

# **IPO Stramien tot formulering van extern veiligheidsbeleid**

Samenstelling IPO projectgroep:

Provincie Gelderland: N.E. Smalenburg

Provincie Zeeland: A.A. Zweistra

Provincie Limburg: A.G. Wensveen

# Inhoudsopgave

pag.

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
1.1	Waarom is dit stramien gemaakt?.....	3
1.2	Voor wie is dit stramien?.....	4
1.3	Waarin onderscheid zich dit stramien?.....	4
1.4	Cyclisch karakter.....	4
1.5	Achtergronden: Waarom een beleidsvisie t.a.v. externe veiligheid?.....	4
<b>2</b>	<b>Welke onderwerpen horen in een beleidsvisie te worden behandeld?</b> .....	<b>6</b>
2.0	Samenvatting voor het bestuur.....	6
2.1	Inleiding.....	6
2.2	Landelijk beleid en wettelijke eisen.....	6
2.3	Reeds gemaakte strategische keuzes.....	9
2.4	Beleidskeuzes ten aanzien van externe veiligheid.....	10
2.5	Consequenties van de beleidskeuzes.....	14
2.6	Samenvatting voor het publiek.....	16
2.7	Bijlagen.....	16
<b>3</b>	<b>Hoe komen we tot een beleidsvisie externe veiligheid?</b> .....	<b>17</b>
3.1	Inleiding.....	17
3.2	Fase I: Voorbereiding.....	17
3.2.1	De opdracht.....	18
3.2.2	Krachtenveldanalyse.....	19
3.2.3	Bepaling van de randvoorwaarden.....	19
3.2.4	Het projectplan.....	20
3.2.5	Project organisatie.....	20
3.3	Fase II: Verzamelen gegevens.....	21
3.3.1	Inventarisatie risico's.....	22
3.3.2	Huidige beheersing / beleid.....	23
3.3.3	Meningen en visies.....	23
3.4	Fase III: Maken beleidskeuzes.....	24
3.4.1	Welke invalshoeken bepalen onze beleidsvisie?.....	24
3.4.2	Hoe formuleren we de ambitie?.....	24
3.5	Uitvoering.....	26
<b>4</b>	<b>Slotwoord</b> .....	<b>27</b>
	<b>Bijlage I: Informatiebronnen:</b> .....	<b>28</b>
I.1	Wet- en regelgeving.....	28
I.2	Circulaires.....	28
I.3	Handreikingen / Leidraden.....	29
I.4	Communicatie.....	30
I.5	Overige achtergrondinformatie.....	31
I.6	Internetsites.....	32

# 1 Inleiding

## 1.1 *Waarom is dit stramien gemaakt?*

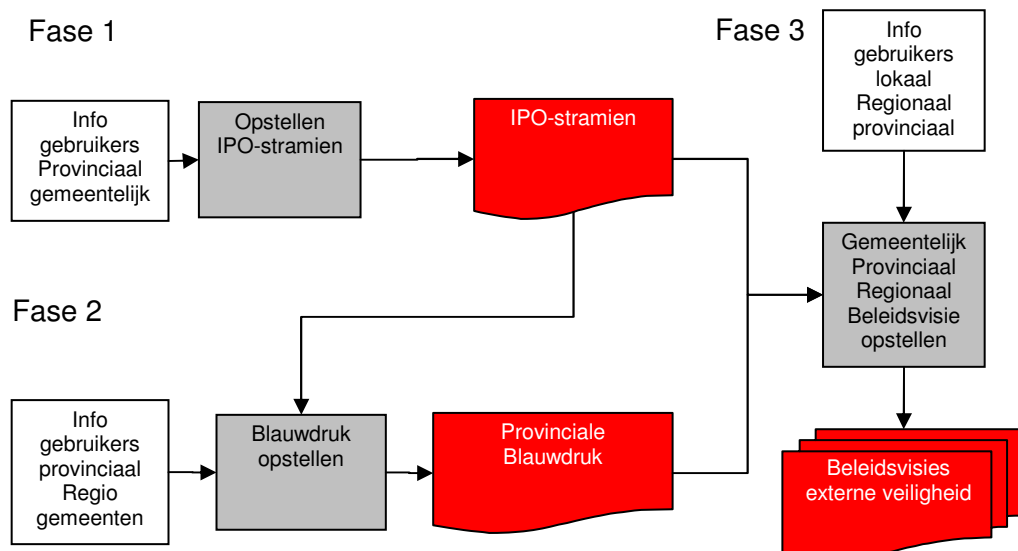
Veiligheid in zijn algemeenheid en externe veiligheid specifiek, staat hoog op de politieke agenda. De burger wil een zo laag mogelijk risico. Een risicoloze maatschappij bestaat echter niet! Het is wel van belang dat we ons bewust zijn van de risico's, voldoende voorzorgsmaatregelen nemen en weten wat we moeten doen als er zich toch een ramp voordoet.

De uitvoering en handhaving van het externe veiligheidsbeleid zijn nog niet op het gewenste niveau. Het Rijk heeft geld beschikbaar gesteld voor de versterking van de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid (hierna te noemen: EV-Beleid) bij andere overheden. Deze gelden keert het Rijk uit door middel van programmafinanciering.

Voor het programma heeft men zogenaamde 'menuonderdelen' benoemd waaruit een programma kan bestaan. Een van deze menuonderdelen is het opstellen van een veiligheidsvisie voor provincies of gemeenten. Het opstellen van een beleid of visie is geen wettelijke verplichting. Vanuit de wetgeving zijn er echter talrijke verplichtingen voor een provincie of gemeente en veel van deze wetten vragen bij individuele gevallen een bestuurlijke afweging. Tevens grijpen diverse wetten op elkaar in. Voor die complexe afweging is in de praktijk een beleidsvisie ten aanzien van externe veiligheid op z'n minst wenselijk. Een goede afweging verlangt een eigen visie over wat we wel en wat we niet goed vinden.

Het IPO heeft er voor gekozen om als provincies gezamenlijk een stramien op te stellen dat gemeenten en provincies kunnen gebruiken bij het opstellen van een beleidsvisie.

Het opstellen van het IPO-stramien is de eerste fase van een traject dat leidt tot het opstellen van een beleidsvisie externe veiligheid door gemeenten en provincies. Fase 2 van dit traject betreft het opstellen van een blauwdruk voor de beleidsvisie. Deze fase wordt niet in alle provincies doorlopen. In fase 3 wordt op basis van het stramien en eventueel de blauwdruk de beleidsvisie voor de eigen situatie ingevuld. Voor iedere fase is het van belang eerst na te gaan wie het deelproduct van die fase gaan 'gebruiken' en wat deze 'gebruikers' willen terugzien in dat (deel)product. De samenhang tussen de fasen is hieronder weergegeven:



Een bevoegd gezag kan dus met gebruikmaking van alleen het stramien een beleidsvisie opstellen of zij kan dit doen met gebruikmaking van het stramien én een eventuele blauwdruk.

## **1.2 Voor wie is dit stramien?**

Het stramien is bedoeld voor de medewerker(s) binnen provincie, regio of gemeente die het beleid voorbereiden. Zij zullen de keuzes en afwegingen in samenhang met elkaar moeten beschrijven en voorleggen aan hun college.

Waar het onderscheid tussen de verantwoordelijkheden van provincies en gemeenten duidelijk is, is het onderscheid tussen gemeentes onderling dat niet. Het lijkt voor de hand liggend dat de problematiek tussen grotere en kleinere gemeentes verschillend is en dat dit stramien dus ook een verschillende aanpak voorstelt. In de daadwerkelijke uitwerking hebben zij echter dezelfde verantwoordelijkheden en zullen zij dezelfde stappen moeten doorlopen. De grootste verschillen tussen gemeenten in het beleid ontstaan niet zo zeer uit de grootte maar meer uit de aard van de gemeente (plattelandsgemeente of industriegemeente?), de aard van de bedrijvigheid (industrie of juist meer dienstverlening?) en/of de aard van het transport. Een goede voorbereiding en het betrekken van relevante partijen in de voorbereiding maakt maatwerk per gemeente of provincie mogelijk.

## **1.3 Waarin onderscheid zich dit stramien?**

Onderhavig document vervult een tweetal functies. Als eerste wordt een overzicht gegeven van wat er in het beleid behoort te worden behandeld en welke keuzes gemaakt moeten worden. Ten tweede is het een procedureel hulpmiddel om te komen tot het opstellen van een beleidsvisie.

Dit stramien onderscheidt zich van de bestaande documentatie op de volgende punten:

- in dit document zijn een aantal proceduremogelijkheden voor het opstellen van een beleidsvisie opgenomen;
- expliciet wordt gemaakt welke keuzes op extern veiligheidsgebied minimaal moeten worden gemaakt en welke aspecten in deze keuze minimaal moeten worden meegenomen;
- dit stramien beoogt een efficiëntieverbetering bij het formuleren van de beleidsvisies.

## **1.4 Cyclisch karakter**

De beleidsvorming zal geen eenmalige exercitie zijn. We leven in een veranderlijke omgeving. De situatie, de inzichten en meningen en de wetgeving kunnen veranderen. U zult uw beleid dus met een bepaalde regelmaat moeten beoordelen en wellicht aanpassen.

## **1.5 Achtergronden: Waarom een beleidsvisie t.a.v. externe veiligheid?**

In de inleiding is aangegeven dat er goede argumenten zijn om een beleidsvisie te formuleren. Het formuleren van beleid kost echter tijd en geld. Wij bevelen dan ook aan om niet klakkeloos te beginnen aan dit proces, maar eerst op basis van de lokale situatie na te gaan of de investering in het formuleren van beleid wel meerwaarde heeft. Overigens zult u er op grond van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening niet aan ontkomen om een bestuurlijke visie op externe veiligheid in ruimtelijk beleid te formuleren.

Het aantal wetten, besluiten en regelingen en de beperkingen die deze regelgeving oplegt, roept wellicht de vraag op of er nog wel wat te kiezen is. Hoewel er veel is geregeld, zijn er alleen op grond van de regelgeving al minimaal een aantal keuzes te maken. De regelgeving biedt ruimte aan gemeenten en provincies om in bepaalde gevallen een eigen afweging te maken, wat aanleiding is om beleid te ontwikkelen.

Voorbeelden van keuzes zijn (in volgorde van behandeling in Hoofdstuk 2):

- ruimtelijk beleid inzake de locaties van risicovolle bedrijvigheid;
- hoe stringent men omgaat met richtwaardes;
- hoe om te gaan met kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten;
- een afwegingskader voor omgang met bestaande situaties die niet voldoen aan de risiconormen;
- hoe om te gaan bij vergunningverlening met ALARA en AFARA;
- de omgang met groepsrisico's;
- de omgang met restrisico's;
- de diepgang van de inventarisatie van de gegevens;
- de methode en intensiteit van communicatie;
- de omgang met handhaving en sanering;
- de inzet van middelen in handhaving, vergunningverlening en rampenbestrijding.

Hoewel het heel praktisch is, moeten we er wel op wijzen dat alleen het voldoen aan de regelgeving niet zo zeer leidt tot een visie maar meer tot een soort 'knelpunten analyse'. Veiligheid is een emotioneel beladen onderwerp. In Enschede heeft men er bijvoorbeeld bewust voor gekozen om zelfs voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Vuurwerkbesluit een aantal maatregelen te nemen. Het kan zo zijn dat men binnen het heersende politiek klimaat van een gemeente of provincie bepaalde risico's, die wettelijk weliswaar toegestaan zijn, bestuurlijk toch niet acceptabel vindt. Ook ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkeling leidt een benadering, die uitgaat van het alleen voldoen aan regelgeving, ertoe dat men steeds ad hoc beslissingen neemt en niet aan lange termijn sturing doet.

De basiskeuze waar men voor staat is dus:

Keuze: Willen we een beleidsvisie externe veiligheid formuleren?

Aspecten van deze keuze zijn:

- Omvang van de problematiek
- Inhoud en reikwijdte van het bestaande beleid
- De lokale politieke agenda / klimaat

## 2 Welke onderwerpen horen in een beleidsvisie te worden behandeld?

Om te zorgen dat u geen aspecten vergeet is in onderstaand overzicht aangegeven welke onderwerpen in een beleidsnota ten minste aandacht moeten krijgen. Van de onderstaande volgorde kan uiteraard worden afgeweken.

De beschrijving schetst de onderwerpen waarvoor iets geregeld en evt. beschreven moet zijn en/of waarvoor een verantwoorde keuze gemaakt moet worden. De volgorde daarin is:

- 2.0 Samenvatting voor het bestuur;
- 2.1 Inleiding;
- 2.2 Wettelijk kader en landelijk (en provinciaal) beleid;
- 2.3 Reeds gemaakte strategische keuzes van provincie, regio of gemeente;
- 2.4 Beleidskeuzes;
- 2.5 Consequenties van de beleidskeuzes;
- 2.6 Samenvatting voor het publiek;
- 2.7 Bijlagen.

### 2.0 *Samenvatting voor het bestuur*

Aanbevolen wordt een samenvatting voor het bestuur te maken. Hierin is samengevat wat de kern van de visie is, waarom het belangrijk is een visie te hebben, wat de gevolgen zijn voor de diverse beleidsterreinen en wat de eventuele financiële of personele gevolgen zijn.

### 2.1 *Inleiding*

#### Weergave van de achtergronden en de motivatie

In de inleiding hoort een korte schets van de achtergronden (zowel vanuit landelijke achtergrond als de eigen organisatie) te worden beschreven. Van belang is om duidelijk aan te geven wat de rechtvaardiging achter het maken van het beleid is en welke diepgang en breedte dit beleid behelst. Waarom is er tijd en geld gespendeerd om tot dit document te komen en welk hoger doel wordt hiermee nagestreefd? In deze motivatie hoort ook een globale weergave van de omvang van de problematiek, de inhoud van het bestaande beleid en de eventuele lokale politieke aandacht voor dit beleidsveld.

#### Weergave van de aanpak

Een ander aspect wat behandeld moet worden is een verantwoording van de aanpak van het project. Wellicht zou dit in een bijlage geplaatst kunnen worden. Omwille van een effectieve besluitvorming is het van belang om aan te geven wie aan de interne kant en aan de externe kant betrokken zijn. In een bijlage kan men dan lijsten opnemen van betrokken organisaties en functionarissen en kan men het proces schetsen hoe dit beleid tot stand is gekomen.

#### Leeswijzer

Als laatste is bij dergelijke uitgebreide documenten vaak een leeswijzer erg nuttig.

### 2.2 *Landelijk beleid en wettelijke eisen*

In dit deel van de visie wordt het landelijk beleid en het wettelijke kader beschreven.

#### Beleid van 'hogere' overheden

Beleid van 'hogere' overheden is uiteraard in belangrijke mate richtinggevend voor 'lagere' overheden. Het is dus zaak aan te geven wat het landelijke beleid is en (voor gemeenten of regio's) wat het provinciale beleid is.

### Wettelijke eisen

Hier behoort men aan te geven welke wetgeving relevant is en wat deze in essentie regelt. Bij de beschrijving van de wetgeving past ook een weergave van de beleidsvrijheid. Uiteraard gaat het hier om globale beschrijvingen.

Voor wat betreft risiconormering maken we onderscheid in risico's ten gevolge van inrichtingen en transportrisico's. Binnen de normering wordt weer onderscheid gemaakt in normen voor kwetsbare objecten en voor beperkt kwetsbare objecten, alsmede voor bestaande en nieuwe situaties.

In 2010 vervalt het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties voor de normering van het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten. Voor transportroutes is er dezelfde ambitie (*Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen*). In het Bevi is expliciet een overgangsregeling opgenomen van 3 jaar voor bestaande situaties met risico's boven de grenswaarde van  $10^{-5}$ .

### Risico's van inrichtingen

In het onderstaande schema (uit de toelichting van het Bevi) zijn de gevolgen van de grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico (PR) voor (aanwezige en geprojecteerde) kwetsbare onderscheidenlijk beperkt kwetsbare objecten in bestaande situaties en bij nieuwe risicovolle activiteiten en nieuwe ruimtelijke situaties samengevat.

#### Risiconormen voor kwetsbare objecten

Type situatie	PR hoger dan 10-5 per jaar	PR tussen 10-5 en 10-6 per jaar
op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aanwezige en geprojecteerde kwetsbare objecten	1. aanwezige kwetsbare objecten: binnen 3 jaar na inwerkingtreding bronmaatregelen/ bron saneren/ objecten amoveren/ bestemmingsplan wijzigen (art. 17, 1e en 2e lid); 2. geprojecteerde kwetsbare objecten: binnen 3 jaar na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning bronmaatregelen/ bron saneren (art. 17, 3e lid)	aanwezige kwetsbare objecten en - na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning - geprojecteerde kwetsbare objecten moeten zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 1-1-2010 voldoen aan PR 10-6 per jaar (art. 18, 1e tot en met 3e lid) (in het algemeen te bereiken door bronmaatregelen/ bron saneren)
oprichten inrichting	niet toegestaan (art. 6, 1e lid)	niet toegestaan (art. 6, 1e lid)
verandering inrichting waarvoor vóór de inwerkingtreding van dit besluit een Wmvergunning is verleend	niet toegestaan (art. 24, 1e lid)	1. PR moet ten minste gelijk blijven (art. 24, 1e lid), en 2. aanwezige kwetsbare objecten en - na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning - geprojecteerde kwetsbare objecten moeten zo spoedig mogelijk doch uiterlijk 1-1-2010 voldoen aan PR 10-6 per jaar (art. 18, 1e tot en met 3e lid)
verandering inrichting waarvoor op of na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	niet toegestaan (art. 7, 1e lid)	niet toegestaan (art. 7, 1e lid)
RO-besluit op grond waarvan de bouw/ vestiging van kwetsbare objecten is toegelaten	niet toegestaan (art. 8, 1e lid)	niet toegestaan* (art. 8, 1e lid)

\* Anticipatie is toegestaan, d.w.z. bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan onder strikte voorwaarden vooruit worden gelopen op een toekomstige verbetering van de risicosituatie. Die voorwaarden zijn:

- het plan leidt niet tot een hoger PR dan 10-5 per jaar;
- aan het plan of aan de milieuvergunning van het risicoveroorzakende bedrijf zijn zodanige voorschriften verbonden dat binnen 3 jaar na de vaststelling van het desbetreffende ruimtelijke orderingsbesluit aan de grenswaarde 10-6 per jaar wordt voldaan (artikel 8, derde lid).

*Risiconormen voor beperkt kwetsbare objecten*

Type situatie	PR hoger dan 10-5 per jaar	PR tussen 10-5 en 10-6 per jaar
op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aanwezige en geprojecteerde beperkt kwetsbare objecten	verbetering door toepassing van ALARA/ maatregelen bij de objecten*	verbetering door toepassing van ALARA/ maatregelen bij de objecten*
oprichten inrichting	in beginsel niet toegestaan (art. 6, 2 <sup>e</sup> lid)	in beginsel niet toegestaan (art. 6, 2 <sup>e</sup> lid)
verandering inrichting waarvoor vóór de inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	in beginsel niet toegestaan (art. 7, 2 <sup>e</sup> lid)	PR moet in beginsel ten minste gelijk blijven (art. 7, 2 <sup>e</sup> lid)
verandering inrichting waarvoor op of na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een Wm-vergunning is verleend	in beginsel niet toegestaan (art. 7, 2 <sup>e</sup> lid)	in beginsel niet toegestaan (art. 7, 2 <sup>e</sup> lid)
RO-besluit op grond waarvan de bouw/ vestiging van beperkt kwetsbare objecten is toegelaten	in beginsel niet toegestaan (art. 8, 2 <sup>e</sup> lid)	in beginsel niet toegestaan (art. 8, 2 <sup>e</sup> lid)

\* In bepaalde gevallen, zoals bij verouderde bestemmingsplannen, kan het uit kostenoverwegingen in de rede liggen om het bestemmingsplan ter voorkoming van toekomstige saneringssituaties aan te passen. Voor de goede orde: dit besluit kent geen saneringsplicht uit hoofde van het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare objecten. Bij maatregelen bij aanwezige beperkt kwetsbare objecten zou gedacht kunnen worden aan maatregelen die de verspreiding van gevaarlijke stoffen bij een ongeval, bijvoorbeeld door de afsluiting van een centraal ventilatiekanaal, kunnen tegengaan of aan afspraken over communicatie met het risicoveroorzakende bedrijf.

*Groepsrisico's ten gevolge van inrichtingen*

In het Bevi wordt groepsrisico als volgt gedefinieerd:

“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, gevaarlijke afvalstof of bestrijdingsmiddel betrokken is”

Er zijn voor groepsrisico's geen grens- of richtwaarden gedefinieerd, maar oriëntatiewaarden. In artikel 12 lid 1 onder b van het Bevi wordende de volgende waarden gegeven:

- de kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste  $10^{-5}$  per jaar,
- de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste  $10^{-7}$  per jaar,
- en de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste  $10^{-9}$  per jaar.

**Transportrisico's**

De onderstaande uitwerking is afkomstig uit de 'Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen' uit 2004.

*Plaatsgebonden risico's*

In de volgende tabel wordt weergegeven welke normen voor het plaatsgebonden risico op de verschillende situaties van toepassing zijn.

		Vervoersbesluit	Omgevingsbesluit
<b>Bestaande situatie</b>		Grenswaarde PR 10-5	Grenswaarde PR 10-5
		Streven naar PR 10-6	Streven naar PR 10-6
<b>Nieuwe situatie</b>	<b>Kwetsbaar</b>	Grenswaarde PR 10-6	Grenswaarde PR 10-6
	<b>Beperkt kwetsbaar</b>	Richtwaarde PR 10-6	Richtwaarde PR 10-6



De definities van de begrippen 'vervoersbesluit' en 'omgevingsbesluit' zijn nader toegelicht in de circulaire. De begrippen 'grenswaarden' en 'richtwaarden' komen uit het Bevi en betekenen:

- "Een grenswaarde geeft de kwaliteit aan die op het in de maatregel aangegeven tijdstip ten minste moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, ten minste moet worden instandgehouden."
- "Een richtwaarde geeft de kwaliteit aan die op het in de maatregel aangegeven tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, zoveel mogelijk moet worden instandgehouden."

De circulaire biedt verder de kaders voor eventueel (tijdelijk) afwijken van de normen.

#### *Groepsrisico*

De oriëntatiewaarde voor het groepsrisico bij het vervoer van gevaarlijke stoffen is per transportsegment gemeten per kilometer en per jaar:

- $10^{-4}$  voor een ongeval met ten minste 10 dodelijke slachtoffers;
- $10^{-6}$  voor een ongeval met ten minste 100 slachtoffers;
- $10^{-8}$  voor een ongeval met ten minste 1000 slachtoffers;
- enz. (een lijn door deze punten bepaalt de oriëntatiewaarde).

Deze oriëntatiewaarden gelden in alle situaties, dus voor zowel vervoersbesluiten als omgevingsbesluiten en in zowel bestaande als nieuwe situaties. 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. Dit is in het bijzonder van belang in verband met aspecten van zelfredzaamheid en hulpverlening. Er moet altijd worden nagegaan of door het treffen van maatregelen niet alsnog aan de oriëntatiewaarde kan worden voldaan of dat de toename van het groepsrisico niet kan worden verminderd. Als dit niet mogelijk blijkt te zijn, dan dient in overleg met betrokken overheden te worden gestreefd naar een zo laag mogelijk risico uit hoofde van het ALARA-beginsel (As Low As Reasonably Achievable).

Over elke overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico of toename van het groepsrisico moet verantwoording worden afgelegd.

### **2.3 Reeds gemaakte strategische keuzes**

In de inleiding is de lokale context zeer globaal gegeven. In dit onderdeel is het zaak de context nader uit te leggen en bepaalde reeds genomen strategische keuzes ten aanzien van de gemeente of provincie toe te lichten. Het betreft hier ook keuzes die mogelijk niet vanuit externe veiligheid zijn genomen (maar wel invloed hebben op het EV beleid).

#### Wat voor een gemeente/provincie zijn wij en /of wat is ons ambitieniveau?

De aard van de gemeente en de bedrijvigheid en vooral de ambitie ('wat voor gemeente of provincie willen we zijn?') bepaalt in essentie in welke richting keuzes voor Externe veiligheid gemaakt worden. Het is dus van belang aan te geven welke activiteit(en) belangrijk is (zijn) voor de gemeente, regio, of provincie. Is dat bijvoorbeeld industrie, handel, recreatie of wonen? 'Zijn we ruimtelijk gezien te kenschetsen als platteland of juist stedelijk?' Het kan zijn dat er gesegmenteerde (gebiedsgerichte verschillende) ambitie is. Voor provincies geldt hetzelfde principe.

Inhoudelijke keuze: Wat voor gemeente, regio of provincie zijn wij? Wat is ons ambitieniveau?

Afwegingsaspecten zijn: Aan welke activiteiten, Industrie, Handel, Recreatie, Wonen, hechten wij het meeste belang.

Welke ruimtelijke visie hebben wij?

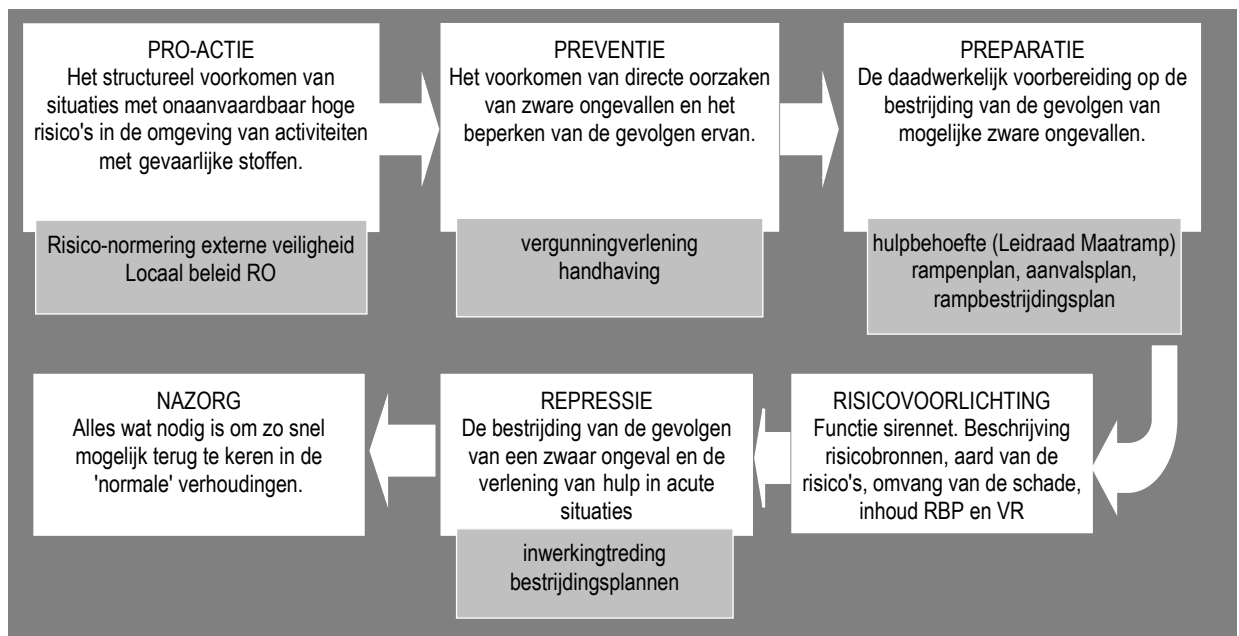
De ruimtelijke visie is in verhouding met de algemene strategische visie op de gemeente / provincie veel directer van invloed op concrete keuzes binnen het externe veiligheidsbeleid. Er zal vaak een ruimtelijke visie zijn of in voorbereiding zijn. Als er delen van de gemeente / provincie zijn waar dat niet zo is, is het van belang dat te benoemen.

Keuze: Welke ruimtelijke visie hebben wij?

Aspecten worden ingegeven door het antwoord op de vorige keuzevraag.

## 2.4 **Beleidskeuzes ten aanzien van externe veiligheid**

Het bevoegde gezag kan beleidskeuzes maken voor de invulling van het externe veiligheidsbeleid. Daarbij moet er naast wettelijke minimumeisen ook worden gekeken naar aspecten zoals pro-actie, preventie en ALARA.



Figuur: Veiligheidszorgketen (uit Rapport "Risico's in Limburg, weten waar het overgaat", AVIV februari 2002)

In bovenstaand schema (afkomstig uit het Rapport "Risico's in Limburg, weten waar het overgaat", AVIV februari 2002) is de hele veiligheidsketen aangegeven met een globale beschrijving van aandachtsgebieden en deelaspecten waarover keuzes gemaakt moeten worden. In dit schema ontbreekt overigens nog de voorlichting over risico's.

Inhoudelijke keuze: Hoe ver willen we gaan met bron- en effectgerichte maatregelen als we de systematiek in de veiligheidsketen volgen?

Afwegingsaspecten zijn benoemd in de figuur van paragraaf 3.3.1

Bij de vaststelling van het eigen gewenste veiligheidsniveau moet de beleidsmaker zich realiseren dat er vanuit landelijke projecten in het kader van het 'Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid' veel ontwikkelingen zijn. Voor de specifieke lokale, regionale of provinciale situatie kunnen de resultaten van deze projecten waardevolle inzichten leveren of eventueel mogelijkheden bieden op die projecten aan te sluiten. Ook wordt opgemerkt dat een verschil in beleid en ambitie met de naburige gemeentes minder snel effectief zal zijn.

Na de bovengenoemde meer algemene keuze behandelen we 5 criteria die gebruikt kunnen worden bij de afweging en opstelling van een beleidsvisie voor externe veiligheid. Deze criteria zijn afkomstig uit het document 'Toetsingskader Externe Veiligheid Spoorzone Dordrecht/Zwijndrecht' en komen voort uit een toetsingskader voor van ruimtelijke beslissingen. De visie die men heeft op het ambitie- dan wel de acceptatieniveau bij deze vijf criteria, bepaalt in belangrijke mate de uitwerking van het beleid. Het gaat om:

- Plaatsgebonden risico,
- Groepsrisico,
- Zelfredzaamheid,
- Beheersbaarheid en
- Resteffecten.

Vervolgens komen een aantal beleidskeuzes aan de orde die geen ruimtelijke component bevatten. Dit zijn:

- Rampenbestrijding;
- Inbedding in de organisatie;
- Prioriteitstellingen snelheid van sanering;
- Landsgrensoverschrijdende risico's;
- Diepgang en breedte van de inventarisatie;
- Communicatiestrategie.

#### Plaatsgebonden risico's

In de wetgeving hanteert men grenswaarden en richtwaarden. Voor wat betreft de normering van plaatsgebonden risico's kunt u verder gaan dan de wet aangeeft. Ook kan men ten aanzien van de overgangstermijn uit het Bevi verder gaan. Als het bevoegd gezag verder wil gaan dan de richtwaarde kan dit alleen als er overeenstemming is tussen de betrokken partijen. Overigens betekent dit waarschijnlijk wel dat dit ook hogere kosten met zich mee brengt.

In het gebied tussen de grenswaarden en de richtwaarden geldt het ALARA-beginsel en zal dus bij vergunningverlening per geval moeten worden bekeken welke maatregelen voor reductie van het risico aan de bron nog redelijkerwijs verlangd kan worden (en daarmee dus welk veiligheidsniveau nog bereikt kan worden). Hierbij is ook het tijdspad waarbinnen het hogere veiligheidsniveau gerealiseerd kan worden van belang. Hiervoor wordt ook wel het zogenaamde AFARA-beginsel (as fast as reasonably achievable), wat uit de energieconvenanten afkomstig is, gehanteerd.

Uit de wetgeving blijkt dat er onderscheid wordt gemaakt in normering voor kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Ook op dit punt kan men verder gaan dan de wetgeving. Daarnaast kan/ moet het bevoegd gezag, ten aanzien van de definiëring van objecten als kwetsbaar of beperkt kwetsbaar, zelf een interpretatie worden gegeven aan deze termen bij objecten die niet met name zijn genoemd. Deze keuze optie wordt nader aangegeven in § 3.2.1.

Ook kan men in de visie ten aanzien van het geaccepteerde risiconiveau nog verschillen aanbrengen per soort risicobron. U kunt bijvoorbeeld onderscheid maken tussen bedrijfsrisico's, transportrisico's of buisleidingen.

Het Bevi voorziet niet in de beoordeling of meeweging van cumulatie van risico's of domino-effecten. In de uitwerking van de visie en in de latere toetsing aan de hand van die visie moet hier mee rekening worden gehouden.

Inhoudelijke keuze:	Volgen we het Rijksbeleid en de wettelijke eisen ten aanzien van het plaatsgebonden risico of willen we verder gaan?
---------------------	--

### Groepsrisico's

Een van de lastige aspecten van groepsrisico's is dat hier geen harde normen voor gelden, maar oriënterende waardes. De gemeente of provincie zal dus zelf moeten aangeven wat zij wel of niet acceptabel vindt en met name moet men verantwoorden waarom men bijvoorbeeld een overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico accepteert. Ook hier zou een onderscheid gemaakt kunnen worden tussen bedrijfsrisico's en transportrisico's. Vanuit de handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico blijkt welke specifieke aspecten bij deze verantwoordingsplicht van belang zijn.

Overigens zijn niet alleen overschrijdingen van oriënterende waardes van belang. Bij groepsrisico's dient ook toename van het risico, ook al ligt dit risico beneden de oriëntatiewaarde, te worden gemotiveerd.

Inhoudelijke keuze: Volgen we het Rijksbeleid of willen we verder gaan? (Gaan wij voldoen aan oriënterende waarde van het groepsrisico?, Staan wij een gemotiveerde overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico in bepaalde gevallen toe? Willen we in acceptatie onderscheid maken naar de bronnen (transport of industrie)

Afwegingsaspecten zijn beschreven in de 'handreiking verantwoordingsplicht.'

### Zelfredzaamheid

Dit is de mate waarin de aanwezigen in staat zijn om zich op eigen kracht in veiligheid te brengen. Dit is weer te geven in de vorm van een ontruimingstijd. Dit wordt weer beïnvloed door infrastructurele mogelijkheden, fysieke mogelijkheden van de populatie en zogenaamde mentale mogelijkheden.

Bij dit punt is het belangrijk zich te realiseren dat de mogelijkheid van zelfredding voor elk type ongeval verschillend is. In het eerder genoemde rapport 'Toetsingskader Externe Veiligheid Spoorzone Dordrecht/Zwijndrecht' zijn mogelijkheden om bestemmingsplannen te kunnen toetsen op dit punt uitgewerkt en is een referentiekader weergegeven om te kunnen beoordelen wanneer sprake is van een goede zelfredzaamheid.

### Beheersbaarheid

Dit betreft de inzetbaarheid van hulpdiensten en de in hoeverre zij in staat zijn hun taken goed uit te voeren en daarmee de escalatie van een incident te voorkomen. Specifieke aspecten voor de inzet van hulpverleningsdiensten zijn: bereikbaarheid, opstel mogelijkheden, inzetbaarheid van middelen en capaciteit.

Ook voor dit punt geldt dat in het voornoemde toetsingskader methoden zijn beschreven waarmee u deze aspecten kunt meten en is een voorstel voor een referentieniveau gedaan aan de hand waarvan u de situatie kunt beoordelen.

### Resteffecten

Betreft de inschatting van het aantal doden, gewonden en materiële schade dat bij een aantal representatieve scenario's op een locatie kan optreden. Ook op dit punt is aangegeven hoe u de rest effecten kunt meten. Het vaststellen van een referentieniveau is voor dit criterium echter niet voor de hand liggend.

Voor zowel zelfredzaamheid, beheersbaarheid als resteffecten geldt:

Inhoudelijke keuze: Welk niveau wil we bereiken, dan wel vinden we acceptabel?

Afwegingsaspecten:

- De visie van de brandweer (de visie van de brandweer kan in de beleidsvisie voor externe veiligheid worden opgenomen)

In aanvulling kan genoemd worden dat er nog een aantal beleidskeuzes te maken zijn die niet een ruimtelijke component bevatten (in volgorde van belangrijkheid):

#### Bestrijding

Hier hoort de beschrijving van de ambitie inzake de rampenbestrijding en hulpverlening. Dit geldt overigens voor zover dit niet aan de orde is geweest bij het bovengenoemde aspect beheersbaarheid.

Het wettelijk kader (Wet rampen en zware ongevallen, Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding, Besluit kwaliteitscriteria planvorming rampenbestrijding, brandweerwet) voor rampenbestrijding is sterk kaderstellend. Daarnaast zijn er de Leidraad maatramp en Leidraad Operationale prestaties die aangeven hoe men de capaciteit van de hulpverlening kan bepalen.

#### Inbedding in de organisatie

Bij de inbedding in de organisatie gaat het er om dat duidelijk wordt gemaakt hoe de zorg voor veiligheid (en daarmee het realiseren van de beleidsvisie) wordt verankerd in de gemeentelijke, regionale of provinciale organisatie.

Aspecten die aan de orde komen zijn:

- borging van veiligheidszorg in werkprocessen;
- toewijzing van specifieke verantwoordelijkheden;
- inbedding veiligheidszorg in planvorming en bestaande programma's zoals handhavingprogramma;
- regulering via vergunningen, streekplannen, bestemmingsplannen, routing;
- inbedding veiligheidszorg in locatiebeleid.

Inhoudelijke keuze: Welke mix van instrumenten kies ik om de externe veiligheid beleidsvisie uit te voeren?
---

#### Prioriteitstelling en snelheid van sanering

De volgorde en snelheid van sanering is een beleidskeuze. Het kan overigens ook gezien worden als praktische consequentie en daarmee buiten de visie worden gelaten.

De kans is groot dat niet alles tegelijk gesaneerd kan worden. Dit vanwege de hoge kosten die met sanering gemoeid zijn. Dat betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Dit betekent dat de diverse risicosituaties bekeken moeten worden en onderling vergeleken. Bij elk risico moeten de opties voor aanpak worden vergeleken.

Voorbeelden van criteria die meegenomen kunnen worden bij de prioritering zijn:

- financiële haalbaarheid van een individuele saneringsmaatregel;
- kosteneffectiviteit (wordt de veilige situatie tegen de laagste kosten gerealiseerd);
- kosten-batenverhouding van een saneringsmaatregel;
- toekomstperspectief (Positieve neveneffecten van de sanering);
- 'emotionele' beleving van een risicosituatie (blijkt in de praktijk vaak van groot belang).

Zowel inhoudelijke als proceskeuze: Hoe stel ik prioriteiten?
---

Subkeuze: Welke criteria neem ik mee en welke 'zwaarte' hang ik aan die criteria
--

### Landsgrensoverschrijdende risico's

Landsgrensoverschrijdende risico's zijn een minder duidelijk aspect. In de buurlanden is de implementatie van EU-regelgeving anders geregeld. Ook kent men daar de begrippen plaatsgebonden risico (PR) en groepsrisico (GR) niet. Voor gemeenten die aan de landsgrens liggen, is het wel een onderwerp wat op zijn minst benoemd moet worden. Geadviseerd wordt deze risico's in beginsel niet anders te benaderen, maar te zien als ware het binnen de eigen gemeente / provincie. Aspecten die daarbij meespelen zijn de intensiteit van communicatie (alleen informeren, afstemmen of meer?) en de omvang van de problematiek.

Inhoudelijke keuze: Hoe ga ik om met landsgrensoverschrijdende risico's?

#### Afwegingsaspecten:

- alleen informeren, afstemmen of meer?
- omvang van problematiek

### Diepgang en breedte inventarisatie

Kort kan worden weergegeven welke keuzes gemaakt zijn bij het inventariseren van risico's. Wellicht worden bepaalde risico's nog nader in beeld gebracht in de komende tijd; mogelijk zijn bepaalde risico's uitgediept of juist niet. Het gaat hier om een korte uiteenzetting en niet om een uitgebreide technische beschrijving.

Ten behoeve van de inventarisatie is een gegevens verzameling conform het RRGs (Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen) een minimale vereiste. Verder moet er rekening mee worden gehouden dat afspraken zijn dat de gegevens van het RRGs en het ISOR (Informatie Systeem Overige Ramptypen) worden gecombineerd in de risicokaarten.

Vanuit andere optiek kan het ook als een proceskeuze gezien worden. De beschrijving is derhalve opgenomen bij hoofdstuk 3.

### Communicatiestrategie

Het gaat hierbij om de visie ten aanzien van communicatie met de diverse doelgroepen. De gekozen communicatiestrategie(ën) behoort hier te worden verantwoord.

De methodes om te communiceren zijn uiteraard legio en variëren per onderwerp. Voor dit onderwerp wordt verwezen naar het IPO-project "Risicocommunicatie in balans".

Inhoudelijke keuze: Welke communicatiestrategie(ën) kies ik?

#### Aspecten:

- Soort risico;
- Eventuele concrete risicovolle situaties en het tijdspad wat daar bij hoort;
- Politiek klimaat;
- Doelgroepen;
- Beheersingsmethode (vergunningverlening, RO, bestemmingsplan, regionale beheersplannen, risicokaarten e.d.).

## **2.5 Consequenties van de beleidskeuzes**

Het gekozen externe veiligheidsbeleid heeft consequenties. De belangrijkste consequenties worden in de beleidsvisie opgenomen. Het betreft onder andere:

- eventuele knelpunten;
- prioriteitstelling bij de aanpak van knelpunten;
- het uitvoering en/of implementatieprogramma;
- wijzigingen in of toewijzing van verantwoordelijkheden;
- financiële consequenties;
- monitoring en evaluatie van het beleid.

### Waar liggen de knelpunten m.b.t. de risico's

Het gaat hierbij om de daadwerkelijke risico in beeld te brengen en de knelpunten waar niet aan de beleidsvisie wordt voldaan te benoemen. Wij adviseren om in de beleidsvisie zelf niet iedere bron of ieder object te beschrijven maar een globale beschrijving in sectoren industrie en transport en eventueel een weergave op kaart(en) te geven. De detailgegevens kunnen dan eventueel in een bijlage.

In de visie kan worden aangegeven binnen welk kader de knelpunten worden opgepakt. Gebeurt dit via een apart actieprogramma of worden deze opgenomen in de milieubeleidsplannen?

### Wat is de prioriteitstelling

Beschreven hoort te zijn hoe de prioriteiten zijn gesteld. Onderdelen daarvan zijn de criteria die zijn meegenomen en eventueel de 'zwaarte' die aan die criteria is gehangen? Een heldere weergave daarvan stroomlijnt de discussie.

### Actieprogramma

Beleid behelst niet alleen het aangeven wat men wil bereiken maar ook hoe men gaat werken aan de verwezenlijking van de visie/ ambitie? We onderscheiden daarbij drie sporen, waarbij steeds (afgeleide) doelen, in te zetten middelen en het bijbehorende tijdspad moeten worden aangegeven, te weten: Sanering, Beheersing en Rampenbestrijding. Er zijn heel veel maatregelen mogelijk om het veiligheidsniveau te vergroten. Dit gebeurt bij voorkeur met technische of organisatorische maatregelen aan de bron, of bijvoorbeeld door afstand te houden.

### Waar liggen de verantwoordelijkheden

Het beschrijven van de organisatie en de verantwoordelijkheden is niet altijd vanzelfsprekend bij het opstellen van beleidsnota. Omwille van de veelheid aan interne en externe actoren die met de externe veiligheidsketen te maken hebben, bevelen wij aan dit wel te beschrijven. De vraag is hoe transparant u daarin wil zijn. Dit is een keuze. Gezien de aard van het onderwerp adviseren wij daarin om een en ander volledig inzichtelijk te maken; dit geeft meer vertrouwen en heeft daarmee ook een positieve invloed op het gevoel van veiligheid.

Inhoudelijke keuze:	Hoe transparant ben ik in het, voor externen, inzichtelijk maken van de interne organisatie?
---------------------	--

### Financiële consequenties

Dit onderdeel behoeft weinig uitleg. De beslissers zullen uiteindelijk willen weten hoe het een en ander betaald wordt. De hoeveelheid extra geld die we beschikbaar stellen wordt hier weergegeven. Aspecten die daarbij meespelen zijn: de andere doelen die men wil bereiken en de beschikbaarheid van andere financieringsbronnen.

Inhoudelijke keuze:	Hoeveel middelen willen we beschikbaar stellen?
Aspecten:	
	- Welke andere beleidsdoelen willen we ook bereiken?
	- Beschikbaarheid andere financieringsbronnen.

### Monitoring en evaluatie:

Omdat het vaststellen van het beleid een cyclisch proces is, is van belang aan te geven op welke manier en met welke frequentie de algehele risicosituatie binnen de gemeente of provincie wordt herbeoordeeld en wat de voortgang in het eventuele actieprogramma is.

## **2.6 Samenvatting voor het publiek**

Binnen de communicatiestrategie heeft u achterhaald hoe en met wie u over uw externe veiligheidsbeleid wilt communiceren. Een korte, samenvattende versie van het beleid kan hierin een rol spelen.

## **2.7 Bijlagen**

Naar behoefte kan men bijlagen opnemen om achtergronden te verduidelijken. Voorbeelden daarvan zijn:

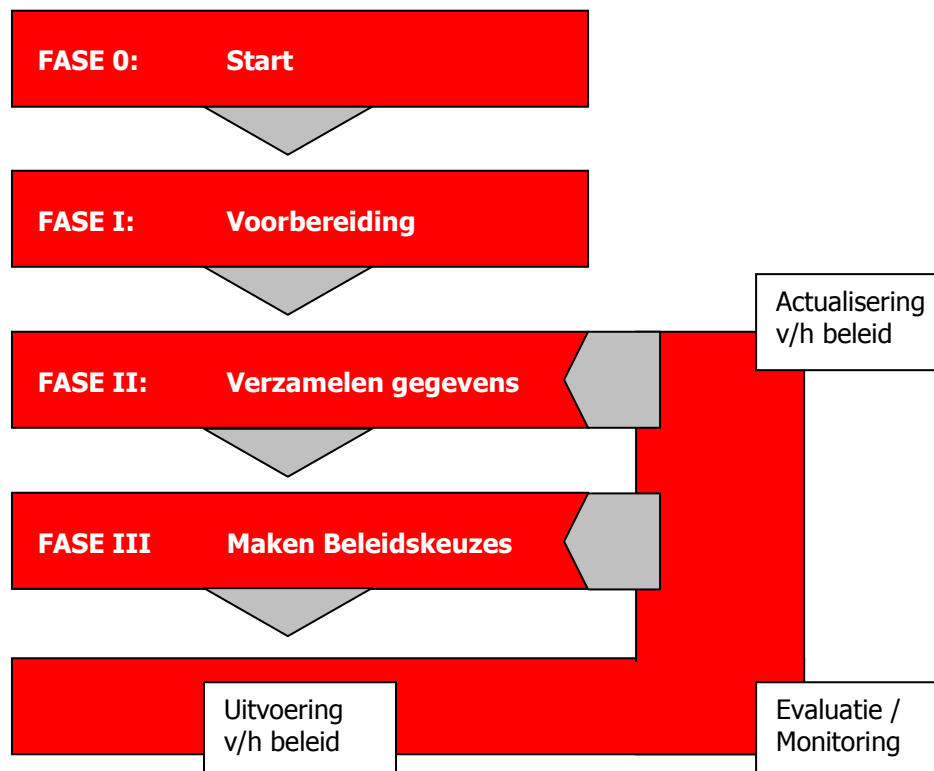
- de projectorganisatie en het proces hoe men tot dit beleid is gekomen;
- verslagen van informatie- en inspraakbijeenkomsten;
- gedetailleerde overzichten van de risico's;
- model risicokaarten;
- risico atlassen transport;
- externe veiligheids signaleringskaart;
- weergave van de terminologie.



### 3 Hoe komen we tot een beleidsvisie externe veiligheid?

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het proces om te komen tot een beleidsvisie externe veiligheid beschreven. Het onderstaande (globale) procedureschema wordt daarbij gehanteerd. De afzonderlijke fasen, de procesgang binnen een fase en de keuzeopties daarbinnen, worden hierna apart toegelicht.



Zoals aangegeven in het schema en in hoofdstuk 2 is er een fase voorafgaande aan de voorbereiding, te weten de start. Deze fase wordt niet beschreven omdat deze niet meer omvat dat het geven van de opdracht tot het formuleren van beleid. Het kan zijn dat een beleidsadviseur of beleidsmedewerker dit moet voorbereiden.

De beleidskeuzes zijn na fase III bekend. Als de consequenties van deze beleidskeuzes in beeld zijn gebracht kan eventueel een actie-, uitvoerings- of implementatieprogramma worden opgesteld. Vervolgens kan tot uitvoering en (later) evaluatie worden overgegaan.

#### 3.2 Fase I: Voorbereiding

In onderstaand schema zijn 3 intensiteiten van de voorbereiding van het proces beschreven. De uitgebreide voorbereiding is nuttig bij samenwerkingsprojecten en bij projecten waarbij belangentegenstellingen de latere uitvoering kunnen belemmeren of er anderszins grote afbreukrisico's zijn. Het is echter denkbaar dat deze 'beren en leeuwen' in het geheel niet op de weg verschijnen. In de minimum variant start men direct met het opstellen van een projectplan.

**Procedureschema**

<b>Uitgebreide voorbereiding</b>	<b>Variabele voorbereiding</b>	<b>minimale voorbereiding</b>
<p style="text-align: center;">↓</p> <p>Opdracht (aanscherpen opdracht)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Krachtenveldanalyse (In beeld brengen stakeholders)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Inventarisatie (wensen/eisen verzamelen van uitgangspunten, randvoorwaarden, eisen en wensen)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Startsessie (onderhandeling strijdigheden)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Uitwerking (Opstellen projectplan (incl. communicatieplan) en vorming projectorganisatie)</p>	<p style="text-align: center;">↓</p> <p>Aanscherpen opdracht met uitgangspunten en randvoorwaarden</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Uitwerking (Opstellen projectplan (incl. communicatieplan) en vorming projectorganisatie)</p>	<p style="text-align: center;">↓</p> <p>Opstellen projectplan</p>

N.B. De onderstaande paragrafen 3.1.1 en 3.1.2 zijn alleen van belang bij de uitgebreide voorbereiding.

<p>Proceskeuze:                    Welke voorbereiding kiezen we?</p> <p>Afwegingsaspecten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Complexiteit</li> <li>- Belangentegenstellingen</li> <li>- Betrokkenheid externe organisaties</li> </ul>
---

**Samenwerking?**

Een optie voor gemeenten die niet zelf de expertise in huis hebben is om het beleid in regionale samenwerking aan te pakken of aan te haken bij een naburige gemeente die de expertise wel heeft. Overigens kan men ook vanuit een strategische invalshoek kiezen voor samenwerking, bijvoorbeeld vanwege het bereiken van uniformiteit.

<p>Proceskeuze:                    Gaan we het beleid wel of niet in samenwerking formuleren?</p> <p>Afwegingsaspecten zijn onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aanwezigheid expertise</li> <li>- gewenste regionale uniformiteit</li> </ul>
---

**3.2.1 De opdracht**

Niets is gevaarlijker voor een projectleider dan een vage opdracht te accepteren. Voor een goede opdracht zijn de volgende zaken van belang:

**Wie is de opdrachtgever?**

Ambtelijk / bestuurlijk

**Wat is de rechtvaardiging voor het proces?**

Wat is de aanleiding? Waarom hebben we beleid nodig? Waar ligt onze verantwoordelijkheid? Een probleemstelling.

**Wat is het gewenste eindresultaat?**

Wat is het doel? (zo specifiek en meetbaar mogelijk) Een hulpvraag aan de opdrachtgever is: "Wanneer bent u tevreden?"

Wat is de gewenste einddatum?  
Wanneer wilt u het hebben?

**Afbakening**

Wat nemen we wel en wat nemen we niet mee? Hoe ver reikt het beleidsveld?

*3.2.2 Krachtenveldanalyse*

De projectomvang kan verschillend gedefinieerd worden. Varianten zijn:

- het opstellen van een beleidsvisie;
- het opstellen van een visie én een uitvoeringsplan;
- het project reikt tot aan het punt dat het uitvoeringsplan gerealiseerd is.

Indien u kiest voor het laatste is een krachtenveldanalyse aan te bevelen.

Ook als u met veel partijen moet werken (en er strijdige belangen zijn) geeft dit een hoge complexiteit en is ook het uitvoeren van een krachtenveldanalyse als voorbereidende stap aan te bevelen.

In die situatie is het van belang die partijen te selecteren die het uiteindelijke resultaat van het project kunnen beïnvloeden. De volgende partijen spelen hierbij een rol:

- Evident is het dat B&W of GS van belang zijn omdat zij het plan gebruiken om hun doel te realiseren;
- Handhavers, brandweer en andere relevante hulpverleners, vergunningverleners, juristen, RO-medewerkers, opstellers van ruimtelijke plannen en de communicatieafdeling zijn van belang omdat zij er mee moeten werken;
- Diegenen die belang hebben bij de uitkomst, maar er niet mee hoeven werken kunnen het eindresultaat ook beïnvloeden. Onder deze categorie vallen de burgers, belanggroeperingen, bedrijven, transporteurs, projectontwikkelaars. Afhankelijk van de keuze van het proces dient vooraf te worden nagedacht over betrokkenheid van deze groeperingen.

*3.2.3 Bepaling van de randvoorwaarden*

Als de relevante partijen in kaart zijn gebracht kunnen de meningen, wensen dan wel randvoorwaarden worden beschreven.

Het kan zijn dat bepaalde randvoorwaarden of uitgangspunten al bij opdrachtverstrekking bekend zijn. Dan hoeft deze stap niet apart nog een keer worden doorlopen. Het is echter, gezien de breedte van de externe veiligheidsproblematiek, mogelijk dat deze randvoorwaarden en uitgangspunten nog nader ingevuld moeten worden.

Daarnaast kunnen interne beleidsregels nog randvoorwaarden voor het beleid en het proces met zich meebrengen.

### 3.2.4 Het projectplan

In onderstaande tabel zijn drie varianten voor een projectplan opgenomen:

Uitgebreid projectplan	Variabele tussenvorm	Minimaal projectplan
Aanleiding Doelen Randvoorwaarden Projectstructuur Borging Kosten Projectorganisatie Fasering Planning Communicatie Projectrisico's	Aanleiding Doelen Randvoorwaarden Projectstructuur  Kosten Projectorganisatie Fasering Planning	Doelen  Kosten Projectorganisatie  Planning

Proceskeuze: Hoe uitgebreid maken we het projectplan

Tip: In de nota 'Omgaan met risicovolle situaties' van de provincies Overijssel en Gelderland staan op pagina 36 en 37 een aantal handreikingen voor het bepalen van tijd en kosten.

### 3.2.5 Project organisatie

In dit kader wordt gesproken over de organisatie gedurende het proces van vorming van het beleid. Belangrijk is om te zorgen voor een duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden en een heldere besluitvorming.

De projectorganisatie is afhankelijk van de aard en complexiteit van de externe veiligheidsproblematiek. Het opstellen van een beleidsvisie kan, met alleen gebruikmaking van het stramien en de blauwdruk, plaatsvinden zonder hiervoor bijzondere organisatorische maatregelen te treffen. In meer complexe gevallen is het aan te raden een uitgebreidere projectorganisatie in te stellen.

In de onderstaande schema's zijn enkele mogelijkheden geschetst. Hierin betekent:

—— (getrokken lijn) aanstuuringsrelatie

----- (gestippelde lijn) een afstemmingsrelatie of communicatie

Uitgebreide projectorganisatie	Globale projectorganisatie	Minimale projectorganisatie
<pre> Bestuurlijk opdrachtgever   Stuurgroep   Projectleider   Projectgroep   Deelprojectteams   Omgeving ----- </pre>	<pre> Bestuurlijk of ambtelijk opdrachtgever   Stuurgroep   Projectleider   Projectgroep </pre>	<pre> Ambtelijk opdrachtgever   Projectleider   Relevante afdelingen (Klankbordgroep) </pre>

#### Toelichting:

Voor de samenstelling van een stuurgroep moet men denken aan: Bestuurlijk opdrachtgever of portefeuillehouder, evt. Ambtelijk opdrachtgever, Directeur(en) van diensten die menskracht leveren aan het project, Directeur(en) van diensten die beleid moeten uitvoeren.

Voor de samenstelling van de projectgroep moet men denken aan vertegenwoordigers uit de sectoren RO, Milieu, Bouwen en Wonen, Brandweer, Economische zaken, Juridische zaken, voorlichting.

De aanwezigheid van deelprojectteams is afhankelijk van de omvang van het project.

Proceskeuze: Hoe ga ik het project organiseren?

Afwegingsaspecten zijn:

- Wat is de omvang van het project?
- Wat is de complexiteit?
- In hoeverre zijn er grote belangentegenstellingen?
- Wat is het gewenste resultaat, wanneer moet het geleverd worden en wat is ons budget?
- Wie betrek ik intern, extern en hoe betrek ik ze?

### **Besluitvorming**

Bij de besluitvorming moet men in het projectplan uiteraard ook rekening houden met formele procedures voor inspraak. Hoe 'zwaar' dit moet worden ingezet is afhankelijk van de meningen van belanghebbenden.

Proceskeuze: Hoe richten we de besluitvorming (inspraak procedures) over het eindresultaat in?

Afwegingsaspecten worden ingegeven uit de wensen / eisen van belanghebbenden of vanuit de opdrachtgever

### **3.3 Fase II: Verzamelen gegevens**

Voor het verzamelen van gegevens zijn meerdere keuzeopties beschikbaar. Er zijn drie relevante onderwerpen waarover men gegevens kan verzamelen. Het betreft:

- de risico's;
- de huidige beheersing cq. beleid ten aanzien van die risico's;
- meningen en visies van belanghebbenden ten aanzien van de risico's.

De diepte en breedte waarin bij die drie onderwerpen gegevens worden verzameld is een keuze. De drie afzonderlijke onderwerpen worden apart toegelicht.

Algemene proceskeuze: met welke diepgang en breedte verzamel ik gegevens?

Afwegingsaspecten zijn:

- welke risico's loop ik als ik het niet weet
- wat verlangt de opdrachtgever (B&W of GS)

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 is er een wisselwerking tussen de gegevens verzameling en de visie. In theorie kunt u eerst een visie formuleren en daarna gaan inventariseren. Echter in praktijk zullen de meeste bestuurders toch eerst willen weten waar ze aan toe zijn voordat ze een visie onderschrijven. Vandaar dat we de fase gegevens verzameling aangegeven vóór de vorming van de beleidsvisie. Bij het verzamelen van gegevens, waarbij men strikt vanuit de regelgeving redeneert, bestaat echter het gevaar dat men toch nog zaken over het hoofd ziet.

In dit kader bedoelen we met externe veiligheid de veiligheid van bedrijven en bedrijfsmatige activiteiten met gevaarlijke stoffen voor hun omgeving en over de veiligheidsaspecten van het gebruik van infrastructuur. In het NMP4 staat een en ander preciezer omschreven. Uit de *'Interdepartementale cursus Externe veiligheid 2003'* wordt de volgende handige omschrijving gehanteerd:

Het betreft de beheersing van risico's van:

- het gebruik, de opslag en de productie van gevaarlijke stoffen (inrichtingen);
- het transport van gevaarlijke stoffen (wegen, spoorweg, waterwegen en buisleidingen);
- het gebruik van luchthavens.

Het begrip **integrale veiligheid** wordt in dit stramien niet behandeld. Onder dit begrip vallen ook zaken als criminaliteit, geweld, agressie et cetera.

### 3.3.1 Inventarisatie risico's

Voor het opstellen van een externe veiligheid beleidsvisie is (voor inzicht in de consequenties) ten minste een globale inventarisatie noodzakelijk. Er kan gebruik worden gemaakt van reeds uitgevoerde inventarisaties en bijvoorbeeld de risico atlanten transport.

Landelijk is afgesproken dat de gegevens van het RRGs en het de ISOR (Informatie systeem Overige Ramptypen) in dezelfde risicokaart worden verwerkt.

De volgende scenario's zijn denkbaar:

RRGS-inventarisatie	Uitgebreide inventarisatie
Voor aanvullende inventarisaties van de risico's heeft men de keuze uit drie opties. Te weten: Globaal met het <b>80/20-model</b> , een <b>volledige risico-inventarisatie</b> met behulp van de Leidraad risico-inventarisatie of een <b>gefaseerde afhandeling</b> . (Bron: brochure <i>'de slag met externe veiligheid'</i> )	Men kan ook verder gaan dan het RRGs voorschrijft.

Proceskeuze: Met welke diepgang en snelheid inventariseren we de risico's?

Afwegingsaspecten zijn:

- Budget
- Capaciteit
- Ambitieniveau (snelheid en volledigheid)
- Hoeveelheid risicovolle bedrijvigheid
- Voldoen we aan het RRGs en de ISOR vereisten

Men moet zich realiseren dat het inventariseren van risico's geen eenmalige zaak is. Ook de inzichten t.a.v. de veiligheid kunnen veranderen. Met een bepaalde frequentie moet u bezien in hoeverre de beleidslijn nog voldoet.

Proceskeuze: Op welke manier en met welke frequentie herbeoordelen we de algehele risicosituatie in de gemeente of provincie?

Afwegingsaspecten:

- Wat is de kans op wijzigingen
- Wat zijn de bestaande werkprocessen voor het identificeren en opvolgen van veranderingen

Er zijn inmiddels ook *leidraden voor gegevensverzamelingen ten behoeve van een risicokaart* opgesteld.

Maatgevend in de beoordeling van risico's zijn de objecten. In de diverse wetgeving zijn kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten gedefinieerd. Met het Besluit Externe veiligheid Inrichtingen heeft reeds een grote uniformeringslag plaatsgevonden. Ook de circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen sluit aan bij deze definiëring.

Bij objecten die niet met name zijn genoemd kan/moet het bevoegd gezag, zelf een interpretatie geven aan deze termen.

### 3.3.2 *Huidige beheersing / beleid*

Omdat het beleid ook de middelen behelst waarmee de doelen bereikt moeten worden, is het van belang inzichtelijk te maken wat er al geregeld is. In onderstaande opsomming is een hulplijst gemaakt van documenten waarin externe veiligheidsaspecten meegenomen kunnen zijn. Per document of aspect moet dus tevens een inhoudelijke toets ten aanzien van externe veiligheidsaspecten plaatsvinden.

Checklijst:

- Bestemmingsplannen / Streekplannen;
- Ruimtelijke visie / beleid;
- Geplande of voorziene ruimtelijke ontwikkelingen;
- Routing over wegen of binnenwateren;
- Actualiteit milieuvergunningen;
- Handhavingprogramma's (Milieu, RO, gebruiksvergunning etc.);
- Rampenplannen;
- Regionale beheersplannen rampenbestrijding;
- Brandweercapaciteitsplanning;
- Kwaliteitsborgingsystemen cq. geldende interne procedures waarin de aandacht voor externe veiligheid is geregeld.

### 3.3.3 *Meningen en visies*

Om tot een gemeentelijke of provinciale visie te komen kan het van belang zijn te weten wat het oordeel van betrokkenen is over de situatie. Waar hebben ze vragen over, waar voelen ze zich onveilig bij, welke knelpunten voorzien zij?

Proceskeuze: Betrekken we de mening van belanghebbenden en specifiek de bevolking bij het formuleren van de beleidsvisie?

Afwegingsaspecten:

- Aanwezigheid belangengroeperingen
- Kosten versus bereik

Als de betrokkenen zeer direct aanspreekbaar zijn, kan men volstaan met een interview. Als de betrokkenen bestaan uit een of meerdere diffuse groepen, moet men anders te werk gaan. De mogelijkheden om dit te inventariseren zijn echter legio. Men kan denken aan enquêtes, het instellen van een meldpunt het houden van inloop avonden etc. In Enschede organiseerde men recent zelfs een complete veiligheidsdag voor de burger.

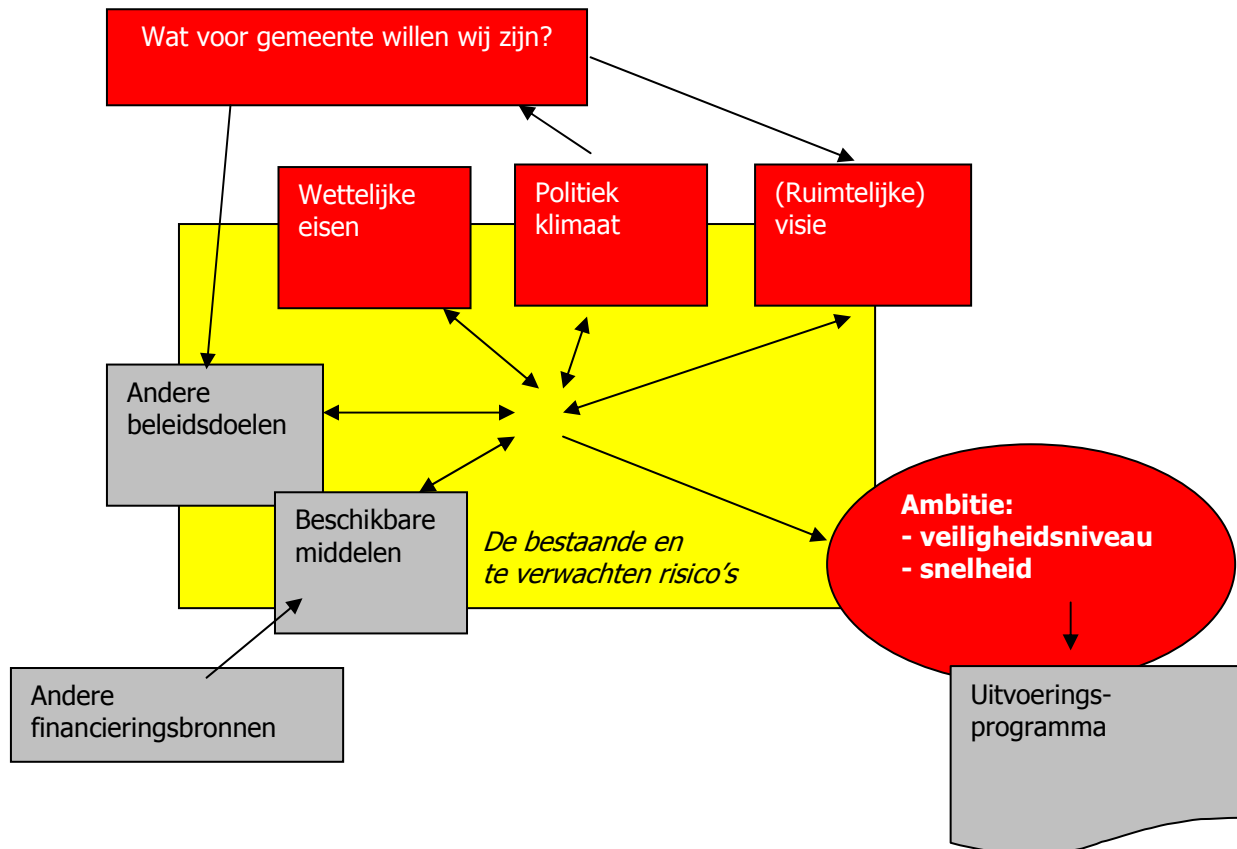
Proceskeuze: Op welke manier achterhaal ik de mening van en communiceer ik met de bevolking?

### 3.4 Fase III: Maken beleidskeuzes

#### 3.4.1 Welke invalshoeken bepalen onze beleidsvisie?

De ambitie op het gebied van externe veiligheid is opgebouwd uit de volgende elementen: Wettelijke eisen, het politieke klimaat, de (Ruimtelijke) Visie, andere beleidsdoelen in combinatie met de beschikbare middelen.

Het samenstel van deze elementen bepaalt de snelheid en het veiligheidsniveau van het beleid. In onderstaande figuur is dat schematisch in beeld gebracht.



Het bovenstaande model maakt duidelijk dat men het beleid niet 'uit het niets' formuleert, maar men eerst gegevens moet verzamelen om tot een verantwoorde keuze te komen. Bij het maken van strategische keuzes is er altijd een wisselwerking tussen gegevensverzameling en de Visie, waarbij niet is aan te geven welke stap nu eerst gemaakt moet worden. Wij gaan er in dit document vanuit dat er altijd een vorm van inventarisatie nodig is. In onze procesbeschrijving gaan we uit van het eerst in beeld brengen van de risico's.

Onderliggend aan deze relatie liggen een aantal inhoudelijke keuzes die reeds in Hoofdstuk 2 zijn beschreven.

Het **politieke klimaat** is geen aspect waarover iets valt te kiezen. Dat is iets waar de beleidsmedewerker zicht op moet hebben. Een goed zicht daarop uit zich in de juiste toonzetting van inhoud van het beleid en het proces van beleidsformulering. Als men kiest voor het uitgebreid voorbereidingsproces (§ 3.2) heeft men hier reeds zicht op.

#### 3.4.2 Hoe formuleren we de ambitie?

In onderstaande opsomming zijn drie varianten uitgewerkt voor processen waarmee men tot een visie kan komen.



De keuze die men heeft gemaakt ten aanzien van het wel of niet doen van de **formele inspraakprocedures** en de vorm daarvan, moet in de definitieve procesvorm worden meegenomen. In onderstaande schema's zijn deze weggelaten aangezien dit weer een aparte keuze is.

Uitgebreid	Tussenvorm	minimum
<p>Uitgebreide voorbereiding</p> <p>↓</p> <p>Verspreiden gegevens onder belanghebbenden</p> <p>↓</p> <p>Projectleider haalt eerste reacties op en programmeert een (of meerdere) onderhandelingsessies</p> <p>↓</p> <p>Via een onderhandelingsessie(s) wordt in gezamenlijkheid met belanghebbenden, het beleid geformuleerd</p> <p>↓</p> <p>Uitwerking van resultaten door de projectgroep</p> <p>↓</p> <p>Accordering eindvoorstel door stuurgroep</p> <p>↓</p> <p>Voorleggen aan B&amp;W/GS en vervolgens aan GR of PS</p> <p>Deze werkvorm kost veel tijd. Men voorkomt echter dat men bij de formulering op problemen stuit en zorgt dat er zowel intern als extern meer draagvlak is waardoor de uitvoering waarschijnlijk beter zal gaan.</p>	<p>Projectgroep beoordeelt de gegevens</p> <p>↓</p> <p>Projectleider haalt reacties op van projectgroepleden en stuurgroep en formuleert een voorstel</p> <p>↓</p> <p>Overlegt dit voorstel eerst met de projectgroep</p> <p>↓</p> <p>Daarna met de stuurgroep</p> <p>↓</p> <p>Verwerkt opmerkingen</p> <p>↓</p> <p>Legt dit voor aan B&amp;W / GS en vervolgens aan GR of PS</p> <p>Deze werkvorm kost wat meer tijd, maar zorgt voor intern draagvlak.</p>	<p>De eigen expert (Projectleider) beoordeelt de gegevens</p> <p>↓</p> <p>De eigen expert (Projectleider) formuleert een voorstel en vraag commentaar van andere delen van de organisatie</p> <p>↓</p> <p>De eigen expert (Projectleider) legt dit voor aan B&amp;W / GS</p> <p>Deze werkvorm is zeer snel echter geeft een grotere kans dat men wordt teruggefloten. Daardoor moet veel werk opnieuw worden gedaan en is het beleid veel later klaar dan gepland.</p>

Proceskeuze: Welk proces voor beleidsformulering kiezen we?

Afwegingsaspecten:

- Complexiteit;
- Belangentegenstellingen;
- Betrokkenheid externe organisaties en de evt. noodzaak voor draagvlak;
- Snelheid van besluitvorming.

De inhoudelijke keuzes die te maken zijn, zijn allen reeds beschreven in Hoofdstuk 2 en worden dus niet herhaald.

#### Geografische of thematische verschillen in de beleidsvisie

Bij de keuzes kan een onderscheid worden gemaakt naar gebieden of thema's. Het is immers goed denkbaar dat een gemeente of provincie een gesegmenteerde (gebiedsgerichte of thematisch onderverdeelde of een combinatie van die twee) visie over het gebied vaststelt.

Inhoudelijke keuze: Gaan we de visie geografisch of thematisch segmenteren?

Afweging is afhankelijk van diversiteit en omvang van het gebied en acceptatiegraad van het betreffende risico.

### **3.5** ***Uitvoering***

Door het combineren van de beleidsvisie met de bestaande situatie worden de knelpunten of verbeterpunten in beeld gebracht. Er zijn daarbij drie sporen te herkennen, te weten: Saneren, beheersen en bestrijden.

Voor de uitwerking van de beleidsvisie is een uitvoeringsprogramma of actieprogramma haast onontbeerlijk. In een dergelijk programma dient aandacht te worden geschonken aan sanering, beheersing, bestrijding en de financiering en implementatie daarvan.

In de ideale situatie werkt men vanuit de visie naar concrete ambities en doelen; en concrete doelen worden op hun beurt weer aangepakt met concrete acties. Concrete acties bepalen de benodigde middelen in tijd, menskracht en geld. Echter in de praktijk zullen beschikbare middelen op hun beurt de ambitie weer beïnvloeden. Tevens moet de organisatorische inbedding worden bepaald. Eventueel moet het communicatieplan worden bijgesteld.

Proceskeuze: Formuleer ik alleen een beleidsvisie of formuleer ik in het beleid ook de uitwerking van de consequenties van die visie in een uitvoerings-, implementatie- of actieprogramma?

## **4 Slotwoord**

Met de beschrijving van dit IPO-stramien is een instrument ontwikkeld dat gebruikt kan worden bij de opstelling van beleidsvisies. Het stramien geeft aan op welke inhoudelijke punten keuzes gemaakt moeten worden. Tevens geeft het stramien een aantal procesvarianten aan om te komen tot een beleidsvisie.

In dit stramien is er voor gekozen om geen uitputtende beschrijvingen op te nemen. Het woord stramien geeft al aan dat het een basis is waar u op kunt 'voortborduren'.

Met alleen een beleidsvisie is een gemeente, regio of provincie er niet. De visie zal ook ten uitvoer moeten worden gebracht en knelpunten zullen gesaneerd moeten worden. Deze uitvoering zal van geval tot geval verschillend zijn. Een heldere visie zorgt er voor dat u daarin een duidelijke koers vaart.

## **Bijlage I: Informatiebronnen:**

In onderstaande subparagrafen worden de informatiebronnen weergegeven die hebben geleid tot voorliggend stramien. Waar de betreffende bestanden zijn terug te vinden is achter de titel, met uitzondering van wet- en regelgeving, weergegeven.

### **I.1 Wet- en regelgeving**

Onderstaand is het gros van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving opgenomen die betrekking hebben op het aspect externe veiligheid ([www.wetten.nl](http://www.wetten.nl)):

- *Wet milieubeheer;*
- *Besluit externe veiligheid inrichtingen (treedt in 2004 werking);*
- *Regeling externe veiligheid inrichtingen (nog niet gepubliceerd)*
- *Vuurwerkbesluit;*
- *Regeling nadere eisen aan vuurwerk;*
- *Besluit risico's zware ongevallen 1999;*
- *Regeling risico's zware ongevallen;*
- *Besluit LPG-tankstations milieubeheer;*
- *Besluit opslag propaan milieubeheer;*
  
- *Kernenergiewet;*
  
- *Wet op de ruimtelijke ordening;*
  
- *Wet rampen en zware ongevallen;*
- *Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen;*
- *Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding;*
- *Besluit kwaliteitscriteria planvorming rampenbestrijding;*
- *Ontwerpbesluit registratie risicovolle situaties (treedt medio 2004 in werking);*
- *Besluit beoordeling en beperking risico's bestaande stoffen;*
  
- *Wet vervoer gevaarlijke stoffen;*
- *Besluit aanwijzing wegennet vervoer gevaarlijke stoffen;*
- *Besluit vervoer gevaarlijke stoffen;*
- *Besluit vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht;*
- *Regeling vervoer over de binnenwateren van gevaarlijke stoffen;*
- *Regeling vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen;*
- *Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen;*
- *Wet milieugevaarlijke stoffen.*

### **I.2 Circulaires**

- *Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen; ([www.minvenw.nl](http://www.minvenw.nl))*  
In deze circulaire wordt de risicobenadering van personen die in de omgeving van infrastructuur verblijven uitgewerkt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen inrichtingen valt niet binnen het toepassingsbereik.

- *Circulaire zonering langs hoge druk aardgasleidingen;*
- *Circulaire landelijke inventarisatie urgente sanering LPG; ([www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl))*  
Brief waarin VROM gemeenten heeft geïnformeerd over de landelijke inventarisatie van lpg-tankstations, de rol van VROM bij de urgente sanering van LPG-tankstations en de procedure om de milieuvergunning voor de verkoop van LPG in te trekken.
- *Circulaire over toepassing circulaire schadevergoeding bij sanering LPG-tankstations; ([www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl))*  
Circulaire van VROM die aan gemeenten en provincies is gestuurd met de spelregels voor de toekenning van een schadevergoeding aan LPG-tankstations die moeten worden gesaneerd. De circulaire bevat verder de criteria voor urgente sanering van LPG-tankstations en geeft aan hoe gemeenten en provincies, via een rekenmodel, de schadevergoeding kunnen berekenen. In de circulaire staat ook dat de veiligheidsafstand rond LPG-stations is vastgesteld op 25 meter.
- *Circulaire CPR 15;*  
deze circulaire van toepassing is op opslagplaatsen voor de opslag van stoffen en preparaten die zijn ingedeeld als gevaarlijke stoffen, bestrijdingsmiddelen en gevaarlijke afvalstoffen in emballage. De circulaire gaat in op hoe om te gaan met vergunningverlening wanneer er sprake is van opslag van gevaarlijke stoffen in emballage. Opgemerkt wordt dat de CPR 15 reeks vervangen gaat worden voor de PGS 15 (Richtlijn opslag van verpakte gevaarlijke stoffen).
- *Circulaire bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen van de K1, K2 en K3-categorie.*

### **I.3 Handreikingen / Leidraden**

- *Leidraad gemeentelijk externe veiligheidsbeleid "omgaan met risicovolle situaties; Provincies Overijssel en Gelderland, Maart 2003; ([www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl))*  
De leidraad biedt gemeenten een handvat om te komen tot een extern veiligheidsbeleid. Om daartoe te komen wordt er gebruik gemaakt van een stappenplan.
- *Routeren van vervoer van gevaarlijke stoffen: "kiezen voor de veiligste weg", Ministerie van verkeer en waterstaat, December 1998; ([www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl))*  
Handreiking gaat in op het wanneer en hoe routeren van het vervoer van gevaarlijke stoffen.
- *Kernbeleid veiligheid gemeenten, VNG, 2003; ([www.ilv.nl/documenten/kernbeleid\\_veiligheid.pdf](http://www.ilv.nl/documenten/kernbeleid_veiligheid.pdf))*  
De handreiking helpt gemeenten te komen tot integraal veiligheidsbeleid. Centraal in de methode staat een reeks beleidsvragen. Iedere beleidsvraag behandelt een 'kernpunt van het veiligheidsbeleid. In totaal gaat het om vijftientig beleidsvragen, verdeeld over zes clusters die wisselend inhoudelijk en organisatorisch van aard zijn.
- *Handreiking externe veiligheid: "Vitale aanpak van een vitale zaak", VNG, 2003; ([www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl))*  
De handreiking positioneert externe veiligheid in de gemeentelijke beleidscontext en schetst kaders voor beleidsvoering en organisatie. Tevens bevat de handreiking meer 'technische' informatie voor ambtelijke toepassing bij vergunningverlening of aanpassing van de gemeentelijke organisatie.

- *Handleiding externe veiligheid inrichtingen, Infomil, Juni 2004; ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl))*  
De handleiding gaat in op de reikwijdte van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Het biedt inzicht in het besluit en wat de regering met het besluit beoogt te bereiken. De bedrijven en objecten die onder de werking van het besluit vallen, worden bekend evenals de risiconormen en termijnen die het besluit voorschrijft, alsook de relatie tussen het besluit en andere wet- en regelgeving.  
Via een stappenplan wordt voor een specifieke inrichting, gebied of gemeente uitgewerkt welke beperkingen en mogelijkheden het besluit heeft. Verder wordt verwoord op welke wijze de normen uit het besluit ten aanzien van het plaatsgebonden risico kan worden vertaald naar bestemmingsplannen en milieuvergunningen.
- *Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico, augustus 2004; (concept) ([www.vrom.nl](http://www.vrom.nl))*  
In het Bevi wordt het Plaatsgebonden Risico duidelijk genormeerd; voor het groepsrisico worden echter veel minder stringente regels aangegeven. In het Bevi wordt aangegeven wanneer een bevoegd gezag zich moet verantwoorden ten aanzien van het groepsrisico. In de handreiking worden hulpmiddelen aangereikt om tot een goede (en dus multidisciplinaire) afweging komt. De handreiking is nog een concept. De definitieve versie verschijnt waarschijnlijk in oktober 2004.
- *Toetsingskader externe veiligheid spoorzone Dordrecht / Zwijndrecht; ([www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl))*  
Middels het toetsingskader wordt invulling gegeven aan de vraag "hoe kan externe veiligheid op een transparante wijze worden getoetst en hoe kan dit procesmatig plaatsvinden". Beheersing van risico's en het toedelen van verantwoordelijkheden wordt hierbij meegenomen. De focus van het rapport ligt op het gebruik van het toetsingskader bij de uitwerking en toetsing van bestemmingsplannen.
- *Nota risiconormering vervoer van gevaarlijke stoffen; ([www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl))*
- *Leidraad Maatramp en de Leidraad Operationele prestaties. ([www.maatramp.nl](http://www.maatramp.nl))*  
Deze leidraden bieden hulp middelen bij het uitwerken van een Regionaal Rampen beheersplan. Op basis van de Leidraad maatramp kan men op basis van risicoscenario's bepalen welke omvang aan hulpverleningsorganisatie in de benen moet worden gehouden.

#### **I.4 Communicatie**

- *Handreiking risicocommunicatie, Ministerie van binnenlandse zaken, December 2003; ([www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl))*  
De handreiking biedt handvatten bij de vorming van een integraal en uitvoerbaar beleid op het gebied van risicocommunicatie. Daarbij wordt zowel ingegaan op de interne communicatie (binnen de gemeente) als op bijvoorbeeld de vraag: "Welke middelen kan ik inzetten om met risicobedrijven te communiceren?" Door middel van een risicomatrix, netwerkanalyse en diverse scenario's moet de handreiking leiden naar een risicocommunicatieplan.

- *EU-project MIRIAD21; (<http://www.ecomaires.com/miriad/action/navigation2f.htm>).*  
Dit is een uitwerking van Lokale Agenda 21 bij gemeentes met risicovolle bedrijvigheid. De gemeente Enschede participeert in dit project. In het kader van dit project zijn aanbevelingen van EU-burgers (Citizens' Recommendations) geformuleerd ten aanzien van de omgang met risico's.

## **I.5 Overige achtergrondinformatie**

Uiteraard zijn er lokaal, of provinciaal diverse voorbeelden beschikbaar van beleidsdocumenten. We geven bij deze een paar voorbeelden:

- *Programma Externe Veiligheid Noord-Brabant 2004 – 2006, juni 2004; ([www.brabant.nl](http://www.brabant.nl))*
- *Nota Buisleidingen Zeeland, Provincie Zeeland; ([www.zeeland.nl/loket/publicaties/rapporten/](http://www.zeeland.nl/loket/publicaties/rapporten/))*
- *Veiligheidsbeleid provincie Overijssel 2004 – 2007, Provincie Overijssel; ([www.prv-overijssel.nl](http://www.prv-overijssel.nl))*
- *Het externe veiligheidsbeleid van de gemeente Enschede: "Risico's van bedrijven", Gemeente Enschede, maart 2002; ([www.enschede.nl](http://www.enschede.nl))*

Daarnaast zijn er nog ander informatieve documenten zoals:

- *Versterking uitvoering en handhaving externe veiligheidsbeleid, Ministerie van VROM, Februari 2004; ([www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl))*
- *Knelpuntenanalyse uitvoering en handhaving beleid externe veiligheid, Infomil, September 2003; ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl))*
- *Externe veiligheid, interdepartementale cursus 2003; In deze cursusmap die via het Internet is te downloaden treft u een veelheid aan informatie aan die heel handig kan zijn om een algemene beeld van externe veiligheid te krijgen.*
- *CPR 2 Model voor risico evaluatie opslag gevaarlijke stoffen;*
- *CPR 18<sup>F</sup> 'Guideline for Quantitative Risk Assessment', deel 2, uitgave 1999; (het zogenaamde Parse Boek)*
- *Nota Ruimte, April 2004; ([www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl))*  
In deze nota wordt ingegaan op externe veiligheid naar aanleiding van vervoer van gevaarlijke stoffen middels de infrastructuur ((spoor/water)wegen, buisleiding, vliegvelden e.d.). Verder wordt aangegeven wie welke verantwoordelijkheden heeft. Met betrekking tot het plaatsgebonden risico legt de rijksoverheid een normering vast (BEVI). Wat betreft het groepsrisico stelt de rijksoverheid uiterlijk in 2005 een beoordelingskader vast, zodat de verantwoordelijke overheden een handvat hebben voor een transparante en evenwichtige belangenafweging. Tot slot wordt ook het ondergronds transport van gevaarlijke stoffen (aardgas, chemicaliën aardolie e.d.) aan de orde gesteld, waarbij de rijksoverheid inzet op dit zogenaamde buisleidingenvervoer.
- *Groepsrisico als bouwsteen voor veiligheidsbeleid, Ministerie van VROM, september 2003; ([www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl))*  
Betreft de uitwerking van een onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van de 'Interdepartementale projectgroep groepsrisico'. Het rapport gaat in op de problemen en oplossingen van de huidige wijze van vaststellen van het groepsrisico. Tevens zijn verbeterpunten geïnventariseerd met betrekking tot het proces van beoordeling en besluitvorming over de aanvaardbaarheid van risico's. Uiteindelijk geeft het bouwstenen voor een nieuwe benadering van het groepsrisico. Dit rapport schetst mogelijkheden voor nieuw beleid. Nadere detaillering en uitwerking daarvan vallen buiten de scope van het onderzoek.

- *Nationaal Milieubeleidsplan 4. ([www.minvrom.nl](http://www.minvrom.nl))*  
Het externe veiligheidsbeleid, zoals neergelegd in het NMP4, betreft de beheersing van risico's en richt zich op:
  - het gebruik, de opslag en de productie van gevaarlijke stoffen (inrichtingen);
  - het transport van gevaarlijke stoffen (wegen, spoorwegen, waterwegen en buisleidingen);
  - het gebruik van luchthavens.

Het beleid is erop gericht dat de geldende normen voor het aanvaardbare risico worden nageleefd bij beslissingen over risicobronnen en over de ruimtelijke ordening in de omgeving van risicobronnen. In de praktijk gaat het om verschillende soorten beslissingen: milieuvergunningen, tracébesluiten, reconstructie van wegen of uitbreiding van luchthavens. Basis voor het externe veiligheidsbeleid is dat het risico bij de bron zoveel mogelijk wordt gereduceerd. Maar omdat dat niet altijd in voldoende mate mogelijk is, moet er ook afstand geschapen worden tussen de bron en kwetsbare objecten (bijvoorbeeld woningen, scholen en ziekenhuizen) en minder kwetsbare objecten (bijvoorbeeld kantoren en bedrijven) in de omgeving.

## **I.6 Internetsites**

- [www.vrom.nl/externeveiligheid](http://www.vrom.nl/externeveiligheid)
- [www.wetten.nl](http://www.wetten.nl)
- [www.minbzk.nl/veiligheid/rampenbeheersing](http://www.minbzk.nl/veiligheid/rampenbeheersing)
- [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)
- [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)
- [www.rampenbeheersing.nl](http://www.rampenbeheersing.nl)
- [www.rampenbestrijding.nl](http://www.rampenbestrijding.nl)
- [www.geodan.nl/nl/project/rrgs/index.htm](http://www.geodan.nl/nl/project/rrgs/index.htm)
- [www.slagenvoorveiligheid.nl](http://www.slagenvoorveiligheid.nl)
- [www.maatramp.nl](http://www.maatramp.nl)
- [www.externe-veiligheid.nl](http://www.externe-veiligheid.nl)
- [www.rivm.nl/overrivm/risicos/cev](http://www.rivm.nl/overrivm/risicos/cev)
- [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)
- [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)
- [www.ilv.nl](http://www.ilv.nl)