

blauwdruk t.b.v. een visie externe veiligheid

bestuurlijke ambities

projectnr. 2172-198083
revisie 04
31 maart 2011

Opdrachtgever
Deskundigenpool Noord- en Midden Limburg

datum vrijgave	beschrijving revisie	goedkeuring	vrijgave
_____	Aanvulling opdrachtgeefster	_____	_____

Inhoud	Blz.
1 INLEIDING	2
1.1 LEESWIJZER	2
2 BENODIGDE INFORMATIE T.B.V. DE BESTUURLIJKE AMBITIES VOOR DE BELEIDSVISIE EXTERNE VEILIGHEID	3
2.1 INLEIDING: DE ROL VAN AMBITIES IN DE BELEIDSCYCLUS	3
2.2 STAP 1: BEOORDELEN INPUT UIT INVENTARISATIEFASE	4
2.3 STAP 2: AFSTEMMEN MET PORTEFEUILLEHOUDER	5
2.4 STAP 3: KEUZE VAN DE DISCUSSIELEIDER	6
2.5 STAP 4: AMBITIEDISCUSSIE IN DE RAAD	6
2.6 STAP 5: UITWERKEN AMBITIES	7
STELLINGEN VENLO	8

1 Inleiding

Deze blauwdruk is bedoeld om aan de hand van de uitgevoerde inventarisatiefase en de daaruit voortgekomen aandachtspunten ten aanzien van de externe veiligheidproblematiek in een gemeente ambities te formuleren die richting geven aan het externe veiligheidsbeleid. Deze ambities zijn tevens de basis voor een verdere uitwerking van het beleid en schetsen de positie en de afwegingen vanuit externe veiligheid in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen in een gemeente.

Dit document beschrijft de stappen tot het komen van bestuurlijke ambities en het proces dat daarvoor doorlopen dient te worden met de betreffende bestuurders. De focus ligt daarbij op het maken van bestuurlijke keuzes ten aanzien van het externe veiligheidsbeleid. Aangezien elke gemeente uniek is in haar externe veiligheidproblematiek en daarmee andere ambities heeft, dient dit document alleen voor het aangeven van een algemene werkwijze en laat dus ruimte voor een eigen invulling van de ambities.

Het uiteindelijke succes van het proces hangt voornamelijk af van de actieve inbreng van de actoren en het draagvlak voor de beleidsvisie.

1.1 Leeswijzer

Dit document is ingedeeld in een chronische volgorde, namelijk de volgorde waarin het proces van het komen tot bestuurlijke ambities in de tijd wordt doorlopen. Hierbij zijn een aantal stappen onderscheiden en is per stap een korte beschrijving van de inhoud ervan gegeven, waarna puntsgewijs het doel en de benodigde acties zijn omschreven. In de bijlage is een lijst opgenomen met de stellingen uit Venlo die tijdens de ambitiesessie, die het hart vormt van het proces, kunnen worden gebruikt.

2 Benodigde informatie t.b.v. de bestuurlijke ambities voor de beleidsvisie externe veiligheid

2.1 Inleiding: de rol van ambities in de beleidscyclus

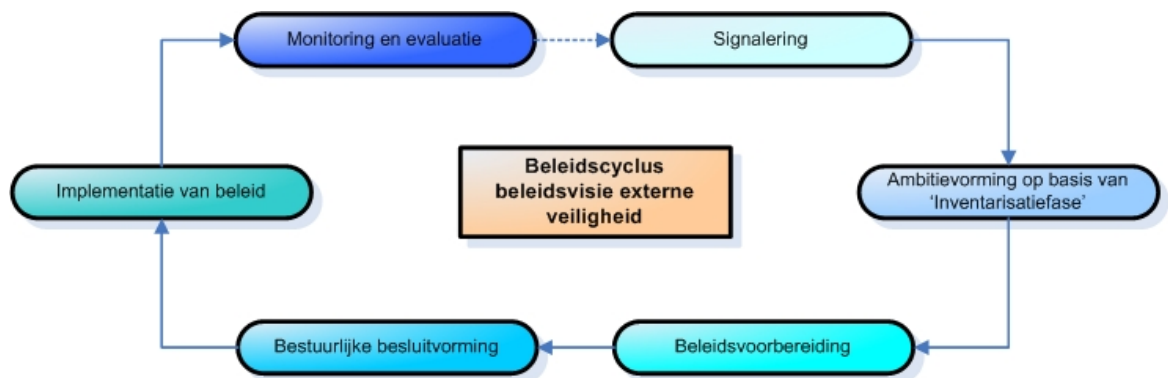
Het doel van deze paragraaf is om inzichtelijk te maken hoe het in deze blauwdruk beschreven proces van het vormen van bestuurlijke ambities past binnen de beleidscyclus en welke input noodzakelijk is voor de bestuurlijke ambities.

Beschrijving van de beleidscyclus

Een beleidscyclus begint met 'signalering' van aandachtspunten/knelpunten op het betreffende thema. In dit geval het beleidsthema externe veiligheid. De wijze waarop deze signalering plaats kan vinden is beschreven in de blauwdruk 'Inventarisatiefase'. De inventarisatiefase geeft een compleet beeld van de gemeentelijke situatie en als het goed is vloeit hieruit voort welke aandachtspunten bestaan voor de gemeente. Dit kan variëren van knelpunten met het plaatsgebonden risico tot organisatorische problemen of aandachtspunten bij de bestrijdbaarheid.

De volgende stap in de beleidscyclus is op basis van de geconstateerde aandachtspunten/knelpunten een ambitie te vormen over het eindbeeld (bijvoorbeeld in 2020) ten aanzien van externe veiligheid voor de gemeente. Hierbij wordt de vraag beantwoord: "Hoe veilig wil de gemeente zijn?". Deze vraag kan b.v. beantwoord worden aan de hand van stellingen over concrete objecten (LPG-tankstations, locaties voor woningen, etc.).

Ambities zijn dus nodig om een gewenst eindbeeld voor de externe veiligheidsituatie binnen een gemeente te vormen. Vervolgens worden de ambities vertaald in concreet beleid waarover bestuurlijke besluitvorming plaatsvindt. Ten slotte kan monitoring en evaluatie leiden tot nieuwe inzichten en nieuwe ambities, zie ook onderstaande figuur.



Dit hoofdstuk behandelt het proces waarbij beleidsmedewerkers en specialisten van binnen de gemeente, eventueel aangevuld met externe partijen, ambities voorbereiden (middels aandachtspunten en stellingen) voor de beleidsvisie externe veiligheid waarna het bestuur, na een discussie, de ambities uiteindelijk vormgeeft en vaststelt. Dat de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de ambities uiteindelijk ligt bij de bestuurders heeft een duidelijke voordeel voor het draagvlak voor het uitvoeren van het beleid.

Omdat we hier spreken over ambities en deze uiteraard situatieafhankelijk zijn, is geen kant en klaar recept te geven voor het formuleren van de 'juiste' ambities. Wel kan het proces waarin de ambities worden gekozen volgens een blauwdruk worden vormgegeven, aangezien het succes van dit proces afhangt van de voorbereiding en uitvoering ervan. Bovendien is het mogelijk in deze blauwdruk aan te geven welke onderwerpen in ieder geval naar voren dienen te komen. Het uiteindelijke succes van de beleidsvisie hangt voornamelijk af van de actieve inbreng van de actoren en het draagvlak ervoor. Daarom wordt ook specifiek ingegaan op de rol van de portefeuillehouder en de gemeenteraad bij het vaststellen van ambities.

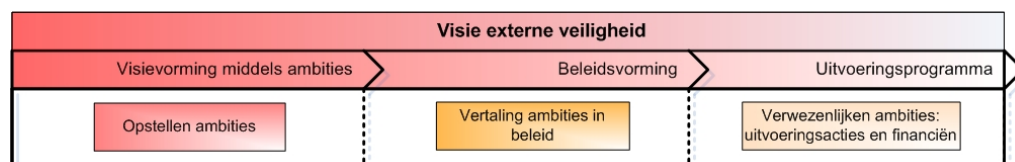
In eerste instantie is het van belang om de vraag te herhalen, die voor aanvang van het beleidstraject al beantwoord is, namelijk: welke redenen en noodzaak heeft deze gemeente voor het opstellen van een beleidsvisie externe veiligheid? Daarbij kan het b.v. gaan om het stroomlijnen van het proces waarin EV in beslissingen wordt meegenomen, het expliciet maken van impliciete afspraken, en/of het vereenvoudigen en standaardiseren van de omgang met EV binnen ruimtelijke procedures. Het antwoord op deze vraag geeft het doel weer van de beleidsvisie voor de specifieke gemeente en is dus leidend bij het formuleren van aandachtspunten voor de ambities.

Doel:

- Het bevestigen danwel bewust loslaten van bestaande ambities / doelstellingen op het gebied van externe veiligheid;
- Het vaststellen van nieuwe ambities;
- Het creëren van draagvlak voor het implementeren van de gekozen ambities.

Benodigde vooracties:

- Het voorbereiden van de discussie in de raad door de projectgroep (waarin de verschillende actoren zijn vertegenwoordigd en voldoende kennis aanwezig is). De benodigde informatie is in de inventarisatiefase bijeen gebracht.



In dit document worden de werkstappen toegelicht die uiteindelijk resulteren in een 'eindbeeld' voor externe veiligheid in de gemeente, i.e. een 'pakket' aan ambities die noodzakelijk worden geacht om de veiligheid in de gemeente te bevorderen.

2.2 Stap 1: Beoordelen input uit inventarisatiefase

De inventarisatiefase is afgerond in deze fase van het proces en de uitkomsten zijn beschikbaar. Deze uitkomsten zijn van belang voor het formuleren van de ambities en met name voor de prioritering van de ambities: de inventarisatie brengt een aantal

aandachtspunten naar voren, bijvoorbeeld veel nieuwe ontwikkelingen in de buurt van een spoorlijn, zodat duidelijk wordt waar in ieder geval een uitspraak over moet worden gedaan bij de formulering van ambities. Een handige manier om de raad daadwerkelijk keuzes te laten maken en ambities uit te spreken is een stellingendiscussie waarin wordt voorgeselecteerd op basis van deze aandachtspunten. In de bijlage zijn de stellingen die geselecteerd zijn in Venlo opgenomen.

Hoewel het kopje hierboven doet vermoeden dat dit een gemakkelijk af te kaderen werkstap is, hangt het succes ervan in belangrijke mate af van de kwaliteit van voorbereiding en uitvoering. De nadruk ligt hier op werksessies waarbij de verschillende projectgroepleden mogelijke stellingen leveren over de onderwerpen die voor -hun deel van de visie- van belang zijn. Belangrijk is dat daarbij de discussie wordt aangegaan tussen de projectgroepleden uit verschillende disciplines: op deze manier wordt gezorgd voor voldoende integratie van alle uiteenlopende standpunten. Daarbij moet rekening gehouden worden met de consequenties van de gekozen uitgangspunten. Het is van belang te onderkennen dat niet elke bestuurlijke ambitie zonder meer (bijvoorbeeld omdat het primaat bij een andere partij ligt) kan worden uitgewerkt, laat staan uitgevoerd. Om te zorgen dat voldoende inzichtelijk wordt welke consequenties verbonden zijn aan de stellingen, is het raadzaam een aantal 'voors' en 'tegens' van de stellingen toe te voegen. Zo wordt het juiste kader geboden voor de uiteindelijke beslissing.

Hierbij zijn voorwaarden voor succes aan te geven: een goede voorbereiding van de werksessie, een adequate begeleiding van het proces gedurende de werksessie, voldoende input van alle deelnemers en een juiste uitwerking van de resultaten, dragen alle bij aan een positief resultaat.

Doel:

- Het selecteren van relevante EV problematiek uit de inventarisatiefase.
- Focus leggen op aandachtspunten en spanningsvelden.
- Alle relevante onderwerpen komen terug in de uiteindelijk gekozen stellingen
- Zoveel mogelijk aansluiten bij de -veronderstelde- wensen van college en raad.

Benodigde acties:

- Selecteren van de belangrijkste bevindingen uit de inventarisatiefase.
- Het betrekken van alle relevante actoren bij de werksessies.
- Voorselectie van aandachtspunten voor latere formulering van ambities.
- Gesprek voorbereiden met de portefeuillehouder (bv. lijst opstellen van mogelijke ambities en beslispunten, inclusief onderbouwing).
- Aandachtspunten vertalen in stellingen tbv de ambitiesdiscussie van de raad.

2.3 Stap 2: Afstemmen met portefeuillehouder

Zonder bestuurlijk draagvlak zal het beleid weinig praktische relevantie hebben. Vandaar het belang van het zoeken van afstemming met de verantwoordelijke portefeuillehouder. Het is een kans om aan de ene kant uitleg te geven over de aandachtspunten en spanningsvelden die volgens de projectgroep uit de inventarisatie volgen, terwijl aan de andere kant ook de wensen van de portefeuillehouder kunnen worden geïnventariseerd. Door niet alleen de gekozen stellingen maar ook de mogelijke ambities en beslispunten met de

portefeuillehouder te bespreken kan 'getoetst' worden of de projectgroep de juiste keuzes gemaakt heeft.

Uit deze stap wordt waarschijnlijk al duidelijk waar de ambities liggen zodat de ambitiesessie daarop kan worden ingestoken. Het commitment van de portefeuillehouder dat als resultaat uit deze stap behoort te komen, is niet alleen mede bepalend voor het succes van de discussie met de raad, maar ook voor het draagvlak voor de uiteindelijke beleidsvisie.

Doel:

- Afstemming zoeken met de verantwoordelijke portefeuillehouder.
- Wensen van portefeuillehouder boven tafel krijgen.
- Focus leggen met behulp van de stellingen uit stap 1.

Benodigde acties:

- De resultaten uit de inventarisatiefase aan portefeuillehouder voorleggen.
- Actief de wensen van de portefeuillehouder navragen.

2.4 Stap 3: keuze van de discussieleider

Nu de stellingen met de portefeuillehouder zijn besproken is een deel van het voorbereidende werk gedaan.

Een volgend aandachtspunt is de keuze van de discussieleider voor deze ambitiesdiscussie. Doel van de ambitiesdiscussie is het vaststellen van de gemeentelijke ambities. Dat betekent dat elke afzonderlijke stellingdiscussie moet worden afgesloten met een standpunt namens de raad. Dit vraagt om een discussieleider met gevoel voor de politieke insteek van de deelnemende raadsleden en met voldoende gezag om discussie af te kunnen ronden en samen te vatten in een eindconclusie.

Als voorzitter van de gemeenteraad is de burgemeester een mogelijke discussieleider. Let op, als voorzitter van het college en portefeuillehouder veiligheid is hij belanghebbende in deze discussie. Een goede voorbereiding is daarom gewenst.

Doel

- keuze discussieleider

Benodigde acties

- voorbereidende gesprekken

2.5 Stap 4: ambitiesdiscussie in de raad

Voor de ambitiesdiscussie is het van belang vooraf af te spreken hoe een stelling wordt behandeld en hoe de besluitvorming verloopt. Bijvoorbeeld: "Hoeveel spreektijd krijgen de deelnemers? Is er sprake van een eerste en tweede termijn? Worden de afzonderlijke meningen genoteerd? Volgt een stemming ter afsluiting van een discussie?". Het is aan te bevelen deze zaken met de discussieleider voor te bereiden. Vervolgens moeten deze spelregels aan het begin van de ambitiesdiscussie met de raad ook daar worden uitgelegd.

Doel

- vaststellen van de gemeentelijke ambitie

Benodigde acties

- spelregels ambitiediscussie voorbereiden
- ambitiediscussie in de raad

2.6 Stap 5: Uitwerken ambities

Deze stap zit op het grensvlak tussen het vaststellen van ambities en het schrijven van de beleidsvisie. Na het formuleren van ambities moeten de ambities worden uitgewerkt, zodat duidelijk is wat de ambities in de praktijk voor de gemeente betekenen. Hierbij vindt dus een vertaling plaats van de ambities in concrete bestuurlijke beslispunten, oftewel de operationalisering van de ambities. De ambities en hun uitwerking maken deel uit van de uiteindelijke beleidsvisie.

Als bijvoorbeeld een ambitie is van de gemeente om nieuwe BEVI-inrichtingen enkel nog op bepaalde bedrijventerreinen toe te staan, dan dienen de planregels van de overige bedrijventerreinen zo te worden aangepast, dat nieuwe BEVI-inrichtingen daar worden uitgesloten. Zoals bij stap 1 al is aangehaald kan de medewerking van andere partijen dan de gemeente bij het uitwerken van de ambities noodzakelijk zijn.

Doel:

- Het uitwerken van de ambities in concrete actiepunten of beleidskaders en verwerken in de beleidsvisie.

Benodigde acties:

- Het uitwerken van de ambities door de projectgroep. Waar relevant worden andere partijen benaderd/betrokken.

Stellingen Venlo

Algemeen: ter bepaling ambitieniveau

1. Veiligheid is belangrijk, maar ruimtelijke ontwikkelingen gaan altijd door.

Risicobronnen

2. Het spoorwegemplacement midden in de stad (waar met gevaarlijke stoffen wordt gerangeerd) is een onhoudbare situatie.
3. Risicovolle bedrijven horen aan de rand van stad op specifiek daarvoor bestemde bedrijventerreinen zover mogelijk van woon- of dichtbevolkte gebieden. Zo wordt ook transport van gevaarlijke stoffen door de stad voorkomen.
4. Op bedrijventerreinen met risicovolle inrichtingen zijn geen kwetsbare objecten toegestaan.
5. Bestaande LPG-tankstations binnen de bebouwde kom moeten worden gesaneerd en nieuwe zijn niet toegestaan.

Fysieke omgeving

6. De risico's rondom transportassen waar incidenteel vervoer van gevaarlijke stoffen over plaatsvindt, bijvoorbeeld van en naar LPG-tankstations, zijn zo klein dat ontwikkelingen in de omgeving ervan altijd door kunnen gaan.
7. We willen geen extra kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied van een risicobron.

Beheersbaarheid

8. Zonder handhaving op de veiligheidsvoorschriften en –eisen zijn de veiligheidsrisico's niet te beheersen.
9. Bij risicobronnen in dichtbevolkte gebieden (zoals het spoor en de wegen in de bebouwde kom) dienen bluswatervoorzieningen aanwezig te zijn.

Risicocommunicatie

10. Met risicocommunicatie wordt onrust gezaaid. Communicatie is alleen belangrijk tijdens en na een calamiteit.