geval dus om de formele vaststelling door college of raad.
2. Bewuste bestuurlijke verantwoording in enkel ‘zware gevallen’. Een groepsrisicoverantwoording wordt in beginsel ambtelijk voorbereid. Als echter de behandelend ambtenaar bemerkt dat sprake is van een relevant groepsrisicoprobleem wordt door sommigen de bestuurder, veelal de wethouder, betrokken bij het besluit.

Wanneer een wethouder wordt betrokken is sterk individueel bepaald en ook erg impliciet. Er bestaat ergens een (persoonlijke) norm waar boven een ambtenaar geneigd is een bestuurder te betrekken. Wanneer deze norm niet wordt overschreden bestaat er veel reserve om een bestuurder met 'kleine problemen' te belasten. Waar die norm ligt is per ambtenaar verschillend. Het is wel duidelijk dat de hoogte van het rekenkundige groepsrisico en de hoeveelheid conflicterende belangen in sterke mate bepalen of een ambtenaar z'n bestuurders actief betreft bij de verantwoording van het groepsrisico.

Kwaliteit GR-verantwoording

De wetgever heeft verplicht gesteld om het groepsrisico te verantwoorden, waarbij in de motivatie aandacht moet worden besteed aan een aantal onderdelen. Aan de deelnemers van de workshops is gevraagd waar een goede groepsrisicoverantwoording aan moet voldoen. De deelnemers noemen in het algemeen twee aspecten: er moet sprake zijn van een afweging en er moet invulling gegeven worden aan de wettelijk verplichte onderdelen.

Uit het dossieronderzoek is al gebleken dat niet in elk besluit aan alle wettelijk verplichte onderdelen invulling wordt gegeven. In de workshops wordt vooral een gebrek aan deskundigheid en ervaring genoemd als verklaring voor het ontbreken van deze wettelijk verplichte onderdelen. Dit blijkt o.a. ook uit het feit dat een deel van deelnemers bij de verantwoording van het groepsrisico vooral gericht is op de rekenkundige hoogte van het groepsrisico. Bij veel deelnemers blijkt een impliciete norm te bestaan, waarin als het rekenkundig groepsrisico laag is of onder de oriëntatiewaarde blijft, er geen verplichting meer bestaat om ook aandacht te besteden aan andere onderdelen van de groepsrisicoverantwoording. In het Bevi is vastgelegd dat bij iedere wijziging van het groepsrisico de wettelijk verplichte onderdelen (waarvan de hoogte van het rekenkundige groepsrisico er één is) in de motivatie van het groepsrisico moet worden betrokken.

In de workshops wordt duidelijk dat de deelnemers worstelen met vooral de begrippen 'zelfredzaamheid' en 'bestrijdbaarheid' en moeite hebben om deze begrippen te operationaliseren. Hiervoor heeft de wetgever ook geen richtlijnen vastgesteld. Dit aspect komt later ook terug bij de bespreking van het advies van de regionale brandweer.

Tijdige verantwoording en alternatieven voor locaties

Eén van de wettelijke verplichte onderdelen bij besluiten gebaseerd op artikel 5 (WRO-procedures) is de beschrijving van mogelijke alternatieven voor de betreffende ruimtelijke ontwikkeling. Bijvoorbeeld een alternatieve locatie. Uit het dossieronderzoek is gebleken dat aan dit onderdeel relatief weinig aandacht wordt besteed,

In de workshops wordt duidelijk dat de groepsrisicoverantwoording vaak wordt opgesteld bij het opstellen van het ontwerpplan. In deze fase zijn de belangrijkste keuzes al gemaakt en is het dus niet relevant meer om alternatieven te onderzoeken.

De deelnemers zijn er van overtuigd dat de groepsrisicoverantwoording vraagt om een tijdige betrokkenheid van diverse vakdisciplines bij nieuwe ontwikkelingen. Waar de regionale brandweer (als extern adviseur) zich soms laat betrokken voelt, geldt dit soms ook voor bepaalde afdelingen binnen de gemeente zelf. Zo geven medewerkers van de afdeling milieu aan dat ze vaak laat betrokken worden bij plannen van de afdeling ruimtelijke ontwikkeling.

De algemene stemming is dat bij het eerste schetsontwerp van een nieuw plan al een goede analyse van de groepsrisico-problematiek gemaakt zou moeten worden.

Juridische borging van het groepsrisico

De verantwoording van het groepsrisico dient te worden opgenomen in het betreffende besluit. In de workshops wordt duidelijk dat veel deelnemers dan in eerste instantie denken aan het opnemen van veiligheidsbevorderende maatregelen in de voorschriften van het onderhavige besluit. Wanneer blijkt dat de maatregelen niet in het onderhavige besluit opgenomen kunnen worden, wordt in veel gevallen de groepsrisicoverantwoording op dat onderdeel (de maatregel) gestaakt. In enkele gevallen wordt door de betreffende ambtenaar gezocht naar andere mogelijkheden (lees andere besluiten) om de maatregelen te borgen.

Met name bij de milieuvergunningverlening hebben de aspecten ‘zelfredzaamheid’ en vaak ook ‘bestrijdbaarheid’ te maken met instellingen en gebouwen in de omgeving van het bedrijf. Maatregelen in de omgeving van het bedrijf zijn per definitie niet op te nemen in de milieuvergunning.

Adviesbureaus

Een aantal gemeenten heeft als gevolg van gebrek aan kennis en ervaring externe bureaus ingehuurd voor o.a. de verantwoording van het groepsrisico. Een enkele gemeente huurt voor de verantwoording van het groepsrisico een externe partij in om een zekere onafhankelijkheid te bewaren. Met name voor bestemmingsplanprocedures worden stedenbouwkundige bureau's ingehuurd die het gehele plan (waar de groepsrisicoverantwoording een onderdeel van is) moeten opstellen.

Onder de deelnemers van de workshops bestaan veel negatieve ervaringen met adviesbureau's als het gaat om de verantwoording van het groepsrisico. Mogelijk is dit voor een deel te wijten aan een onduidelijke vraagstelling van de opdrachtgever (gemeente). Daarnaast bestaat echter het beeld dat veel bureau's niet verder kwamen en komen dan de bepaling van de rekenkundig hoogte van het groepsrisico. De verantwoording van het groepsrisico bestaat dan uit de bepaling of het groepsrisico onder of boven de oriëntatiewaarde van het groepsrisico is gelegen.

4.2 Advies regionale brandweer (OV4)

In de workshops is uitgebreid stilgestaan bij het advies van de regionale brandweer als onderdeel van de verantwoording van het groepsrisico. In de workshops wordt duidelijk dat de regionale brandweer voor de meeste deelnemers een bekende partij is. In grote lijnen hebben deelnemers wel moeite met de verwerking van het advies van de regionale brandweer in de verantwoording. Hiervoor worden in elk geval twee redenen voor aangedragen:

1. De begrippen ‘zelfredzaamheid’ en ‘bestrijdbaarheid’ zijn door de regionale brandweer geoperationaliseerd, maar voor een gemeente zijn deze begrippen veel abstracter. Er is een groot verschil in het begrippenkader tussen de brandweer en gemeente, waardoor het voor een gemeente soms lastig is om de adviezen op waarde te schatten.

2. De regionale brandweer geeft adviezen ter optimalisatie van het groepsrisico, het scenario, de zelfredzaamheid en de bestrijdbaarheid. Het betreft vaak technische of organisatorische maatregelen die in het betreffende besluit niet in de voorschriften kunnen worden opgenomen.

In onderstaande paragrafen wordt nader ingegaan op een aantal aspecten van het advies van de regionale brandweer.

Lokale en gemeentelijke brandweer

Zoals eerder is gezegd blijkt in de workshops dat de regionale brandweer voor de meesten een bekende partij is. Regelmatig komt de discussie terug wat de verdeling van de taken zijn tussen de regionale en gemeentelijke brandweer. Een aantal deelnemers staat op het standpunt dat het advies van de regionale brandweer aan de gemeentelijke brandweer gericht zou moeten zijn, omdat deze verantwoordelijk is voor een belangrijk deel van de uitvoering van de geadviseerde maatregelen.

In de praktijk blijkt dat het advies van de regionale brandweer altijd wordt afgestemd met de brandweer van de betreffende gemeente.

Verwachtingen over het advies

De wetgever geeft in het Bevi aan dat de regionale brandweer adviseert over de mogelijkheden voor beperking en bestrijding van een ramp en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid. Uit het dossieronderzoek blijkt dat gemeenten vooral reageren op de *'mogelijkheden ter optimalisatie'*.

In de workshops wordt duidelijk dat de deelnemers geen hele duidelijke verwachtingen hebben van het advies van de regionale brandweer. Deze verwachtingen worden ook bijna nooit expliciet gemaakt in een adviesaanvraag aan de regionale brandweer. Deze adviesaanvraag geschiedt vaak informeel. Daarmee is voor de regionale brandweer ook niet duidelijk wat nu precies de verwachting van het advies is.

Resultaat en terugkoppeling van het advies

De regionale brandweer heeft een beperkt beeld van de verwerking van hun adviezen. Dat is ook de aanleiding geweest voor dit onderzoek, maar wordt nogmaals bevestigd in de workshops. De gemeenten geven uit zichzelf niet snel terugkoppeling op het advies en de regionale brandweer vraagt hier niet actief naar.

Tijdigheid van het advies

De regionale brandweer wordt in kader van een goede groepsrisicoverantwoording graag tijdig betrokken bij nieuwe ontwikkelingen.

Tijdige betrokkenheid brengt wel met zich mee dat de brandweer conform de wet nog steeds formeel advies geeft op het ontwerpbesluit. De regionale brandweer staat op het standpunt dat vroegtijdige betrokkenheid positief uitwerkt voor de kwaliteit van de groepsrisicoverantwoording, maar dat in een 'vroeg stadium' geen schriftelijke adviezen worden gegeven. Het schriftelijk advies wordt gegeven op een uitgekristalliseerd plan.

5. Conclusies

Onvolledige groepsrisicoverantwoording

Uit het dossieronderzoek is naar voren gekomen dat in de onderzochte procedures waarin een groepsrisicoverantwoording verplicht is, deze verantwoording in een groot deel (55%) niet, of onvolledig is uitgevoerd. Deze gebrekkige toepassing van het instrument groepsrisicoverantwoording betreft de onderstaande aspecten:

- het ontbreken van wettelijk voorgeschreven onderdelen;
- het ontbreken van een gemotiveerde afweging/eindconclusie;
- het onvolledig benoemen van maatregelen ter reductie van het restrisico.

Bovendien is geconstateerd dat in een aantal procedures geen groepsrisicoverantwoording heeft plaatsgevonden, maar wel een verwijzing naar het feit dat de hoogte van dit risico onder de oriënterende waarde blijft. Wij merken op dat blijkbaar niet in alle gevallen bekend is dat een volledige groepsrisicoverantwoording ook voorgeschreven is in die gevallen waarin dit risico onder de oriënterende waarden blijft.

Onvolledige controle

Voor de art 10 WRO-procedures had de provincie Drenthe bij de goedkeuring kunnen signaleren dat de groepsrisicoverantwoording onvolledig is. Kennelijk was in de onderzochte periode ook binnen de provinciale organisatie niet iedereen op de hoogte van de verplichte elementen in de groepsrisicoverantwoording.

Integrale bestuurlijke afweging

Het groepsrisico-instrumentarium is bedoeld als hulpmiddel bij een integrale, lokaal bestuurlijke afweging. Het groepsrisico is geen checklist, die nagelopen moet worden. Het vraagt, zeker in het geval waarin externe veiligheidsbeleid ontbreekt, steeds om een separate afweging per doorlopen procedure. Het is voor betrokken medewerker niet altijd duidelijk wanneer de verantwoordelijke bestuurder, niet alleen formeel, maar ook inhoudelijk bij de besluitvorming moet worden betrokken. Vaak wordt hierbij gevaren op het eigen “politiek-bestuurlijke kompas” en inschatting van de ernst van de situatie.

De medewerker richt zich bij het opstellen van de groepsrisicoverantwoording veelal op (al dan niet door de brandweer geadviseerde) maatregelen ter reductie van restrisico's die in de procedure zijn te borgen. Hierdoor wordt de integrale afweging ons inziens te zeer ingeperkt. Juist de integrale bestuurlijke afweging kan er toe leiden dat veiligheidsbevorderende maatregelen, voor zover die niet in de procedure zijn te borgen, alsnog met voldoende prioriteit elders in gemeentelijke procedures of aangrenzende beleidsterreinen worden uitgevoerd. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is het formuleren van een gemeentelijk extern veiligheidsbeleid in een beleidsdocument waarin deze maatregelen worden opgenomen. Ook kan in een dergelijk document worden vastgelegd hoe binnen de gemeentelijke organisatie de ambtelijke en bestuurlijke coördinatie plaatsvindt in deze gevallen.

Beperkt gebruik van het advies van de regionale brandweer.

Het Bevi schrijft voor en de CRNVGS adviseert dat het bevoegd gezag ten behoeve van de verantwoording van het groepsrisico advies vraagt aan de regionale brandweer. De wetgever geeft aan dat het advies van de regionale brandweer moet ingaan op de mogelijkheden voor de rampenbestrijding en de mogelijkheden van zelfredzaamheid. De regionale brandweer geeft invulling aan deze adviesrol door enerzijds de problematiek rond zelfredzaamheid en beheersbaarheid te analyseren, om vervolgens de gemeente te adviseren over optimalisieringsmogelijkheden.

Bij de onderzochte procedures is vastgesteld dat daar waar de gemeente het groepsrisico (al dan niet volledig) verantwoordt, in alle gevallen een advies van de regionale brandweer is gevraagd en verkregen. Een goed begrip van de verantwoording van het groepsrisico leidt automatisch tot een verzoek aan de regionale brandweer voor het geven van een advies.

Het feit dat het brandweeraf advies ook gevraagd wordt, als de verantwoording van het groepsrisico niet strikt noodzakelijk is, kan verklaard worden uit de constatering dat:

- bij de introductie van de externe veiligheidswetgeving beslismedewerkers door een gebrek aan kennis en ervaring voor de zekerheid toch een advies gevraagd.
- met name bij actualisatie van milieuvergunningen, ook wanneer het plaatsgebonden risico niet nadelig wijzigt, gekozen is voor het toepassen van het Bevi. Ook al is het in die gevallen niet verplicht om een groepsrisicoverantwoording te geven, werd dit toch gedaan om het bedrijf al vast te toetsen aan de nieuwe regelgeving.

Gebleken is dat de gemeenten in de groepsrisicoverantwoording enkel ingaan op de optimalisieringsmogelijkheden die geadviseerd worden door de regionale brandweer. Slechts naar 23% van het totaal van de geadviseerde maatregelen wordt benoemd of er wordt in de groepsrisicoverantwoording naar verwezen.

Bovendien blijkt dat wanneer de gemeente voornemens is om op basis van het advies van de regionale brandweer maatregelen te nemen, dit in het besluit bijna nooit is opgenomen wanneer deze maatregelen wordt genomen en middels welk besluit borging van de maatregel wordt gerealiseerd.

Concluderend kan gesteld worden dat het advies van de regionale brandweer regelmatig voor zover het optimalisieringsmogelijkheden betreft wordt aangehaald in de groepsrisicoverantwoording, maar nauwelijks wordt betrokken in de afweging danwel in het optimaliseren van de veiligheid. Tevens hebben we slechts in enkele procedures kunnen vaststellen dat de optimalisieringsmogelijkheden die worden voorgesteld worden overgenomen en geborgd.

Als oorzaken voor het beperkte gebruik van het advies van de regionale brandweer in de gemeente kunnen worden genoemd:

1. De veelal technische of organisatorische maatregelen die worden geadviseerd door de brandweer zijn vaak per definitie niet voor te schrijven in de procedure (Wm of WRO) waarvoor het advies van de regionale brandweer is geschreven. Voor de ambtenaar die het advies ontvangt blijkt dit een belangrijk argument te zijn om het advies naast zich neer te leggen.

2. De regionale brandweer heeft (op basis van de Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico) de begrippen 'zelfredzaamheid' en 'beheersbaarheid' geoperationaliseerd. De ambtenaar die het advies ontvangt is minder bekend met dit begrippenkader. Bij onduidelijkheid wordt ofwel het advies van de regionale brandweer letterlijk opgenomen in de verantwoording van het groepsrisico zonder een reactie van de gemeente ofwel er komt geen inhoudelijke verwerking van het advies van de regionale brandweer.
3. In enkele dossiers bleek dat de gemeente enkel het vragen en ontvangen van het advies zien als wettelijke verplichting. Gebruikmaking van het advies van de regionale brandweer in de paragraaf over de groepsrisicoverantwoording is vanuit die optiek niet nodig. Het advies van de regionale brandweer staat als het ware op een checklist, waarbij een vinkje gezet kan worden als dit ontvangen is.
4. De regionale brandweer heeft in deze jaren zelf niet gecontroleerd of en op welke wijze de adviezen van de regionale brandweer worden gebruikt. Naast het ontvangen schriftelijke advies zelf heeft de gemeente geen externe prikkels ontvangen om een reactie te geven op het advies.

6 Aanbevelingen

6.1 Ter verbetering van de inhoud van de groepsrisicoverantwoording:

Het kennisniveau met betrekking tot de groepsrisicoverantwoording vergroten

Uit zowel het dossieronderzoek als de workshops is gebleken dat het kennisniveau over het groepsrisico erg divers is. Doordat de kennis binnen gemeenten al geconcentreerd is bij een klein aantal personen, is het wegvallen van de externe veiligheidsexpert moeilijk op te vangen. Maar ook voor ervaren externe veiligheidsmedewerkers kan het voorkomen dat gedurende een lange periode geen groepsrisicoverantwoording hoeft te worden opgesteld. Het is sterk aan te bevelen om blijvend aandacht te houden voor scholing en opfriscursussen.

Best practices

De verantwoording van het groepsrisico blijft een complex instrument. De wetgeving en aanvullende handleidingen geven veelal handvatten voor het proces van verantwoording, maar geven slechts een summier beeld van de inhoud van de verantwoording van het groepsrisico. Het wordt aanbevolen om binnen de provincie Drenthe een aantal best practices vast te stellen die kunnen inspireren tot een complete en kwalitatief goede groepsrisicoverantwoording.

6.2 Ter verbetering van de integrale bestuurlijke afweging:

Aanwijzen van een case manager

Bij de verantwoording van het groepsrisico zijn soms veel disciplines en afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie betrokken. Dat vraagt om coördinatie. In de huidige praktijk is de vergunningverlener of planoloog verantwoordelijk voor de paragraaf groepsrisicoverantwoording. Aanbevolen wordt om in de gemeente af te spreken welke ambtelijke functionaris de coördinatie van de groepsrisicoverantwoording verzorgt. Deze kan als casemanager zorgdragen voor het tijdig inschakelen, indien nodig, van andere betrokken actoren en/of gemeentelijke afdelingen.

Duidelijkheid verschaffen met betrekking tot bestuurlijke betrokkenheid

De groepsrisicoverantwoording vraagt om een afweging tussen belangen. Duidelijk moet zijn wanneer B&W niet alleen formeel, maar ook inhoudelijk bij het afwegingsproces wordt betrokken.

Sorteren van maatregelen bij adviesaanvraag

Om te voorkomen dat in de groepsrisicoverantwoording slechts die maatregelen worden afgewogen, die binnen de onderhavige procedure zijn te borgen, is het van belang dat alle maatregelen door de casemanager worden gesorteerd. Een heldere rangschikking naar procedure en naar verantwoordelijke bestuurder/gemeentelijke afdeling kan in het overleg

met de bestuurder er toe bijdragen dat een integrale afweging wordt gemaakt en tijdig kan worden nagegaan welke consequenties maatregelen hebben voor aanpalend gemeentelijk beleid.

Vastleggen van extern veiligheidsbeleid

De groepsrisicoverantwoording bevat uiteindelijk een beargumenteerde afweging van belangen. Wij bevelen aan om aan te geven welke belangen en normering (in algemene zin) binnen de gemeente zullen worden afgewogen en gebruikt. Ook kan worden aangegeven welke inspanningen de gemeente zelf in het kader van externe veiligheid, risicobeheersing en rampenbestrijding wenst te doen bij de realisatie van ruimtelijke plannen en bedrijfsvestiging. Dit kan worden opgenomen in een beleidsdocument externe veiligheid. Wij bevelen aan om in dit document ook het lokale besluitvormingsproces en de interne organisatie daarvan vast te leggen in dit document.

6.3 Ter verbetering van het gebruik van het brandweeradvies:

Specificeren van de adviesaanvraag

In de samenwerking tussen een adviseur en de geadviseerde is het afstemmen van verwachtingen essentieel. Onder andere door de informele wijze waarop de adviesvraag tot stand komt vindt er vaak geen afstemming van verwachtingen plaats. Het is aan te bevelen om gemeenten in een schriftelijke adviesvraag duidelijk te laten maken in welk kader en op welke onderdelen het advies van de regionale brandweer wordt verlangd.

Follow-up en terugkoppeling

Na het versturen van het schriftelijk advies ontvangt de regionale brandweer vrijwel nooit een reactie van de gemeente. Dit betekent dat ook niet geleerd kan worden van ervaringen met het advies. Het is aan te bevelen om tijdens het opstellen van het advies danwel na het versturen van het advies in overleg te treden met de gemeente (adviesvrager) om te controleren of het advies duidelijk en bruikbaar is.

Bijlage 1 Onderzoeksopzet

In hoofdstuk 2 van dit rapport is de doelstelling van dit onderzoek beschreven. Daarnaast zijn de vier onderzoeksvragen die centraal staan in dit onderzoek genoemd. Tot slot is in hoofdstuk 2 de onderzoeksopzet in kort toegelicht. In dit hoofdstuk wordt uitgebreider ingegaan op de onderzoeksvragen en de onderzoeksopzet.

Het doel van het onderzoek is inzicht geven in de uitvoeringspraktijk van de groepsrisicoverantwoording binnen gemeenten in de provincie Drenthe. Waarbij speciale aandacht is voor de rol van het advies van de regionale brandweer. Het inzicht moet leiden tot aanbevelingen, waarmee de provincie, gemeenten en de regionale brandweer de verantwoording van het groepsrisico kunnen optimaliseren.

Voor de duidelijkheid moet worden gezegd dat het onderzoek geen beleidsevaluatie van het instrument groepsrisico is danwel een evaluatie van de kwaliteit van de individuele gemeenten in het kader van bijvoorbeeld de Maatlat Externe Veiligheid. In dit onderzoek is er voor gekozen om enkel onderzoek te doen na het moment van de introductie van het instrument groepsrisico in het Bevi.

Door de opdrachtgever zijn twee randvoorwaarden meegegeven aan het onderzoek:

- 1) Het onderzoek richt op de uitvoeringspraktijk van de groepsrisicoverantwoording binnen gemeenten binnen de provincie Drenthe en niet op de provincie Drenthe (als milieuvergunningverlener).
- 2) In het onderzoek worden 6 (van de 12 gemeenten binnen de provincie Drenthe) geselecteerd, waarbinnen het dossieronderzoek gaat plaatsvinden. De selectie van de 6 gemeenten is uitgevoerd door de opdrachtgever.

B 1.1 Onderzoeksfasering

Het onderzoek heeft een looptijd gekend van ruim een jaar. Het onderzoek is opgedeeld in 3 fasen:

Fase 1 Selectie onderzoekseenheden (dossiers) (maart 2008 – juni 2008)

Het onderzoek is gestart met een inventariserend onderzoek om te bepalen hoeveel en welke externe veiligheidsrelevante dossiers nader geanalyseerd dienen te worden. Zes studenten van de minor Fysieke Veiligheid van Saxion Hogescholen hebben deze inventarisatie, onder begeleiding van het Lectoraat Risicobeheersing uitgevoerd.

Fase 2 Analyse dossiers (sept 2008 – dec 2008)

Een volgende stap is het inhoudelijk beoordelen van de externe veiligheid relevante dossiers. Deze inhoudelijke analyse is uitgevoerd door tien (andere) studenten van de minor Fysieke Veiligheid van Saxion Hogescholen, onder begeleiding van het Lectoraat Risicobeheersing.

Fase 3 Workshops en rapportage (jan 2009 – mei 2009)

Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek is in elk van de drie districten binnen de provincie Drenthe een workshop georganiseerd om de resultaten te presenteren en te bespreken, maar vooral om gezamenlijk te zoeken naar optimalisatie mogelijkheden. De inhoud van deze workshops is georganiseerd door het Lectoraat Risicobeheersing.

B 1.2 Onderzoeksmethode en dataverzameling

In de onderzoeksvragen 1 tot en met 3 ligt de nadruk sterk op het *beschrijven* en *evalueren* van de groepsrisicoverantwoording en rol van de regionale brandweer. Om de gemeenten zo min mogelijk te belasten, maar ook om interacties tussen onderzoekseenheden en onderzoekssituatie te voorkomen is voor deze onderzoeksvragen gekozen voor een niet-reactieve onderzoeksmethode, namelijk dossieronderzoek. Dit onderzoek is uitgevoerd binnen de 6 geselecteerde gemeenten. Zie verder paragraaf 7.3.

In onderzoeksvraag 4 ligt de nadruk sterk op het *definiëren* en *beoordelen* van de groepsrisicoverantwoording en de rol van de regionale brandweer. In dit deel van het onderzoek ligt de nadruk op het gezamenlijk (deelnemers vanuit verschillende gemeenten en verschillende vakdisciplines) definiëren van de problematiek en het beoordelen van mogelijke optimalisatiemogelijkheden. Daarbij past een reactieve onderzoeksmethode. Het nadeel van een reactieve onderzoeksmethode is dat de eenheden van het onderzoek zich bewust zijn van het feit dat ze onderzocht worden. Dat bewustzijn brengt met zich mee dat zij kunnen reageren op de onderzoekssituatie en daardoor de onderzoeksresultaten bewust of onbewust kunnen beïnvloeden. In dit onderzoek is gekozen voor de organisatie van drie workshops, waarin alle gemeenten uit de provincie Drenthe hebben meegedaan.

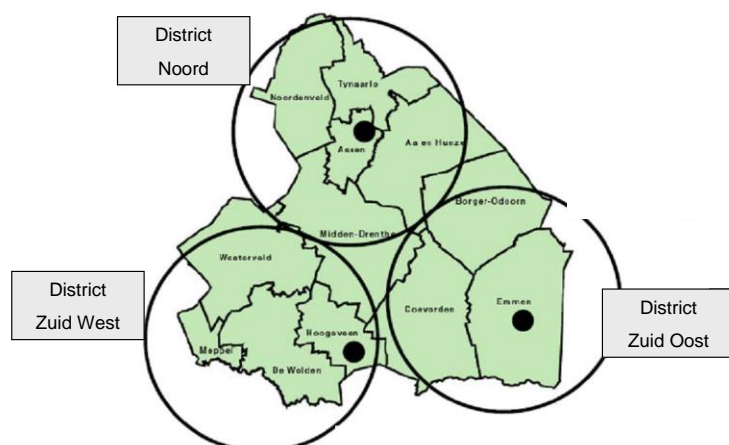
B 1.3 Dossieronderzoek

B 1.3.1 Onderzoekseenheden

De onderzoeksheden in het dossieronderzoek zijn de Wm- en WRO-procedures. Deze procedures zijn in twee stappen geselecteerd:

- 1) Selectie gemeenten
- 2) Selectie procedures

Elke gemeente in de provincie Drenthe heeft te maken met externe veiligheidsrisico's en daarmee ook met de verantwoording van het groepsrisico. In de provincie Drenthe is één regionale brandweerorganisatie ingericht die een beheersgebied heeft dat gelijk is aan dat van de provincie Drenthe.



De provincie Drenthe omvat twaalf gemeenten die zijn verdeeld over drie districten. Dit zijn geen wettelijk vastgestelde regio's. De medewerkers van de regionale brandweer en van het steunpunt Externe Veiligheid hanteren de indeling bij de uitvoering van werkzaamheden.

Om een representatief beeld te schetsen van de groepsrisicoverantwoording binnen gemeenten is gekozen om het onderzoek dat betrekking heeft op onderzoeksvragen 1 -3 uit te voeren binnen een selectie van zes gemeenten (de helft van het totaal aantal binnen de provincie Drenthe). Bij de selectie is gekozen voor een evenredige verdeling over de drie districten.

Binnen de zes gemeenten is onderzoek gedaan naar alle afgeronde WRO-procedures en alle afgeronde Wm-procedures waarop het Bevi danwel de CRNVGS van toepassing waren in de periode 2005-2007. Het betreft procedures die in het kalenderjaar 2005, 2006 of 2007 zijn afgerond. In bijlage 3 zijn de criteria beschreven die bepalen wanneer een WRO- of Wm-procedure is meegenomen in dit onderzoek. Voor de selectie van de Wm en WRO-procedures is een aantal stappen doorlopen:

Stap	Actie
1	Inventariseren van alle Wm- en WRO-procedures die in de jaren 2005 – 2007 zijn afgerond.
2	Inventariseren van alle Bevi-inrichtingen en risicorelevante bovengrondse transportassen in de periode 2005 – 2007.
3A	Selecteren relevante Wm-procedures door de geselecteerde Wm-procedures uit stap 1 te vergelijken met de Bevi-inrichtingen uit stap 2. <u>Resultaat</u> Alle Wm-procedures in de periode 2005 – 2007 van een Bevi-bedrijf.
3B	Selecteren relevante WRO-procedures (stap 1) aan de hand van het invloedsgebied van de in stap 2 geïnventariseerde Bevi-inrichtingen en risicorelevante transportaders. <u>Resultaat:</u> Alle WRO-procedures in de periode 2005 – 2007 waarbij het invloedsgebied van een Bevi-inrichting danwel risicorelevante transportader is gelegen over de betreffende plangebieden.

B 1.3.2 Operationalisatie

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is een nadere operationalisatie van de vraag nodig.

Onderzoeksvraag 1 Als het groepsrisico verantwoord moest worden, heeft deze verantwoording dan ook plaatsgevonden?

Voor het beantwoorden van deze vraag is het ten eerste nodig te weten wanneer het groepsrisico verantwoord moet worden. Ten tweede is nodig te bepalen wanneer er sprake is van een groepsrisicoverantwoording.

1. In dit onderzoek wordt in beginsel aangenomen dat de verantwoording van het groepsrisico nodig is wanneer het externe veiligheidsrisico wijzigt. In de meeste gevallen zal de wijziging een verhoging van het externe veiligheidsrisico tot gevolg hebben. In dat geval geldt de verantwoordingsplicht zowel conform het Bevi als conform de CRNVGS. Naast de besluiten waarin een groepsrisicowijziging plaatsvindt, moet ook een groepsrisicoverantwoording plaatsvinden voor ruimtelijke plannen die opnieuw vastgesteld moeten worden, de zogenoemde conserverende bestemmingsplannen.
2. De wet geeft over de kwaliteit van de groepsrisicoverantwoording enkel aan dat een aantal elementen in de motivatie betrokken moeten worden. Zie ook bijlage 2. Als we spreken over een volledige groepsrisicoverantwoording gaat het over een verantwoording waar alle verplichte elementen in zijn opgenomen.

De gemeentelijke dossiers zijn gecategoriseerd op basis van de aanwezigheid van een groepsrisicoverantwoording. Daarbij zijn in de dossiers drie verschillende categorieën met betrekking tot de omgang met het groepsrisico danwel de groepsrisicoverantwoording te ontdekken:

- Categorie 1: De hoogte van het groepsrisico wordt benoemd, plus tenminste één ander verplicht onderdeel van de groepsrisicoverantwoording (GR-verantwoording).
- Categorie 2: Er is geen groepsrisicoverantwoording, maar wel een verwijzing naar de hoogte van het groepsrisico en de oriënterende waarde.
- Categorie 3: Er is geen groepsrisicoverantwoording.

Groepsrisicoverantwoording aanwezig (categorie 'VGR')	
1) GR-verantwoording	Hoogte van het groepsrisico plus tenminste één ander verplicht onderdeel van de GR-verantwoording
Groepsrisicoverantwoording ontbreekt (categorie 'geen VGR')	
2) GR onder de OW	Er is geen groepsrisicoverantwoording, maar wel een verwijzing naar de hoogte van het groepsrisico en de oriënterende waarde.
3) GR ontbreekt	Er is geen groepsrisicoverantwoording. In sommige dossiers geeft de gemeente expliciet aan dat groepsrisicoverantwoording niet nodig is.

Onderzoeksvraag 2 Als het groepsrisico verantwoord moest worden, is dan ook advies gevraagd aan en gegeven door de regionale brandweer?

Voor het beantwoorden van deze vraag is het ten eerste nodig te weten wanneer het groepsrisico verantwoord moet worden. Zie hiervoor de operationalisatie bij onderzoeksvraag 1. Ten tweede is nodig om vast te stellen of het advies van de regionale brandweer gevraagd en gegeven is.

Het Bevi geeft aan dat het bevoegd gezag verplicht is om de regionale brandweer in staat te stellen om advies uit te brengen. Er staat in het Bevi niet dat de regionale brandweer verplicht is het advies te geven. In de CRNVGS staat dat het raadzaam is om advies te vragen aan de regionale brandweer.

Bij navraag bij de regionale brandweer bleek dat als de regionale brandweer om advies wordt gevraagd, dat er altijd een advies wordt gegeven. In het dossieronderzoek wordt niet ingezoomd op de vraag of het advies gevraagd is, maar wordt bijgehouden of het advies gegeven is. Voor het beantwoorden van deze vraag zijn er twee bronnen beschikbaar, namelijk enerzijds de gemeentelijke dossiers waarin het advies van de regionale brandweer (naar alle waarschijnlijkheid) is opgenomen en anderzijds een overzicht van alle afgegeven adviezen ontvangen van de regionale brandweer.

Onderzoeksvraag 3: Op welke manier is in de groepsrisicoverantwoording het advies van de regionale brandweer meegewogen?

Voor het beantwoorden van deze vraag is het nodig om het begrip ‘meewegen’ te operationaliseren. In de groepsrisico verantwoording is het conform het Bevi en de CRNVGS verplicht om aandacht te besteden aan de aspecten ‘zelfredzaamheid’ en ‘beheersbaarheid’. Over deze onderdelen wordt advies ingewonnen bij de regionale brandweer. Het is niet verplicht om het advies van de regionale brandweer op te volgen. In dit onderzoek wordt met ‘meewegen’ bedoeld of (de inhoud) van het advies van de regionale brandweer een plek heeft gekregen in de groepsrisicoverantwoording.

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn de 11 dossiers waarin een groepsrisicoverantwoording is opgenomen vergeleken met het advies van de regionale brandweer. Bij de vergelijking is gelet op twee aspecten:

- De wijze waarop het advies in algemene zin wordt aangehaald
- De mate waarin in de groepsrisicoverantwoording de adviezen van de regionale brandweer worden aangehaald danwel worden overgenomen.

Met aanhalen wordt in dit kader bedoeld: verwijzen naar het advies danwel citeren van het advies. Met overnemen wordt in dit kader bedoeld: het advies wordt overgenomen en de maatregel bovendien wordt beschreven middels welk besluit of voorschrift onherroepelijk wordt.

B 1.3.3 Dataverwerking en data-analyse

Een volgende stap in het dossieronderzoek was het inhoudelijk beoordelen van de geselecteerde procedures. Daarbij worden de betreffende dossiers bij de gemeente ingezien. Hierbij worden minimaal de volgende documenten betrokken:

- Definitieve beschikking van de milieuvergunning of het definitieve ruimtelijke plan
- Bezwaren en zienswijzen
- Advies regionale brandweer
- Advies gemeentelijke brandweer

Op basis van bovengenoemde documenten worden de volgende stappen doorlopen:

Stap	Actie
1	Vaststellen aanleiding voor de procedure
2	Vaststellen wijziging externe veiligheidsrisico.
3	Vaststellen inhoud groepsrisicoverantwoording
4	Vaststellen inhoud van het advies van de regionale brandweer

Voor alle dossiers zijn de externe veiligheid relevante gegevens ingevoerd in een database. Daarbij zijn in ieder geval per dossiers de volgende aspecten beschouwd:

Algemeen

- Wet en procedure
- Type risicobron
- Aanleiding procedure
- Wijziging externe veiligheidsrisico
- Datum afronding procedure

Externe Veiligheid algemeen

- Hoogte plaatgebonden risico
- Berekening plaatsgebonden risico
- Hoogte groepsrisico
- Berekening groepsrisico

Groepsrisico

- Beoordeling wettelijke onderdelen verantwoordingsplicht
- Verwijzing (impliciet of expliciet) naar advies regionale brandweer
- Bestuurlijke betrokkenheid

Advies regionale brandweer

- Risico- en of scenarioanalyse
- Aanbevelingen in advies
- Datum afgifte advies

B 2.4 Workshops

Op basis van de resultaten van het dossieronderzoek zijn de onderzoekers in gesprek gegaan met ambtenaren van gemeenten in de provincie Drenthe. In elk district binnen de provincie Drenthe is een workshop georganiseerd. In deze workshops stonden de volgende onderwerpen centraal:

- Wanneer is er volgens u sprake van een goede GR verantwoording?
- Wat heeft u nodig om tot een goede GR verantwoording te komen?
- Wanneer is volgens u sprake van een goed en bruikbaar brandweeradvis?
- Op welke wijze kunnen aanbevelingen uit het brandweeradvis worden geborgd?
- Wat heeft u dan in de praktijk nodig?

Voor deze workshops zijn medewerkers van allen gemeenten binnen de provincie Drenthe uitgenodigd die in hun beroepspraktijk te maken met het thema externe veiligheid. De onderzoekseenheden zijn in dit geval alle deelnemers afkomstig van alle gemeenten uit de provincie Drenthe. Een uitnodiging voor de workshop is opgenomen in bijlage 5. Een deelnemerslijst van de workshops is opgenomen in bijlage 6.

Bijlage 2 Wetgeving en richtlijnen

Het instrument groepsrisico voor o.a. het externe veiligheidsbeleid is geïntroduceerd in de 'Nota omgang met risico's' uit 1989. Met de inwerkingtreding van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen in 2004 heeft het instrument een wettelijke basis gekregen voor die inrichtingen die een relevant extern veiligheidsrisico veroorzaken. Om te komen tot een goede beoordeling van de groepsrisicoverantwoording en de rol van het advies van de regionale brandweer is het belangrijk vast te stellen welke voorwaarden in de wet en belangrijke handleidingen worden gesteld aan de groepsrisicoverantwoording en het advies van de regionale brandweer.

B 2.1 Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)

Het externe veiligheidsbeleid voor inrichtingen is wettelijk mede verankerd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen, afgekort als Bevi (Staatsblad 250, 27 mei 2004). In de artikelen 12 en 13 van het Bevi is de verantwoordingsplicht voor het bevoegd gezag ten aanzien van de acceptatie van het groepsrisico wettelijk geregeld.

Als het gaat om milieuvergunningprocedures moet het groepsrisico verantwoord worden als het plaatsgebonden risico nadelig wijzigt. Of anders gezegd: het groepsrisico moet verantwoord worden als het externe veiligheidsrisico toeneemt. Als het gaat om ruimtelijke ordeningsprocedures is geen uitzondering opgenomen voor situaties waarin het plaatsgebonden risico niet nadelig wijzigt, dus in elk nieuw besluit waar het groepsrisico een rol speelt moet het groepsrisico verantwoord worden. Dus ook in de situatie waarin een bestaand bestemmingsplan opnieuw wordt vastgesteld, dit betreft een juridisch nieuwe situatie.

In de verantwoording van het groepsrisico bij een Wm-besluit moet het bevoegd gezag de volgende onderdelen motiveren:

- a. de aanwezige dichtheid van personen in het invloedsgebied van de desbetreffende inrichting;
- b. het groepsrisico van de inrichting waarop het besluit betrekking heeft vergeleken met de oriëntatiewaarde
- c. de mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst;
- d. de mogelijkheden tot de voorbereiding op de bestrijding van en de beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval
- e. de mogelijkheden voor personen die zich bevinden in het invloedsgebied van de inrichting waarop het besluit betrekking heeft, om zich in veiligheid te brengen indien zich in die inrichting een ramp of zwaar ongeval voordoet.

In de verantwoording van het groepsrisico bij een WRO-besluit moet het bevoegd gezag naast de bovengenoemde onderdelen nog ingaan op aanvullende onderdelen. Het belangrijkste

aanvullende onderdeel is: de voor- en nadelen van andere mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico.

Voordat een Wm-besluit of WRO-besluit wordt genomen verplicht het Bevi het bevoegd gezag om het bestuur van de regionale brandweer in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen met betrekking tot het groepsrisico en de mogelijkheden tot de voorbereiding op de bestrijding van en de beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval. De verantwoording van het groepsrisico wordt opgenomen in het desbetreffende besluit.

B 2.2 Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen

Met deze circulaire maken de ministers van Verkeer en Waterstaat (VenW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de staatssecretaris van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) hun beleid bekend over de afweging van veiligheidsbelangen die een rol spelen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen in relatie tot de omgeving. Het externe veiligheidsbeleid voor het vervoer van gevaarlijke stoffen is op dit moment gebaseerd op de Nota risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen. Met deze circulaire wordt dit beleid verder geoperationaliseerd en verduidelijkt. De circulaire is een voorbode op een Besluit Transportroutes Externe Veiligheid.

Bij een overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico of een toename van het groepsrisico, moeten beslissingsbevoegde overheden het groepsrisico betrekken bij de vaststelling van het vervoersbesluit of omgevingsbesluit.

In de motivering bij het betrokken besluit moeten de volgende gegevens worden opgenomen:

- het groepsrisico;
- een aanduiding van het invloedsgebied
- de aanwezige dichtheid van personen en de in de toekomst redelijkerwijs voorzienbare dichtheid per hectare in dit invloedsgebied;
- een aanduiding van de vervoersstromen, in termen van de aard en de omvang van gevaarlijke stoffen die specifiek bijdragen aan de overschrijding van de oriëntatiewaarde, alsmede een aanduiding in hoofdlijnen van
- de bijdrage van de verschillende transportstromen aan het groepsrisico;
- een aanduiding van de redelijkerwijs voorzienbare vervoersstromen in de toekomst (periode van tien jaar) met in begrip van een aanduiding van de invloed daarvan op het groepsrisico;
- de bijdrage in hoofdlijnen van de aanwezige en van de redelijkerwijs voorzienbare toekomstige (periode van tien jaar) (beperkt) kwetsbare objecten aan de hoogte van het groepsrisico;
- de mogelijkheden tot beperking van het groepsrisico, zowel nu als in de toekomst (periode van tien jaar), met
- betrekking tot het vervoer en de ruimtelijke ontwikkelingen en de voor- en nadelen hiervan;
- de mogelijkheden van de voorbereiding op de bestrijding van en de beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval als bedoeld in artikel 1 van de Wet rampen en zware ongevallen;
- de mogelijkheden voor personen die zich bevinden in het invloedsgebied van de route of het tracé om zich in veiligheid te brengen indien zich een ramp of zwaar ongeval voordoet.

Over elke overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico of toename van het groepsrisico moet verantwoording worden afgelegd. Het betrokken bestuursorgaan moet, al dan niet in verband met de totstandkoming van een besluit, expliciet aangeven hoe de diverse factoren zijn beoordeeld en eventuele in aanmerking komende maatregelen, zijn afgewogen.

Daarbij moet steeds in overleg worden getreden met andere betrokken overheden over de te volgen aanpak. Het is raadzaam ook het bestuur van de regionale brandweer hierbij te consulteren.

B 2.3 Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico

De Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico is een hulpmiddel om de verantwoordingsplicht in te vullen. Daarnaast wordt in het Bevi verwezen naar de handreiking als het gaat om het bepalen van het groepsrisico voor categoriale inrichtingen. In de handreiking komen de volgende onderdelen aan bod.

- Wat is groepsrisico?
- Waarom een verantwoordingsplicht groepsrisico?
- Wettelijke verankering van de verantwoordingsplicht
- Positionering verantwoordingsplicht groepsrisico
- Communicatie en samenwerking
- Beoordelingskader groepsrisico
- Nuances bij de invulling van de verantwoordingsplicht
- De milieubeheervergunning en de verantwoordingsplicht
- Het bestemmingsplan en de verantwoordingsplicht
- De verantwoordingsplicht en het advies van de brandweer
- De fysieke veiligheid en de verantwoordingsplicht
- Ongevallen en gevolgen
- Cumulatie van meerdere risicobronnen
- Berekening groepsrisico
- Personendichtheden categoriale inrichtingen
- Omgevingsvisie externe veiligheid

In grote lijnen is de handreiking een nadere toelichting op het Bevi en het instrument groepsrisico. Op drie onderdelen worden er nieuwe elementen toegevoegd:

1. In hoofdstuk 6 van de handreiking wordt een beoordelingskader geschetst als hulpmiddel voor het systematisch verantwoorden voor het groepsrisico. De wettelijk verplichte onderdelen uit het Bevi komen hierin aan bod.
2. In hoofdstuk 11 van de handreiking wordt ingegaan op de adviesrol van de regionale brandweer. In dit hoofdstuk wordt het begrip voorsorteren geïntroduceerd. Daarmee wordt bedoeld op het adresseren van de door de brandweer geadviseerde maatregelen aan de wetgeving waarin deze maatregel geborgd kan worden. Zie ook het onderstaande kader.

Het Voorsorteerproces

De door de brandweer uitgevoerde analyse zal een breed scala aan veiligheidsinformatie opleveren. Bij het vertalen van deze informatie naar het advies zal voorgesorteerd moeten worden. Het adviesrecht in het Bevi is gekoppeld aan de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Wet milieubeheer. Dit betekent dat bij de advisering ook alleen informatie kan worden ingebracht die binnen de reikwijdte valt van deze wetgeving. Een advies kan inhoudelijk volledig juist en bestuurlijk zeer noodzakelijk zijn.

Maar, indien de strekking buiten het kader van de WRO of Wm valt, mag deze informatie niet worden verankerd in het WRO- of Wm-besluit. Dit betekent dat voor een effectieve advisering voorgesorteerd moet worden. Bij een Wm-procedure de Wm-zaken in een apart advies. Bij een WRO-procedure de WRO zaken in een apart advies.

Probeer vervolgens met het bevoegd gezag af te stemmen hoe de overige informatie in de besluitvorming verwerkt kan worden.

Met betrekking tot het advies van de regionale brandweer geeft de handreiking nog een advies over tijdige betrokkenheid van de regionale brandweer. De wet heeft de regionale brandweer als adviseur aangewezen. Strikt procedureel betekent dit betrokkenheid vanaf de fase 'Voorontwerp bestemmingsplan' (WRO), dan wel de fase 'Ontwerpbesluit' (Wm). In deze fase ligt echter de indeling van het plangebied, dan wel de inhoud van een milieubeheervergunning voor een groot deel vast. Het verdient dan ook aanbeveling de regionale brandweer bij aanvang van de procedures te betrekken.

3. Operationalisatie van de begrippen zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid. In de Handreiking worden de begrippen 'zelfredzaamheid' en 'bestrijdbaarheid' nader geoperationaliseerd. In onderstaande kader wordt aangegeven welke aspecten beoordeeld moeten worden om te bepalen van de mogelijkheden voor zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid zijn.

Operationalisatie begrip Zelfredzaamheid	Operationalisatie begrip Bestrijdbaarheid
Functie-indeling <ul style="list-style-type: none"> - hoge of lage zelfredzaamheid - hoog- en laagbouw 	Bereikbaarheid <ul style="list-style-type: none"> - Aanrijd- en inzettijd - Afstand opstelplaats en incident - Meerzijdige bereikbaarheid - Bereikbaarheid effectgebied - Snelheidsbeperkende maatregelen
Infrastructuur <ul style="list-style-type: none"> - voldoende vluchtwegen - capaciteit vluchtwegen - vluchtrichting 	
Bebouwing <ul style="list-style-type: none"> - bouwbesluit - vluchtrichting - luchtdichte afsluiting 	Opstel mogelijkheden Inzetbaarheid van middelen <ul style="list-style-type: none"> - Inzet van hogedruk mogelijk - Aanwezigheid schuimblusmiddelen - Aanwezigheid bluswater - Hulpverlening en liggend vervoer
Alarmering	

B 2.4 Preadvies Externe Veiligheid en Brandweer (NVBR)

Het Preadvies Externe Veiligheid en Brandweer (2004) is een uitgave van de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding. Het betreft een handreiking voor regionale brandweren om de nieuwe adviestaak in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) in te vullen. In dit preadvies wordt aangegeven hoe een advies er inhoudelijk kan uitzien, welke stappen daarvoor doorlopen worden en welke aspecten minimaal in het advies moeten worden meegenomen.

Volgens deze handreiking dient het advies van de regionale brandweer drie doelen:

1. Inzichtelijk maken van de risico's en de mogelijke gevolgen en consequenties voor de hulpverlening.
2. Maatregelen adviseren om de risico's te verlagen (voor de omgeving betekent dat met name maatregelen ter verhoging van de zelfredzaamheid).
3. Het wijzen van het bestuur op haar bestuurlijke eindverantwoordelijkheid ten aanzien van het restrisico.

Om invulling te geven aan het advies wordt een procesgang geschetst, die bestaat uit de volgende acht stappen:

1. Beoordeling status procedure
2. Beoordeling volledigheid aangeleverde informatie
3. Bepalen hulpverleningsrelevante scenario's
4. Bepalen effectgebied
5. Bepalen hulpbehoefte
6. Vergelijken hulpaanbod en hulpbehoefte
7. Bepalen restrisico
8. Adviseren over mogelijkheden tot verhoging van de zelfredzaamheid danwel verbetering van de (voorbereiding op de) rampenbestrijding

Uiteindelijk is de doelstelling van het advies om te komen tot de beoordeling van het groepsrisico en mogelijkheden tot beperking van potentiële effecten door maatregelen, optreden van hulpdiensten en zelfredzaamheid.

Een tweetal relevante opmerkingen over het advies van de regionale brandweer zijn:

1. De regionale brandweer is niet toegerust om de QRA en het daarin bepaalde groepsrisico op te stellen en te beoordelen. Zij kan de uitgevoerde QRA's toetsen op de (juiste) uitgangspunten (parameters) die gehanteerd zijn voor het onderzoek en bepalen of de scenario's in de QRA de juiste zijn. Ook kunnen bronmaatregelen en effectreducerende maatregelen aangegeven worden. Eventuele bevindingen hierover kunnen worden verwerkt in het advies.
2. Bij de advisering van milieuvergunningen kunnen adviezen van de regionale brandweer betrekking hebben op zaken die buiten het terrein van de milieuvergunning liggen. Bij de adviesverlening dient de regionale brandweer hier zoveel mogelijk rekening mee te houden. Deze adviezen kunnen niet worden omgezet in vergunningvoorschriften en vormen ook geen grond voor weigering van de beschikking. Het risico bestaat dat het bevoegd gezag deze gemotiveerd naast zich neerlegt, waardoor deze geadviseerde maatregelen niet worden opgevolgd.

B 2.5 Brandweeradvisering (AGS)

De Adviesraad Gevaarlijke Stoffen (AGS) is in 2006 een onderzoek gestart waarbij zestig brandweeradviezen zijn geanalyseerd. De inhoud van uitgebrachte brandweeradviezen is in kaart gebracht en terugkerende elementen zijn kritisch beschouwd. Op basis daarvan zijn aanbevelingen opgesteld voor beleidsontwikkeling en vervolgonderzoek.

In het onderzoek komt de AGS tot een zevental conclusies. Voor dit onderzoek zijn een drietal conclusies interessant:

1. De bestudeerde brandweeradviezen verschillen onderling sterk in vorm, inhoud en diepgang. Verschillen in expertise op het gebied van gevaarlijke stoffen en de beschikbare tijd voor het opstellen van een brandweeradvisie lijken hierbij een belangrijke rol te spelen en niet zozeer de sterk verschillende aanleidingen voor het opstellen van de brandweeradvisie.
2. Bij het opstellen van brandweeradvisie wordt veelal uitgegaan van (zeer) zware ongevalsscenario's met een (zeer) lage kans van voorkomen hetgeen het adviesresultaat onevenredig belast. Het ontbreekt aan een procedure of afwegingskader om tot een scenarioselectie te komen op grond waarvan bestuurlijke besluitvorming ondersteund kan worden.
3. De ruimtelijke ordenings- en milieuadviezen en die van de regionale brandweer sluiten echter niet goed op elkaar aan. Dit leidt tot onduidelijkheid bij gemeenten en provincies. Oorzaak van deze tegenstrijdigheden in de adviezen komt volgens de AGS doordat er nog geen lange traditie bestaat in het betrekken van de hulpverlening bij de advisering en er nog veel onduidelijkheid is over de gewenste inhoud, kwaliteit en reikwijdte van de adviezen.

B 2.6 Samenvatting

Het instrument groepsrisico is een instrument om op lokaal niveau een afweging te maken of de nieuwe risico's (kans op een ramp) die ontstaan door nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen door het bevoegd gezag acceptabel worden geacht. De wetgever schrijft op geen enkel punt voor welke risico's wel of niet acceptabel zijn. Wel schrijft de wetgever een proces voor waarin het bevoegd gezag verplicht is in haar motivatie een aantal onderwerpen te behandelen. Onderdeel van dit proces is het vragen (en verwerken) van het advies van de regionale brandweer in kader van de mogelijkheden voor rampenbestrijding en zelfredzaamheid.

Het Bevi en de CRNVGS sluiten qua opzet en terminologie goed bij elkaar aan, maar er zijn ook verschillen te benoemen:

1. In het Bevi is groepsrisicoverantwoording verplicht gesteld bij elke wijziging van het (groeps)risico. In de CRNVGS is groepsrisicoverantwoording verplicht gesteld bij elke verhoging van het groepsrisico danwel een groepsrisico hoger dan de oriënterende waarde.
2. In het Bevi is de regionale brandweer aangewezen als wettelijk adviseur. In de CRNVGS wordt geadviseerd de regionale brandweer als adviseur te betrekken.
3. In de CRNVGS (in tegenstelling tot het Bevi) is omschreven dat buiten 200 meter vanaf het hart van de transportader geen ruimtelijke ingrepen plaats hoeven te vinden in kader van het groepsrisico.

De oriëntatiewaarde van het groepsrisico is niet vastgesteld als een norm waaronder het bevoegd gezag geen verplichtingen heeft. De oriëntatie waarde van het groepsrisico is een ijkpunt in de maatschappelijke discussie.

In de wet is geen nadere specificatie opgenomen over de begrippen zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid. Ook worden geen nadere eisen gesteld aan het advies van de regionale brandweer.

Bijlage 3 Selectie Wm- en WRO-procedures

Selectie Wm-procedures

In de periode 2005-2007 was het Bevi van toepassing voor de volgende inrichtingen:

- A Een inrichting waarop het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo '99) van toepassing is.
- E Een LPG-tankstation zijnde een inrichting (volgens de Wm), die dient tot het afleveren van LPG aan motorvoertuigen voor het wegverkeer voor zover de doorzet van LPG meer bedraagt dan 50 m³ per jaar en het LPGreservoir kleiner of gelijk is aan 80 m³.
- F Een inrichting voor het opslaan van gevaarlijke stoffen, gevaarlijke afvalstoffen of bestrijdingsmiddelen in emballage in een hoeveelheid van meer dan 10.000 kg per opslagplaats
- G Een inrichting waarin een koel- of vriesinstallatie aanwezig is met een inhoud van meer dan 400 kilogram ammoniak.

De verantwoordingsplicht van het groepsrisico is niet van toepassing bij elk besluit in kader van de Wet Milieubeheer, maar alleen als het gaat om:

- aanvragen om oprichtingsvergunningen in het kader van de Wet milieubeheer
- aanvragen om veranderings- én revisievergunningen, indien er sprake is van een nadelig gevolg voor het plaatsgebonden risico.

Tabel B2 Wet Milieubeheer-procedures waarop het Bevi van toepassing is		
Artikel	Inhoud	Bevoegd gezag
Art. 8.1, lid 1, sub a	Oprichtingsvergunning	B&W / GS
Art. 8.1, lid 1, sub b	Veranderingsvergunning	B&W / GS
Art. 8.4	Revisievergunning	B&W / GS

Het Bevi geeft géén nadere omschrijving wat 'een nadelig gevolg voor het plaatsgebonden risico' is. Dit heeft de wetgever bewust gedaan. De beoordeling is hierbij bijvoorbeeld dus niet beperkt tot alleen het in omvang toenemen van de 10⁻⁶-contour, het kan ook gaan om een verandering van de 10⁻⁸-contour. Het draait om de (voor de omgeving) nadelige verandering van het plaatsgebonden risico.

In dit onderzoek zijn meegenomen: procedureel afgeronde Wm-vergunningen (zie tabel B2) voor bedrijven waarop in de periode 2005 – 2007 het Bevi van toepassing was. In een nadere analyse is vastgesteld of er sprake is van vergunningen waarbij het (plaatsgebonden) risico nadelig gewijzigd is.

Een milieuvergunningprocedure is als afgerond beschouwd als B&W een besluit heeft genomen over (het eindresultaat van) de procedure. In de milieuvergunningprocedure is dit het besluit over de beschikking.

Selectie WRO-procedures

De verantwoordingsplicht van het groepsrisico is van toepassing bij de RO-besluiten genoemd in onderstaande tabellen:

Tabel B3 WRO-procedures waarop het Bevi van toepassing is		
Artikel	Inhoud	Bevoegd gezag
Art. 10	Vaststelling van een bestemmingsplan	Raad
Art. 11, lid 1	Uitwerking of binnenplanse vrijstelling	Raad of B&W
Art. 15, lid 1	Binnenplanse wijziging	B&W
Art. 17, lid 1	Tijdelijke vrijstelling	B&W
Art. 19, lid 1	Vrijstelling voor project	Raad
Art. 19, lid 2	Buitenplanse vrijstelling o.b.v. (VGB) met de provinciale lijst (GS)	B&W
Art. 19, lid 3	Buitenplanse vrijstelling o.b.v. art. 20 Bro-lijst 1985	B&W
Art. 39b	Prokectbesluit Minister VROM	Minister
Art. 40, lid 1	Vrijstelling projecten bovengemeentelijke belang (vezoek GS of Minister)	B&W

Tabel B4 WRO-procedures waarop Bevi van toepassing is		
Artikel	Inhoud	Bevoegd gezag
Art. 11	Vrijstelling van bepalingen uit gemeentelijke bouwverordening	Raad

Een 'risicobron' bij een WRO-procedure kan één of meer van de volgende bronnen zijn:

- Een bedrijf dat valt onder het Bevi in de periode 2005-2007
- Bovengrondse infrastructuur: vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, water of spoor;
- Een weg is relevant zodra deze is opgenomen in de Risicoatlas weg en wanneer de weg is opgenomen in de lokale routing gevaarlijke stoffen;
- Een waterweg is relevant zodra deze is opgenomen in de Risicoatlas water en er gevaarlijke stoffen over deze waterweg worden vervoerd;
- Een spoortraject is relevant wanneer in de Beleidsvrije prognoses van ProRail (2003) voor één of meer stofcategorieën een jaarlijks aantal wagons met gevaarlijke stoffen is aangegeven;
- Ondergrondse infrastructuur: een buisleiding waardoor aardgas wordt getransporteerd.

Een WRO-procedure wordt in dit onderzoek meegenomen als het procedure betreft genoemd in het Bevi, waarbij er sprake is van een 'risicobron' in het gebied danwel buiten het plangebied. Voor het selecteren van die procedures waarbij een risicobron buiten het plangebied is gelegen worden de volgende criteria gehanteerd.

Inrichting: Het Bevi is van toepassing als het plangebied gelegen is binnen het invloedsgebied van één of meerdere inrichtingen die vallen onder het Bevi. Het invloedsgebied is de 1% letaafstand van het worstcase scenario doorgerekend in de QRA.

Bovengrondse infra: De CRNVGS is van toepassing als een plangebied gelegen is binnen de 1% letaafstand van een risicovolle transportader. Voor een plangebied dat in z'n geheel is gelegen buiten de 200 meter vanaf een risicovolle transportader is de verantwoording van het groepsrisico niet zinnig verplicht en is dit plangebied niet meegenomen in dit onderzoek.

Ondergrondse infra is in dit onderzoek niet meegenomen.

In dit onderzoek zijn meegenomen: procedureel afgeronde WRO- en Woningwetprocedures (genoemd in tabel 3 en 4) waarop in de periode 2005 – 2007 het Bevi danwel de CRNVGS van toepassing was en waarop de gemeente (raad of B&W) bevoegd gezag is.

Een WRO-procedure als afgerond beschouwd als B&W een (eerste) besluit heeft genomen over de procedure. In de bestemmingsplanprocedure is dit bijvoorbeeld het besluit over de het vaststellen van het voorontwerp bestemmingsplan.

Bijlage 4 Opzet advies regionale brandweer

De regionale brandweer heeft alle adviezen die zijn gegeven voor de 6 geselecteerde gemeenten in de periode 2006-2007 digitaal beschikbaar gesteld. In totaal zijn in deze periode voor deze 6 gemeenten 21 adviezen gegeven. Deze adviezen zijn ook gegeven voor procedures nog niet afgerond zijn, dus uiteindelijk zijn 17 adviezen gegeven op procedures die afgerond zijn. Het gaat hierbij om 7 adviezen voor Wm-procedures en 10 voor een WRO-procedures.

De schriftelijke adviezen van de RBD zijn qua vorm en opzet onder te verdelen in twee categorieën, namelijk:

- een korte brief (3) of
- een uitgebreide analyse met een aanbiedingsbrief (14)

De korte brief wordt vooral gebruikt om op basis van een adviesverzoek van een gemeente aan te geven dat het groepsrisico voor deze procedure niet verantwoord hoeft te worden. De uitgebreide analyse waarin ook optimalisatie mogelijkheden zijn opgenomen wordt middels een aanbiedingsbrief aangeboden voor de procedures waarin de verantwoording van het groepsrisico wel relevant is. In het onderstaande kader is de standaard inhoudsopgave van de uitgebreide analyse opgenomen. Het hoofdstuk 'aanbevelingen' van de analyse bestaat uit een samenvatting van de in de hoofdstuk 3 en de paragrafen 4.1.2, 4.2.2. en 4.3.2 genoemde optimaliseringsmogelijkheden.

1. Aanbevelingen
2. Inleiding
3. Toets Groepsrisico
 - 3.1. De nulsituatie en de uitgangssituatie
 - 3.2. Verschil tussen nulsituatie en uitgangssituatie
 - 3.3. Berekening groepsrisico
 - 3.4. (in)directe verankering van personendichtheden
4. Toets uitgangssituatie
 - 4.1. Scenario's
 - 4.1.1. Mogelijkheden
 - 4.1.2. Optimaliseringmogelijkheden scenario's
 - 4.2. Zelfredzaamheid
 - 4.2.1. Mogelijkheden
 - 4.2.2. Optimaliseringmogelijkheden zelfredzaamheid
 - 4.3. Bestrijdbaarheid
 - 4.3.1. Mogelijkheden voor de hulpverlening
 - 4.3.2. Optimaliseringmogelijkheden hulpverlening
5. Afkortingen en lijst met verklaringen

Hieronder is een voorbeeld opgenomen van het hoofdstuk 'aanbevelingen' van de uitgebreide analyse.

	Optimalisering Mogelijkheden t.a.v	Hoofd stuk	Aanbevelingen ter optimalisering
1	Groepsrisico	3	<p>De QRA heeft geen groepsrisico curve opgenomen omdat eigen personeel en bezoekers niet bij de berekening worden betrokken en andere personen niet aanwezig zijn binnen de effectcirkels.</p> <p>Strikt genomen klopt dit omdat de bezoekers aanwezig zijn binnen de inrichting. Toch adviseren wij u om in uw totale verantwoording het feit mee te nemen dat binnen de inrichting een activiteit plaatsvindt dat volgens het BEVI aangemerkt kan worden als kwetsbaar object. Het Besluit externe veiligheid inrichtingen geeft namelijk aan dat kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen een kwetsbaar object is. Wij zijn dan ook van mening dat er wel degelijk een groepsrisico aanwezig is.</p>
2	Scenario's	4.1	<p>Bescherming tegen aanrijding: Een butaan/propaanreservoir en verdampers moeten dusdanig geplaatst zijn, dat er geen gevaar bestaat voor aanrijding. Indien een dergelijke plaats binnen de inrichting niet aanwezig is moet een voldoende afschermdende constructie zijn aangebracht door middel van beton gevulde stalen buizen of door een doelmatige vangrailconstructie. Het ondergronds plaatsen van het reservoir heeft verreweg de voorkeur.</p> <p>Locatie vulpunt: het vulpunt moet op een dusdanige plaats zijn aangebracht dat de tankwagens tijdens het lossen zich op een geschikte en hiertoe bestemde plaats bevindt waar het overige verkeer geen gevaar vormt voor de tankwagens. Er dient voldoende verlichting aanwezig te zijn ter plaatse van het laden en lossen.</p> <p>Dag/nacht aflevering: afhankelijk van de aanwezigheid van personen overdag of 's nachts kan besloten worden om aflevertijden vast te leggen.</p>
3	Zelfredzaamheid	4.2	Maken van een noodplan met hierin o.a. opgenomen hoe bij een calamiteit, de aanwezigen op het recreatiepark worden gewaarschuwd.
4	Bestrijdbaarheid	4.3	<p>Het ondergronds brengen van propaantank</p> <p>Aanbrengen van een tweede aanvalsroute</p> <p>Realiseren van een bluswatervoorziening van minimaal 70m³ / uur</p> <p>De afstanden tussen objecten laten voldoen aan de PGS21</p>

BIJLAGE 1. Berekeningen

BIJLAGE 2. Het vlinderdas model

Bijlage 5 Uitnodiging workshops



Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe

Uitnodiging workshop



Onderzoek 'Verantwoording van het groepsrisico in de praktijk

***** N.A.V. INVENTARISEREND ONDERZOEK BIJ 6 GEMEENTEN NAAR DE PRAKTIJK VAN DE GROEPSRISICO-VERANTWOORDING EN DE ADVIESROL VAN DE REGIONALE BRANDWEER IN GEMEENTEN IN DE PROVINCIE DRENTHÉ *****

Het steunpunt Externe Veiligheid nodigt u uit om deel te nemen aan de workshop 'Verantwoording groepsrisico in de praktijk'. Saxion Hogescholen zal in deze workshop de resultaten van recent uitgevoerd onderzoek presenteren. De bedoeling is dat we discussiëren over de uitkomst van het onderzoek en over het vervolg: hoe kunnen we op een efficiënte wijze een groepsverantwoording realiseren en de inbreng van het regionale brandweeradvies optimaliseren.

Deze workshop wordt geleid door drs. Wilbert Rodenhuis, lector Risicobeheersing aan de Saxion Hogeschool. De workshop wordt in iedere regio georganiseerd. In iedere regio zijn ook 2 gemeenten in het onderzoek meegenomen.

Het onderzoek

In 2008 heeft het Lectoraat Risicobeheersing van Saxion Hogescholen een inventariserend onderzoek uitgevoerd naar de verantwoording van het groepsrisico in de praktijk. Dit onderzoek vond plaats in het kader van het provinciaal uitvoeringsprogramma externe veiligheid 2006-2010

Aanleiding voor het onderzoek was de constatering dat het in algemene zin niet altijd duidelijk is op welke wijze de gemeenten uiteindelijk het advies van de Hulpverleningsdienst Drenthe (was Regionale Brandweer Drenthe) in de besluitvorming laten meewegen. Twee vragen komen daarbij op: wat is een efficiënte wijze van advisering en waaraan hebben de gemeenten voor de bepaling van het Groepsrisico door hun colleges van B en W. behoefte.

Doel van het onderzoek is geweest om inzicht te geven in de uitvoeringspraktijk van de groepsrisicoverantwoording binnen gemeenten in de provincie Drenthe, waarbij speciale aandacht is voor de rol van het advies van de Hulpverleningsdienst. Het inzicht moet leiden tot aanbevelingen waarmee de provincie, gemeenten en de Hulpverleningsdienst de verantwoording van het groepsrisico kunnen optimaliseren.

Doelgroep

De workshop is interessant voor beleidsmedewerkers, vergunningverleners en managers die betrokken zijn bij het thema externe veiligheid en specifiek de groepsrisicoverantwoording. Hierbij denken we in elk geval aan medewerkers betrokken bij milieuvergunningverlening, ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer en (regionale) brandweer.

Data workshops:

Regio Zuidoost (voor de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen)

Wanneer: 12 maart 2009
 Waar: **Gemeentehuis van Borger-Odoorn in Exloo (Hoofdstraat 50)**
 Tijd: Inlooplunch vanaf 12.00 uur
13.00 – 16.00 uur

Regio Noord (voor de gemeenten Tynaarlo, Assen, Noordenveld, Aa en Hunze)

Wanneer: 24 maart 2009
 Waar: **Gemeentehuis van Tynaarlo in Vries (Kornoeljeplein 1)**
 Tijd: Inlooplunch vanaf 12.00 uur
13.00 – 16.00 uur

Regio Zuidwest (voor de gemeenten Meppel, De Wolden, Westerveld, Hoogeveen en Midden-Drenthe)

Wanneer: 2 april 2009
 Waar: **Gemeentehuis van De Wolden in Zuidwolde (Raadhuisstraat 2)**
 Tijd: Inlooplunch vanaf 12.00 uur
13.00 – 16.00 uur

Aanmelden:

Wij stellen uw aanwezigheid zeer op prijs. Om een indicatie te krijgen van het aantal te verwachten belangstellenden (catering) vragen wij u om aan te melden via externeveiligheid@drenthe.nl.

Bij aanmelding naam (voornaam en voorletters), achternaam, functie, organisatie en e-mailadres vermelden. Voor eventuele vragen kunt u contact opnemen met Jaap Braam (programmameider externe veiligheid) via (0592) 365 360.

Bijlage 6 Deelnemers workshops

Tabel Deelnemers workshops		
Naam	Functie	Organisatie
Sieders, M.	medewerker brandweer	Brandweer Emmen
Hengel, G.v.d.	senior medewerker pro-actie/preventie	Brandweer Emmen
Lubbinge, K.	adviseur brandveiligheid	Brandweer Hoogeveen
Westra, N.	adviseur brandveiligheid	Brandweer Hoogeveen
Lunshof, B	beleidsmedewerker RO	Gemeente Aa en Hunze
Lindeboom, R	coördinatie RO/milieu	Gemeente Assen
Johannes, A	medewerker vergunningverlening	Gemeente Assen
Wit, H. de	medewerker ruimtelijke ordening	Gemeente Coevorden
Klooster, J.	afdelingshoofd volkshuisvesting, R.O. en milieu	Gemeente de Wolden
Vinne, M. v.d.	medewerker ruimtelijke ordening	Gemeente de Wolden
Dolfing, H	teamleider vergunningverlening	Gemeente de Wolden
Noort, J. van	juridisch medewerker vergunningen	Gemeente Emmen
Bruins, B	juridisch-planologisch medewerker	Gemeente Emmen
Scheringa, Y	juridisch-planologisch medewerker	Gemeente Emmen
Boer, P. de	medewerker vergunningverlening	Gemeente Emmen
Booijink, M	medewerker vergunningverlening	Gemeente Emmen
Lübbers-Deinum, J	senior milieuspecteur bedrijven	Gemeente Emmen
Zwiers, H.	adviseur externe veiligheid	Gemeente Hoogeveen
Jong, M. de	afdeling ruimte	Gemeente Hoogeveen
Slageren, S. van	afdeling ruimte	Gemeente Hoogeveen
Benjamins, J.	projectleider milieu	Gemeente Hoogeveen
Belt, E	senior medewerker handhaving/veiligheid	Gemeente Hoogeveen
Arends, H	toezichthouder wet mb	Gemeente Hoogeveen
Drenth, A	medewerker vergunningverlening	Gemeente Hoogezand-Sappemeer
Brinksma, G	afdeling ontwikkeling en strategie	Gemeente Meppel
Smit, F	medewerker bestemmingsplannen	Gemeente Meppel
Dörfel, R	beleidsmedewerker stedenbouw	Gemeente Midden-Drenthe
Roelofs, T	handhaving Milieu	Gemeente Noordenveld
Rurode, L.	medewerker brandweer	Gemeente Noordenveld
Piek, J	medewerker vergunningverlening	Gemeente Noordenveld

Reinders, A	planoloog	Gemeente Noordenveld
Plijter, A		Gemeente Noordenveld
Struik, R		Gemeente Noordenveld
Holsappel, M.	medewerker openbare orde en veiligheid	Gemeente Tynaarlo
Jan Ploeger	medewerker ruimtelijke ordening	Gemeente Tynaarlo
Groot Jebbink, B.	coördinator vergunningen	Gemeente Westerveld
Schippers, A.	gemeente Westerveld, RO	Gemeente Westerveld
Dijken, D. van	adviseur risicobeheersing	Hulpverleningsdienst Drenthe
Timmerman, J.	adviseur risicobeheersing	Hulpverleningsdienst Drenthe
Zandt, J. van 't	adviseur risicobeheersing	Hulpverleningsdienst Drenthe
Vaarkamp, C.	veiligheidsconsultant proactie	Hulpverleningsdienst Groningen
Braker, J	veiligheidsconsultant proactie	Hulpverleningsdienst Groningen
Kroeze, M	veiligheidsmanager, afd. risicobeheersing	Hulpverleningsdienst Groningen
Oosterbaan, T	medewerker vergunningverlening	Milieudienst Groningen
Deunk, J.	provincie Drenthe, vergunningverlening	Provincie Drenthe
Driesum, R. van	adviseur externe veiligheid	Provincie Groningen
Niessink, W	beleidsmedewerker externe veiligheid	Provincie Groningen
Lennep, P. van	adviseur externe veiligheid	Regioraad Groningen
Bakx, L.	expert externe veiligheid	Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe
Kamiel Bertels	expert externe veiligheid	Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe
Martin Power	expert externe veiligheid	Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe
Braam, J	programmaleider externe veiligheid	Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe
Jan Kuiper	programmasecretaris	Steunpunt Externe Veiligheid Drenthe
Stijkel, K.	expert externe veiligheid	Steunpunt Externe veiligheid Groningen
Kesting, A.		Zelfstandig adviseur