

Onderzoek Verantwoording groepsrisico in het milieu spoor

Onderzoek Verantwoording groepsrisico in het milieu spoor

dossier : BA 8531-100-100
registratienummer : EPS20120026
versie : definitief
classificatie : Klant vertrouwelijk

Augustus 2012

INHOUD	BLAD
1 INLEIDING	3
1.1 AANLEIDING	3
1.2 DOEL VAN HET ONDERZOEK	3
1.3 AANPAK	3
2 WETTELIJK KADER EN BELEID	6
2.1 VERANTWOORDING VAN HET GROEPSRISICO (VGR) IN HET BEVI	6
2.1 WETTELIJKE ADVIESTAAK VERANTWOORDING GROEPSRISICO (VGR)	7
2.2 BELEID VERANTWOORDING GROEPSRISICO (VGR)	8
3 RESULTATEN INTERVIEWS	9
3.1 RESULTATEN INTERVIEWS PER VRAAG	9
3.1.1 <i>Hoe vindt de VGR op het gebied van externe veiligheid in de vergunning plaats?</i>	9
3.1.2 <i>Is de VGR in de inhoud van de considerans adequaat geregeld?</i>	10
3.1.3 <i>Zijn de te treffen maatregelen voldoende in de vergunning geborgd?</i>	10
3.1.4 <i>Hoe vindt de VGR plaats in de praktijk binnen de diensten van Zuid Holland?</i>	11
3.1.5 <i>Is er een (juridische, procedurele en praktische) relatie tussen het milieu spoor en het RO spoor?</i>	12
3.1.6 <i>Wat zijn de gevolgen van de relatie tussen de sporen</i>	13
3.1.7 <i>Hoe verloopt de implementatie van de VGR vanuit het milieu spoor naar het RO spoor in de praktijk binnen de diensten van Zuid Holland?</i>	14
3.1.8 <i>Communiceren risicovolle bedrijven zelf met de omgeving?</i>	14
3.2 ANALYSE RESULTATEN	14
3.3 DISCUSSIE	16
3.4 SAMENVATTING EN CONCLUSIES	16
4 LEERPUNTEN VOOR VASTSTELLEN EN BORGEN VGR VANUIT VERGUNNINGEN	17
4.1 EXTERNE VEILIGHEIDSBELEID DRAAGT BIJ AAN TRANSPARANTE BESLUITVORMING	17
4.2 KOPPELING RO- EN MILIEUSPOOR VERBETEREN	19
4.2.1 <i>Samenwerking RO-milieu-VR</i>	19
4.2.1.1 Rol VR is enkel adviserend	19
4.2.1.2 Rollen partijen binnen proces duidelijk afspreken	20
4.2.1.3 Aanvraag altijd naar de EV specialist	20
4.2.2 <i>Borging externe veiligheidsmaatregelen</i>	21
4.2.2.1 Verantwoordelijk stellen voor VGR in hele traject	24
4.2.2.2 Beheren maatregelen voor de toekomst bij wijzigingen plan of vergunning	24
4.2.2.3 Borging van maatregelen die niet in vergunning kunnen worden opgenomen, zonder borging kan betreffend besluit vernietigd worden	25
5 . TENSLOTTE	26
6 COLOFON	27

BIJLAGE 1 VRAGENLIJST

BIJLAGE 2 IDEALE PROCEDURE

BIJLAGE 2.1: DEFINITIE 'IDEALE PROCEDURE'

BIJLAGE 2.2: BORGEN VAN MAATREGELEN

BIJLAGE 2.3: IDEALE PROCEDURE

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Bij de afweging van het groepsrisico wordt niet alleen naar afgebakende milieuaspecten gekeken, maar er bestaan ook verschillende relaties met diverse verantwoordelijkheden van het bevoegd gezag. In dit project staan de volgende relaties centraal:

1. de relatie tussen vergunningverlening en vastgestelde bestemmingsplannen enerzijds en de relatie tussen bestemmingsplanvorming en verleende vergunningen anderzijds,
2. de relatie tussen adviezen regionale brandweer/veiligheidsregio (VR) en de groepsrisicoverantwoording in vergunningen en
3. de relatie tussen andere maatschappelijke relevante aspecten en de bestuurlijke afweging van het groepsrisico.

Onderzoek is nodig om na te gaan of de afwegingen in de vergunning bestuurlijk dan wel ambtelijk transparant worden afgewogen en vastgesteld, en hoe de implementatie (doorwerking) in de ruimtelijke ordening is geborgd. Zo zijn er mogelijk knelpunten op basis van vigerende bestemmingsplannen en vigerende vergunningen. Het actualiseren van bestemmingsplannen en/of vergunningen zou dan een oplossing bieden

1.2 Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is een analyse van het proces van verantwoording van het groepsrisico bij (milieu)vergunningverlening in de praktijk en de relatie daarvan met de ruimtelijke ordening, resulterend in een rapport waarin de bevindingen zijn beschreven. Op basis van deze bevindingen worden leerpunten en risico's geformuleerd. Deze worden besproken in een klankbordgroep. Op basis van de resultaten van het onderzoek en de wensen van de klankbordgroep zal de gewenste ('ideale') procedure voor de verantwoording groepsrisico bij de omgevingsvergunningverlening (Wabo activiteit milieu) opgesteld worden. In deze procedure worden ook de leerpunten en risico's verwerkt die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen.

Deze 'ideale procedure' en de toelichting hierop is in bijlage 2 aan dit rapport toegevoegd.

1.3 Aanpak

1.3.1 Onderzoeksvragen

Voor het onderzoek heeft opdrachtgever 9 vragen geformuleerd:

1. Hoe vindt de GR verantwoording op het gebied van EV in vergunningen plaats?
2. Is de GR verantwoording in de inhoud van de considerans adequaat geregeld?
3. Zijn de te treffen maatregelen voldoende in de vergunning geborgd?
4. Hoe vindt de verantwoording plaats in de praktijk binnen de diensten van Zuid Holland. Gebeurt het ambtelijk dan wel bestuurlijk en op welke criteria is dat gebaseerd?
5. Is er een (juridisch, procedurele en praktische) relatie tussen het Wm spoor en het ruimtelijk spoor?
6. Als er een relatie is, hoe ziet de relatie er in de praktijk uit en wat zijn de consequenties op het gebied van veiligheid? Als er geen relatie is, wat zijn de dan consequenties en effecten op het gebied van veiligheid?

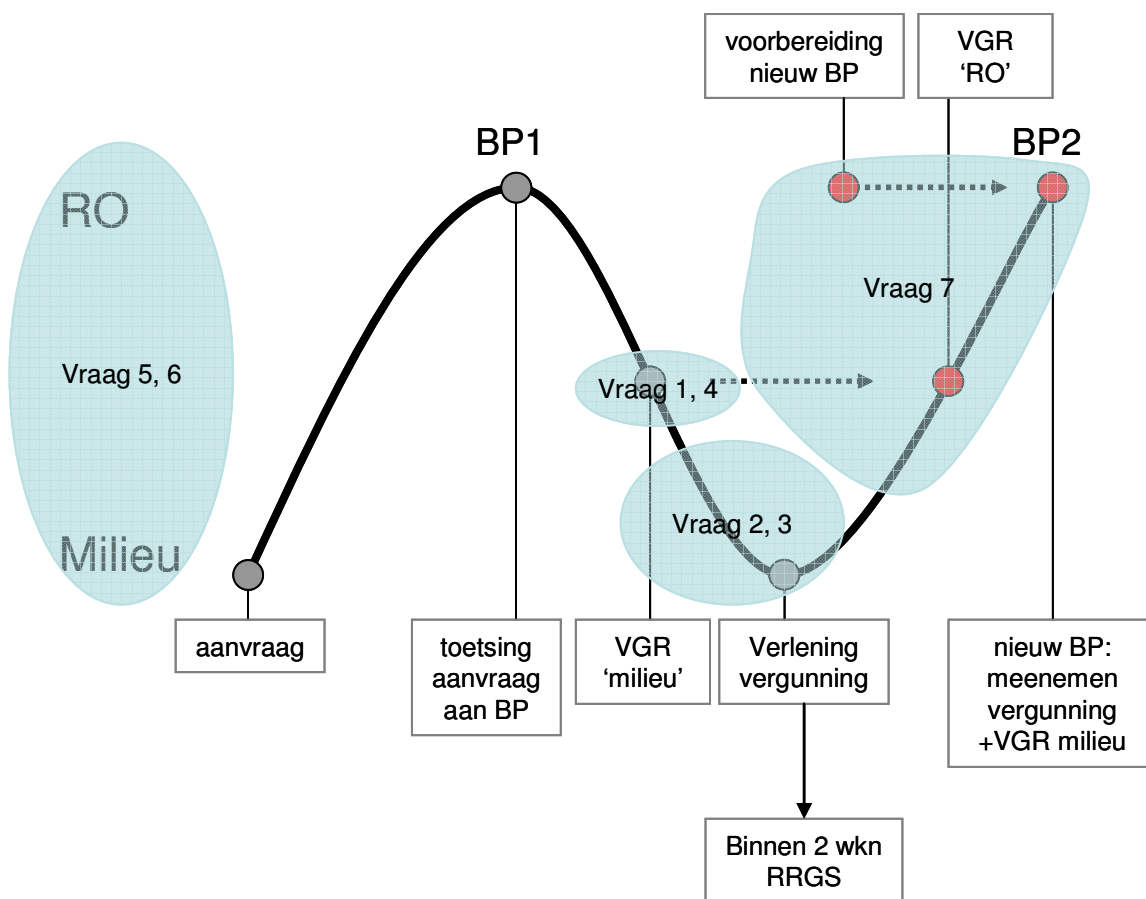
7. Hoe verloopt de implementatie van de GR verantwoording vanuit het Wm spoor naar het RO spoor in de praktijk binnen de diensten van Zuid-Holland?
8. Zijn er beleidslijnen te destilleren uit praktijkvoorbeelden?
9. Communiceren risicovolle bedrijven zelf met de omgeving?

In onderstaande tekening hebben wij de vragen een plaats gegeven op het RO-spoor en Milieu-spoor om zodoende de relaties tussen beide sporen op bepaalde momenten duidelijk te maken. Vraag 9 valt buiten dit kader en zal separaat worden beschouwd; vraag 8 betreft de gehele cyclus.

De tekening geeft de wisselwerking tussen milieuspoor (de onderkant) en het RO-spoor (de bovenkant) weer.

Het start linksonder met de aanvraag om een omgevingsvergunning(milieu): dat zit in het milieuspoor, onderin. Vervolgens wordt de aanvraag getoetst aan het geldende BP (BP1 in de figuur), in het RO spoor, dus bovenin de figuur. Vervolgens wordt er voor de omgevingsvergunning(milieu) een VGR uitgevoerd. De VGR ligt tussen milieu en RO in, dus halverwege in de figuur. Verlening van de omgevingsvergunning(milieu) zit weer volledig in milieuspoor (onderin). De voorbereiding van een nieuw BP (BP2) zit weer bovenin. De 'zojuist' verleende omgevingsvergunning gaat dan mee in de totale VGR voor dat nieuwe plan (BP2) en die ligt wederom halverwege. Idealiter vormt ook de VGR-omgevingsvergunning(milieu) input voor de VGR-BP2. Uiteindelijk volgt dan de vaststelling van het BP2.

Onderstaand figuur laat zien dat er dus een golfbeweging (getiktak) tussen het milieuspoor en RO-spoor is. Wij hebben in de offerte aangegeven te willen onderzoeken hoe dat in de praktijk verloopt. Kortom: ziet dit plaatje er werkelijk zo uit of ziet dit er volgens de geïnterviewden anders uit (en zo ja, hoe dan?).



Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is dossieronderzoek uitgevoerd en zijn interviews afgenomen.

De vragen 1 en deels 5 zijn beantwoord op basis van dossier- en literatuuronderzoek. Hiervoor hebben we in hoofdstuk 2 het voor dit onderzoek relevante wettelijke kader aangegeven waarin beschreven wordt hoe VGR bij vergunningverlening plaats dient te vinden en welke wettelijke relatie er is tussen het milieu- en RO-spoor. Daarnaast hebben we in de interviews bij de diensten deze vragen ook aan de orde gesteld. Voor de vragen 2 t/m 8 hebben wij interviews bij de diensten uitgevoerd. Voor vraag 9 zijn 4 interviews bij onze relaties uit het bedrijfsleven afgenomen.

In de oorspronkelijke vraag van de opdrachtgever was aangegeven, dat een onderzoek bij de brandweer/Veiligheidsregio niet nodig zou zijn. Na het startoverleg met de klankbordgroep is deze opvatting gewijzigd en hebben wij ook bij de Veiligheidsregio's 2 Interviews uitgevoerd. De interviews zijn door ons uitgevoerd bij relevante ambtenaren, die zijn aangewezen door de leden van de klankbordgroep.

Dienst	Aantal interviews
Provincie	1
Gemeente	2
Milieudienst	3
Veiligheidsregio	2
Bedrijven	4

Wij hebben de vragenlijsten na instemming van de klankbordgroep vastgesteld. De vragenlijst is als bijlage 1 bij het rapport gevoegd.

2 WETTELIJK KADER EN BELEID

Het externe veiligheidsbeleid voor inrichtingen is wettelijk mede verankerd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi)¹. Het Besluit bevat de normstelling op het gebied van externe veiligheid van inrichtingen en richt zich daarbij op de aspecten vergunningverlening en ruimtelijke ordening. Tevens wordt met dit besluit het integrale karakter van het externe veiligheidsbeleid bevorderd. Dit gebeurt onder meer door het betrekken van de mogelijkheden voor rampenbestrijding en zelfredzaamheid van personen bij de besluitvorming op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening ten aanzien van inrichtingen.

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.

2.1 Verantwoording van het groepsrisico (VGR) in het Bevi

Artikel 13 Bevi ziet op de VGR bij ruimtelijke besluiten. Aangezien in dit onderzoek de vergunningverlening het uitgangspunt is, hebben we artikel 13 niet nader uitgeschreven. Artikel 12 Bevi gaat over de verantwoording GR bij de beslissing op een aanvraag om een vergunning in het kader van de Wabo. Met betrekking tot de VGR is in artikel 12 Bevi het volgende opgenomen:

1. Indien het bevoegd gezag een besluit als bedoeld in artikel 4, eerste tot en met vierde lid, vaststelt, wordt in de motivering van het desbetreffende besluit in elk geval vermeld:

- a. de aanwezige dichtheid van personen in het invloedsgebied van de desbetreffende inrichting op het tijdstip waarop het besluit wordt vastgesteld;
- b. het groepsrisico van de inrichting waarop het besluit betrekking heeft en, in een geval als bedoeld in artikel 4, derde lid, tevens de bijdrage van de verandering van de inrichting aan het totale groepsrisico van de inrichting, vergeleken met de kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-5} per jaar, met de kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-7} per jaar en met de kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers van ten hoogste 10^{-9} per jaar;
- 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 als bedoeld in artikel 1 van de Wet rampen en zware ongevallen in de inrichting waarop het besluit betrekking heeft, en
- 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.

2. Alvorens het bevoegd gezag een besluit als bedoeld in het eerste lid vaststelt, voert dat bevoegd gezag overleg met burgemeester en wethouders van de gemeenten waarvan het grondgebied geheel of gedeeltelijk ligt binnen het invloedsgebied van de desbetreffende inrichting.

3. Voorafgaand aan een besluit als bedoeld in het eerste lid stelt het bevoegd gezag, bedoeld in het eerste lid, de Veiligheidsregio in wier gebied de inrichting ligt waarop het besluit betrekking heeft, in de gelegenheid 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.

¹ Staatsblad 250, 27 mei 2004

Wettelijke onderdelen van de verantwoordingsplicht²

	Onderdeel	1	2
1	Aanwezige dichtheid van personen in het invloedsgebied van de betrokken inrichting <ul style="list-style-type: none"> • functie-indeling • gemiddelde personendichtheid (totaal en per functie/locatie) • verblijfsduurcorrecties • verschil tussen bestaande en nieuwe situatie 	x	x
2	De omvang van het groepsrisico <ul style="list-style-type: none"> • de omvang voor het van kracht worden van het besluit • de omvang na het van kracht worden van het besluit; • de verandering van het groepsrisico ten gevolge van het besluit • de ligging van de groepsrisicocurve ten opzichte van de oriëntatiewaarde 	x	x
3	De mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico bij de betrokken inrichting(en)	x	x
4	De mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico in het ruimtelijke besluit		x
5	De mogelijkheden tot voorbereiding op en bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval <ul style="list-style-type: none"> • pro-actie • preventie • preparatie • repressie/zelfredzaamheid 	x	x
6	De mogelijkheden van personen die zich in het invloedsgebied van de inrichting bevinden om zichzelf in veiligheid te brengen	x	x
7	De voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico		x
8	De mogelijkheden en voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst	x	x
9	De voorschriften die het bevoegd gezag voornemens is te verbinden in geval van het afgeven van een oprichtingsvergunning, in geval deze verhogend werkt op het groepsrisico van het betrokken gebied.	x	

1 = Omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een inrichting conform artikel 2.1 sub e Wabo

2 = Vaststelling van een bestemmingsplan conform art.3.1 Wro of omgevingsvergunning voor het afwijken daarvan conform artikel 2.1 sub c Wabo

2.1 Wettelijke adviestaak verantwoording groepsrisico (VGR)

In het kader van besluitvorming op grond van de Wabo heeft de veiligheidsregio/regionale brandweer een wettelijke adviestaak. Het bevoegd gezag heeft de plicht om de veiligheidsregio/regionale brandweer in wier gebied de inrichting ligt waarop dat besluit betrekking heeft in de gelegenheid om in verband met het groepsrisico advies uit te brengen over de mogelijkheden tot voorbereiding op bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval en over de zelfredzaamheid van personen in het invloedsgebied van de inrichting. (art. 12, lid 3 Bevi). Het bevoegd gezag dient het brandweeraadvies

² Uit Handreiking verantwoording groepsrisicoplicht

te betrekken bij de overwegingen voor het besluit. De overwegingen en eventuele afwijkingen van het advies worden en bij een Wabo-vergunning vastgelegd in de considerans en voor een ruimtelijk besluit in de toelichting/onderbouwing.

2.2 Beleid verantwoording groepsrisico (VGR)

Naast de nationale regeling in het Bevi, is voor dit onderzoek ook beleid met betrekking tot verantwoording GR relevant. De belangrijkste beleidsdocumenten hebben we hier even aangestipt. Dit betreffen niet alle beleidsdocumenten die toegepast kunnen worden voor een verantwoording van het groepsrisico. Zo heeft bijvoorbeeld het Bureau Externe Veiligheid Haaglanden voor de verantwoording van het groepsrisico een eigen systematiek ontwikkeld welke is gebaseerd is op de Risicokaart Haaglanden(Geoweb).

Door de vorige Ministeries van BZK en VROM is een handreiking opgesteld met het doel gemeenten en provincies te helpen bij het maken van afwegingen rond het groepsrisico. De handreiking is een belangrijk werkdocument dat inmiddels wordt toegepast door de vele partijen die te maken hebben met externe veiligheid³. Verder bestaat er de Handreiking verantwoorde brandweeradviesing externe veiligheid. Dit is voornamelijk een uitwerking

van hoofdstuk 11 van de Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico: 'De verantwoordingsplicht en het brandweeradvies'.

De provincie heeft in haar EV-beleid de CHAMP-methode voor de verantwoording van het GR van toepassing verklaard voor de aan haar inliggende gemeenten. Deze methodiek is opgenomen in de Provinciale Visie Externe Veiligheid en de regionale Visie Externe Veiligheid van het Stadsgewest Haaglanden. Deze methode is gericht op de precisering en ondersteuning van de uitwerking van de motivatieplicht, zoals die geldt voor het groepsrisico en bestaat uit vijf onderdelen:

C	Communicatie
H	Horizion
A	Anticipatie
M	Motivatie
P	Preparatie

De CHAMP is van toepassing bij nieuwe risicodragende activiteiten en nieuwe activiteiten in de omgeving van bestaande risicoactiviteiten.

De CHAMP-methode wordt niet door iedere gemeente gebruikt. De provincie staat toe dat soortgelijke methoden worden gebruikt, mits de kwaliteit en inhoud van de verantwoording gelijkwaardig zijn. Enkele gemeenten hebben hier ook gebruik van gemaakt, sommige ook in intensieve samenwerking met de veiligheidsregio.

³ Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico (Ministerie VROM e.a., 2007).

3 RESULTATEN INTERVIEWS

3.1 Resultaten interviews per vraag

3.1.1 Hoe vindt de VGR op het gebied van externe veiligheid in de vergunning plaats?

Verantwoording altijd als het volgt uit het Bevi en in speciale gevallen

Uit de interviews is gebleken dat de het groepsrisico altijd wordt verantwoord als dit volgt uit het Bevi, dus bij een toename van het plaatsgebonden risico. Daarnaast geven alle geïnterviewden aan dat er sprake kan zijn van een situatie die op basis van het Bevi niet verantwoord hoeft te worden, maar dit vanuit het oogpunt van veiligheid wel wenselijk is. Reden hiervoor kunnen zijn:⁴

- √ Ligging van zeer kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied van een niet-Bevi-inrichting (1)
- √ Niet-Bevi-bedrijven die tegen de Bevi-grens aanzitten (bijvoorbeeld vervoersinrichtingen) (2)
- √ Als er nog nooit een verantwoording voor een bepaalde inrichting heeft plaatsgevonden (1)
- √ Specifieke gevallen waar grote gevolgen te verwachten zijn (1)
- √ Als de bereikbaarheid en beheersbaarheid onvoldoende is (2)

Vergunningverlener of vergunningverlenende organisatie bepaalt of een VGR moet worden uitgevoerd

De vergunningverlener ontvangt de aanvraag voor een nieuwe vergunning. Afhankelijk van de grootte van de organisatie/de verdeling van de taken beslist de vergunningverlener zelf of er een verantwoording groepsrisico wordt uitgevoerd of dat het aspect externe veiligheid bij de verantwoordelijke persoon binnen de organisatie wordt uitgezet. Deze beslist vervolgens of een verantwoording groepsrisico nodig is.

Elementen art. 12 Bevi worden uitgewerkt in de VGR, maar in de praktijk blijkt dit niet altijd zo te zijn

Alle geïnterviewden geven aan dat in de verantwoording groepsrisico invulling wordt gegeven aan de elementen uit art. 12 van het Bevi. Hiervoor wordt in een aantal gevallen gebruik gemaakt van een specifieke methode (bijvoorbeeld de Wegwijzer externe veiligheid inrichtingen of het door Haaglanden opgestelde Stappenplan controle aanvraag oprichtingsvergunning/revisievergunning/wijzigingsvergunning op Besluit externe veiligheid inrichtingen).

Uit de analyse van een aantal praktijkcasussen is gebleken dat er in de praktijk niet altijd volledige invulling wordt gegeven aan de in art. 12 genoemde elementen of dat deze elementen niet specifiek worden uitgewerkt in de considerans. Eén geïnterviewde geeft aan dat indien het om een eenvoudige situatie gaat, er alleen wordt getoetst of de oriëntatiewaarde wordt overschreden of niet. Als dit niet het geval is, wordt er geen verdere invulling gegeven aan de VGR.

Over het algemeen wordt er geen specifieke methode of protocol gebruikt bij de uitwerking van de VGR

Alle geïnterviewden geven aan dat er bij de uitwerking van de VGR of de advisering in het kader van de VGR geen methode of protocol wordt gebruikt die specifiek is voor de verantwoording van het groepsrisico binnen de eigen organisatie. Er wordt wel gebruik gemaakt van de 'Wegwijzer externe veiligheid

⁴ Dit is geen limitatieve lijst. Geïnterviewden zijn alleen gevraagd een voorbeelden te noemen van situaties, waarin zij ook een verantwoording zouden uitvoeren. Geïnterviewden zijn niet gevraagd een volledige opsomming te geven.

inrichtingen' (één geïnterviewde), een omgevingsvisie (één geïnterviewde) of een toetsingskader (één geïnterviewde). Tevens geven drie geïnterviewden aan dat ze gebruik maken van eigen standaarden/formats ten aanzien van de VGR bij vergunningen.

Divers beeld van de partijen die betrokken zijn bij het opstellen van de VGR. Altijd één partij verantwoordelijk voor de VGR

Uit de interviews blijkt dat de partijen die betrokken worden bij de VGR sterk afhangt van hoe in de specifieke organisatie met de verantwoording groepsrisico wordt omgegaan. Er is daardoor geen eenduidig beeld. Ten eerste kan er een onderscheid worden gemaakt tussen gemeente waar de vergunningverlening binnen de eigen organisatie wordt gedaan en omgevingsdiensten die de vergunningverlening namens een gemeente doen. In het eerste geval zijn gemeenteambtenaren milieu en RO over het algemeen betrokken. In het laatste geval alleen als het een complexe situatie betreft, waar ook eventueel bestuurders en provincie worden betrokken bij de verantwoording.

Daarnaast bestaat er een verschil in de betrokkenheid van bestuurders. Het grootste deel van de geïnterviewden geeft aan dat bestuurders alleen worden betrokken bij complexe projecten. Daar staat tegenover een geïnterviewde die aangeeft dat bestuurders altijd worden betrokken omdat zij expliciet het externe veiligheidsrisico aanvaarden.

Alle geïnterviewden geven aan dat de regionale brandweer (VR) is betrokken als adviseur. Daarnaast geven ook alle geïnterviewden aan dat er één partij is die verantwoordelijk is voor het opstellen van de VGR. Dit kan een gemeenteambtenaar milieu zijn, een specialist externe veiligheid bij een omgevingsdienst of een gemeenteambtenaar externe veiligheid als het om een complexe situatie gaat.

3.1.2 Is de VGR in de inhoud van de considerans adequaat geregeld?

Vrijwel alle geïnterviewden geven aan dat in de considerans invulling wordt gegeven aan de elementen uit artikel 12 van het Bevi. De helft van de geïnterviewden geeft daarnaast aan dat ook altijd wordt aangegeven waarom de VGR wordt uitgevoerd. Uit de consideransen die in het kader van het onderzoek ontvangen zijn, blijkt echter dat niet in alle gevallen invulling wordt gegeven aan alle elementen van art. 12 Bevi en dat de elementen in het merendeel van de consideransen niet expliciet is opgenomen. Redenen die hiervoor worden gegeven zijn:

De gemeente is nog bezig met een inhaalslag, in de nu uitstaande procedures wordt hieraan wel invulling gegeven.

Een enkele maal is aangegeven dat alleen indien de oriëntatiewaarde wordt overschreden het groepsrisico wordt verantwoord.

Conclusie is dat niet in alle gevallen op dezelfde wijze de VGR in de considerans wordt verantwoord. In één geval werd zelfs in strijd met de wet afgezien van de VGR.

3.1.3 Zijn de te treffen maatregelen voldoende in de vergunning geborgd?

Vrijwel alle geïnterviewden geven aan dat de te treffen maatregelen onvoldoende geborgd kunnen worden in de vergunning. Eén geïnterviewde geeft aan dat de maatregelen voldoende geborgd kunnen worden in de vergunning. Deze geïnterviewde geeft aan dat de vergunningen, waarvoor maatregelen nodig zijn, LPG-tankstations zijn. De maatregelen die worden getroffen om het groepsrisico te reduceren kunnen in die vergunning worden geborgd door het opnemen van maatregelen in voorschriften.

De overige geïnterviewden geven aan dat er maatregelen zijn die niet in de vergunning geborgd kunnen worden. De volgende voorbeelden worden door geïnterviewden gegeven:

- √ Aanwijzing van een bedrijfsbrandweer. Hiervoor is een apart besluit nodig.
- √ Toename vervoer gevaarlijke stoffen van en naar de inrichting kan niet beperkt worden (in het geval van een emplacement)
- √ Maatregelen die buiten de inrichting getroffen moeten worden. Bijvoorbeeld risicocommunicatie.
- √ Ruimtelijke maatregelen
- √ Maatregelen voor de arbeidsinspectie
- √ Maatregelen over alarmering, bereikbaarheid buiten de inrichting en bluswatervoorzieningen buiten de inrichting.
- √ Het opnemen van eisen ten aanzien van het beschermingsniveau van een PGS

De maatregelen die niet in de vergunning geregeld kunnen worden in de considerans genoemd. Daarnaast wordt dit doorgegeven aan de afdeling die er wel wat mee kunnen. Bij geen van de geïnterviewden bestaat er een procedure om de maatregelen die niet in de vergunning geborgd kunnen worden op een andere manier te borgen. De geïnterviewden geven aan dat afstemming met collega's of het neerleggen van deze verantwoordelijkheid bij het bevoegd gezag voldoende is. In complexe situaties wordt daarnaast met alle betrokken partijen gezocht naar mogelijkheden om de maatregelen te borgen.

Alle geïnterviewden geven aan dat ondanks het ontbreken van procedures om maatregelen buiten de vergunning om te borgen, de maatregelen voldoende geborgd kunnen worden. Hierbij wordt door de meeste geïnterviewden aangegeven dat het elkaar blijven informeren hierbij helpt.

Een aantal geïnterviewden heeft echter aangegeven dat door het niet vastleggen van werkprocessen er zaken mis kunnen gaan. Voorbeelden hiervan zijn het over het hoofd zien van bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van een risicovol bedrijf. Hierbij wordt aangegeven dat het hier om kleine zaken gaat. Een andere geïnterviewde geeft aan dat naar aanleiding van zo'n situatie er maatregelen zijn genomen die resulteerde in het opstellen van werkafspraken met de nadruk op afstemming tussen de betrokken partijen.

3.1.4 Hoe vindt de VGR plaats in de praktijk binnen de diensten van Zuid Holland?

Uit de interviews komt geen eenduidig beeld naar voren van partijen die bij de afweging van de aanvaardbaarheid zijn betrokken. Uit de interviews blijkt dat de volgende partijen in meer of mindere mate betrokken zijn bij de afweging van aanvaardbaarheid van het groepsrisico:

- √ Gemeentebtenaar milieu: Afweging/advies aanvaardbaarheid in een memo aan het bestuur.
- √ Gemeentebtenaar RO
- √ Provinciaal ambtenaar RO: toetsing aan provinciaal beleid aanvaardbaarheid
- √ Verantwoordelijk wethouder: in de rol van degene die het uiteindelijke besluit over de aanvaardbaarheid moet geven of in de rol van degene die formeel tekent.
- √ Regionale brandweer: advisering over de aanvaardbaarheid van uit de hulpverlening
- √ Omgevingsdienst: In de rol van toetsing aan provinciaal beleid aanvaardbaarheid of in de rol van het afwegen van de aanvaardbaarheid op basis van een mandaat.

De verschillen komen met name voort uit het feit of er gebruik wordt gemaakt van het mandaat om de aanvaardbaarheid af te wegen op ambtelijk niveau. Eén geïnterviewde geeft aan dat hier bewust niet voor wordt gekozen. De overige geïnterviewden geven aan dat over het algemeen de afweging op bestuurlijk

niveau wordt gemaakt, waarbij in de helft van de gevallen de afweging expliciet wordt gemaakt in een oplegmemo aan het bestuur. Daarnaast geven de geïnterviewden aan dat als het om een complexe situatie gaat (de verwachting is dat) de afweging van de aanvaardbaarheid op bestuurlijk niveau wordt genomen.

Alle geïnterviewden geven aan dat de aanvaardbaarheid van het groepsrisico in ieder geval wordt gebaseerd op de hoogte van het groepsrisico. Twee geïnterviewden geven hierbij aan dat hierbij ook een toets plaatsvindt aan een beleidsvisie of omgevingsvisie.

3.1.5 Is er een (juridische, procedurele en praktische) relatie tussen het milieu spoor en het RO spoor?

Er worden verschillende relaties gezien door de geïnterviewden. De volgende relaties zijn genoemd:

- √ Overleggen tussen omgevingsdienst en regionale brandweer
- √ Archief, waarin adviezen ten aanzien van ruimtelijke plannen en vergunning zijn opgeslagen
- √ Consulteren van directe collega's/experts (4x)
- √ Check op ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van een inrichting en andersom (2x)
- √ Procesafspraken met gemeenten
- √ Juridische check van adviezen
- √ Wettelijke koppeling op basis van het Bevi (2x)
- √ Ad hoc overleg tussen afdeling milieu en RO bij knelpunten
- √ VGR vergunningverlening gebruiken bij RO-plan
- √ Borging van contouren op plankaarten

Uit bovenstaande blijkt dat er globaal gezien drie type relaties worden gezien:

1. Een wettelijk/juridische relatie
2. Overleggen/samenwerking
3. Betrekken oude adviezen/VGR's bij nieuwe ontwikkelingen

Hieronder is weergegeven hoe de geïnterviewden deze relaties omschrijven en wat zij als kansen en bedreigingen zien:

Ad 1: Wettelijke relatie

Het Bevi schrijft voor dat gekeken moet worden naar maatregelen om het groepsrisico te beperken. Het groepsrisico wordt mede bepaald door de aanwezigheid van personen in de omgeving. Hiermee legt het Bevi een verbinding tussen het ruimtelijke spoor en het milieu spoor. Daarnaast verplicht het Bevi dat er bij planontwikkelingen voldaan moet worden aan de eisen die aan het plaatsgebonden risico worden gesteld.

Eén geïnterviewde geeft aan dat deze relatie niet waterdicht is. Bijvoorbeeld een wijziging van een functie, waardoor opeens zeer kwetsbare groepen binnen een object aanwezig zijn, kan zonder dat hiervoor een procedure nodig is. Hier zou beter op geanticipeerd moeten worden.

Ad 2: Overleggen/samenwerking

Geïnterviewden noemen hier ad hoc overleggen, waarbij in een bepaald geval een collega van RO wordt geraadpleegd. Bijvoorbeeld om na te gaan welke ruimtelijke ontwikkelingen er in de omgeving spelen. Daarnaast worden ook meer structurele overleggen genoemd. Het hierbij om overleggen waarbij alleen personen binnen de organisatie aan deelnemen en overleggen waarbij alle betrokken partijen aan tafel zitten. Dit laatste type overleg wordt door één geïnterviewde genoemd. De meeste overleggen zijn ad hoc of binnen de eigen organisatie.

De ad hoc overleggen hebben tot doel, direct informatie verkrijgen over een bepaalde situatie. De structurele overleggen daarentegen hebben tot doel om elkaar te informeren in algemene zin of specifiek over een bepaalde vergunningaanvraag/ruimtelijk plan.

De geïnterviewden geven aan dat ze de meerwaarde van de overleggen voor zien in dat iedereen zo veel mogelijk geïnformeerd is, iedereen zo veel mogelijk op één lijn zit en het voorkomen dat 'dingen gemist worden'. Dit laatste werd aangegeven door een geïnterviewde met betrekking tot overleggen met alle betrokken partijen in de VGR.

Door vier geïnterviewden werd aangegeven dat de ad hoc overleggen als bedreiging kennen, dat als een collega ziek is, de kennis niet beschikbaar is, waardoor mogelijk zaken over het hoofd kunnen worden gezien.

Ad 3: Betrekken oude adviezen/VGR's bij nieuwe ontwikkelingen

Oude adviezen worden opnieuw bekeken bij nieuwe adviesaanvragen of oude VGR's worden gebruikt om te kijken welke maatregelen daarin opgenomen zijn. Indien de maatregelen nog niet geëffectueerd zijn, worden ze in de nieuwe advisering opgenomen. Hierbij kan gedacht worden aan het aanpassen van een bestemmingsplan binnen het invloedsgebied van een inrichting. Ruimtelijke maatregelen uit de VGR van de inrichting worden dan meegenomen in de VGR voor het ruimtelijke plan. Verschillende geïnterviewden geven aan hiervoor een eigen systeem te hebben. Daarnaast wordt door drie geïnterviewden aangegeven dat er altijd wordt gekeken naar de ruimtelijke ontwikkelingen in de buurt van inrichtingen en andersom.

Door geïnterviewden wordt aangegeven dat het belangrijkste nadeel hiervan is dat het om mensenwerk gaat. Indien een collega de gegevens niet of niet juist invoert, zijn de adviezen soms niet terug te vinden. Daarnaast verandert de naamgeving van de bestemmingsplannen of van bedrijven, waardoor niet altijd duidelijk is of er in het verleden als over is geadviseerd/maatregelen zijn voorgeschreven. Als mogelijke oplossing wordt een geografisch koppeling van de adviezen aangedragen.

Een ander risico bij het raadplegen van oude gegevens is dat deze niet meer actueel zijn en dat de advisering dus op niet actuele gegevens wordt gebaseerd.

Verbeterpunten milieu - RO

Drie geïnterviewden geven aan dat de relatie milieu – RO verbeterd kan worden door duidelijke protocollen te maken en beleidskeuzes vast te leggen. Daarentegen geven ook vier geïnterviewden expliciet aan dat procedures niet nodig zijn.

3.1.6 Wat zijn de gevolgen van de relatie tussen de sporen

Als er een relatie is, hoe ziet de relatie er in de praktijk uit en wat zijn de consequenties op het gebied van veiligheid? Als er geen relatie is, wat zijn dan de consequenties en effecten op het gebied van veiligheid?

Alle geïnterviewden hebben aangegeven één of meerdere relaties te zien tussen het milieuspoor en het ruimtelijke spoor. In de praktijk wordt aan de in de vorige paragraaf beschreven relaties invulling gegeven door actief collega's te benaderen, mee te overleggen en elkaar te informeren. Daarnaast wordt er informatie in bestanden bijgehouden.

Vrijwel alle geïnterviewden, op één na, geven aan dat er geen procedures zijn waarmee de relatie is vastgelegd. Daarbij geven meerdere geïnterviewden aan dat ze het als onderdeel van hun werk beschouwen dat collega's uit het RO spoor worden betrokken als dit nodig is. Een geïnterviewde noemt als voorbeeld dat de afdeling milieu de afdeling RO betreft als dat relevant is. Dit kan zijn in het geval van een RO knelpunt of bij nieuwbouw. In die situaties vindt er intensief overleg plaats tussen de afdeling milieu en de afdeling RO.

3.1.7 Hoe verloopt de implementatie van de VGR vanuit het milieu spoor naar het RO spoor in de praktijk binnen de diensten van Zuid Holland?

Over het algemeen blijkt dat eerst de vergunning wordt aangepast en daarna wordt er in het RO spoor mee aan de slag gegaan. Eén geïnterviewde geeft aan dat er bij knelpunten wel altijd afstemming is tussen milieu en RO. Een andere geïnterviewde geeft aan dat in het RO spoor EV zo vroeg mogelijk wordt meegenomen. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat ze echter geen zicht hebben of een maatregel uiteindelijk ook wordt geëffectueerd.

3.1.8 Communiceren risicovolle bedrijven zelf met de omgeving?

Deze vraag hebben we voorgelegd aan 3 Bevi bedrijven, niet zijnde BRZO-bedrijf en 1 raffinaderij, zijnde BRZO-bedrijf. De vraag bleek niet geheel duidelijk. De geïnterviewden vragen zich af wat verstaan werd onder omgeving en wat onder communiceren.

De geïnterviewden geven aan in de omgeving alleen met de overheid en buurbedrijven te communiceren. Vanwege het zijn van een zogenaamde domino-inrichting is het BRZO bedrijf verplicht te communiceren met het BRZO buurbedrijf en daarnaast is het gebruikelijk dat ook buurbedrijven, niet zijnde domino-inrichtingen, met elkaar communiceren. Zo informeert men elkaar over de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen. De geïnterviewden geven aan niet vrijblijvend met de rest van de omgeving te communiceren. Integendeel, men is eerder terughoudend met communicatie over externe veiligheid. Het is wel eens voorgekomen, dat er in het kader van een vergunningprocedure voor de omgeving een informatiebijeenkomst werd georganiseerd, waarin ook het aspect externe veiligheid werd besproken, maar dit had niet specifiek en alleen betrekking op externe veiligheid. De bedrijven blijken zelf regelmatig controles uit te voeren en te beschikken over een eigen monitoringsysteem, waarvan de gegevens opgeslagen worden als audittrail. Hierover wordt gerapporteerd naar het bevoegd gezag, maar niet naar anderen.

3.2 Analyse resultaten

In deze paragraaf worden de belangrijkste feiten uit de interviews samengevat en worden adviezen voorgesteld.

De belangrijkste feiten die de interviews naar voren komen zijn:

- √ De Verantwoording groepsrisico vindt plaats op basis van een wettelijke plicht en in gevallen dat de beoordelaar van de noodzaak van een VGR (de opsteller van de VGR) inschat dat het om een speciale situatie gaat waarbij extra aandacht moet worden besteed aan de veiligheid.
- √ De verantwoording is gebaseerd op een uitwerking van de in art. 12 van het Bevi genoemde elementen. In de praktijk blijken deze niet altijd expliciet of volledig uitgewerkt in de considerans te zijn opgenomen.
- √ Afhankelijk van de organisatie worden andere partijen bij het opstellen van de VGR betrokken. Bij elke VGR zijn in ieder geval de opsteller en de regionale brandweer/veiligheidsregio betrokken.

- √ Alle geïnterviewden zijn van mening dat wat ten aanzien van de verantwoording van het groepsrisico in de considerans wordt opgenomen, voldoende is.
- √ Niet alle maatregelen kunnen in de vergunning geborgd worden. De maatregelen die niet geborgd kunnen worden, worden in de considerans opgenomen. Ondanks dat deze maatregelen niet geborgd kunnen worden, zijn de geïnterviewden van mening dat de maatregelen voldoende geborgd zijn.
- √ Borging van deze maatregelen vindt plaats door de maatregelen aan de partij/afdeling door te geven die de maatregel kan realiseren. Soms vinden de borging tijdens het proces van vergunningverlening plaats, maar geïnterviewden geven aan dit in veel gevallen na de vergunningverlening plaatsvindt.
- √ Geïnterviewden geven aan dat ze in veel gevallen geen zicht hebben of de maatregel uiteindelijk ook daadwerkelijk geëffectueerd wordt.
- √ Geïnterviewden geven aan dat ze de borging van de maatregelen voldoende vinden, met name omdat procedures niet los van elkaar staan. Bij een volgend RO-plan of een wijziging van de vergunning komt de situatie opnieuw voor, waardoor de mogelijkheid ontstaat om maatregelen die in het verleden geadviseerd zijn te effectueren.
- √ Een aantal geïnterviewden geeft aan dat er kleine zaken gemist kunnen worden.
- √ De relatie tussen milieu en RO bestaat vooral uit een wettelijke relatie op basis van het Bevi, een relatie waarbij bij nieuwe situaties, oude adviezen en VGR's worden geraadpleegd, als ook een check op ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van risicovolle inrichtingen en andersom en ad hoc en structurele overleggen met collega's en betrokken partijen.
- √ De belangrijkste bedreiging in de geconstateerde werkwijzen zijn volgens de geïnterviewden:
 - De wettelijke relatie is niet waterdicht, waardoor er onwenselijk situaties kunnen ontstaan als de functie van een object wordt gewijzigd.
 - Door de ad hoc insteek van een aantal overleggen, kan kennis verloren gaan als bijvoorbeeld een collega ziek is.
 - Door verkeerde archivering kunnen adviezen/gegevens verloren gaan
 - Wijziging van bestemmingsplan naam of naam inrichting kan leiden tot het over het hoofd zien van adviezen/gegevens
 - Gegevens zijn niet altijd actueel.
- √ De relaties zijn over het algemeen niet in processen vastgelegd. De helft van de geïnterviewden geeft aan dat het vastleggen in protocollen/procedures wenselijk is. De andere helft geeft aan dat dit niet wenselijk is.

Uit bovenstaande kunnen de volgende adviezen worden gedestilleerd:

- √ Uitwerken wanneer een verantwoording groepsrisico ook uitgevoerd kan worden indien dit niet wettelijk vereist is en de consequenties in relatie tot het borgen van maatregelen in de vergunning en elders. Uitgangspunt; stijging altijd verantwoorden, hoe gaan we met daling om?
- √ Het specifiek verwoorden van alle elementen van de verantwoording groepsrisico op basis van art. 12 Bevi in de considerans
- √ In algemene zin een lijst van maatregelen opstellen die in het kader van de vergunningverlening relevant is, maar die niet in de vergunning kunnen worden opgenomen. Per maatregel aangeven wie verantwoordelijk is voor het borgen van de maatregel. Een lijst lijkt me niet relevant. Ik denk dat het beter is om een tool te ontwikkelen waarmee we de overdracht kunnen borgen, d.w.z. het laten landen van niet –milieumaatregelen in het bouwkundig deel van de Omgevingsvergunning en natuurlijk het RO-proces;
- √ Procedures opstellen hoe het proces van borging van de maatregel plaats moet vinden.
- √ Een tool of proces ontwikkelen waarin de koppeling tussen oude adviezen/VGR's en nieuwe situaties geregeld is.

3.3 Discussie

In deze paragraaf is een aantal discussiepunten genoemd die in het kader van het onderzoek nader worden geanalyseerd. Het gaat om de volgende discussiepunten:

- √ Uit de interviews blijkt dat niemand de verantwoordelijkheid heeft of neemt om maatregelen uiteindelijk in het bestemmingsplan te laten landen. Mogelijk komt dit doordat in dit onderzoek de vergunning als uitgangspunt is genomen en geen mensen uit de RO hoek zijn geïnterviewd.
- √ In de klankbordgroep is aangegeven dat er een wens is om te komen tot procedures om de koppeling milieu – RO beter te laten verlopen. De helft van de geïnterviewden geeft aan dat ze hier niet de noodzaak van inzien. Men ziet een risico in het opstellen van limitatieve lijstjes, Aangegeven wordt dat de reactie “het stond niet op mijn lijstje” moeilijk uit te leggen is als de boel ontploft. Het opstellen van procedures kan mogelijk een aantal knelpunten ten aanzien van de koppeling tussen maatregelen uit het milieuspoor en het RO spoor verbeteren. De vraag is in hoeverre dit tot een resultaat leidt als hier verzet tegen is.
- √ Het proces moet niet leidend zijn. Uitgangspunt is een kwalitatief product (vergunning of bestemmingsplan) waarbij de veiligheid goed is verantwoord en geborgd. De vergunningverlener moet verantwoordelijk zijn voor zijn/haar eindproduct. De ambtenaar moet afgerekend worden op de kwaliteit van zijn product en niet kwantiteit of kostprijs;
- √ Eigenlijk blijkt dat elke organisatie op z'n eigen manier externe veiligheid en ruimtelijke ordening heeft geregeld. Bovendien hebben de organisatie op verschillende aspecten aandachtspunten. Het doorlopen van het proces van verantwoorden - en met name de partijen die daarbij betrokken worden en de bevoegdheden en rollen die deze partijen binnen de organisatie hebben - verschilt per organisatie. Eén ideale procedure lijkt dan niet te passen. Het aanbieden van zogenaamde bouwstenen die op specifieke knelpunten ingaan, lijkt hier beter te passen. In die zin lijkt het beter om niet één procedure te ontwerpen maar voor de problemen die naar voren zijn gekomen, specifiek een procedure op te stellen. Organisaties kunnen dan zelf kiezen wat ze nodig hebben.
- √ Door de regiogrootte beperkt te houden krijgen ambtenaren een betere kans om een netwerk op te bouwen. Voor iedere zaak die ze behandelen kunnen ze binnen hun netwerkorganisatie zoeken naar geschikte collega's om deze klus voor elkaar te krijgen. Grote regio's verliezen het contact met hun gemeenten en zeker met de mensen op de afdelingen. Iedereen verschuilt zich achter loketten en processen waardoor zaken juist fout gaan.

3.4 Samenvatting en conclusies

Naar aanleiding van de reacties op de vragen, die wij hebben voorgelegd aan verschillende ambtenaren uit verschillende organisaties zijn wij tot de volgende conclusies gekomen:

- De bevindingen uit de interviews zijn niet voor alle diensten herkenbaar. Met name vanuit het Bureau EV Haaglanden is aangegeven, dat zij uit de interviews geconstateerde knelpunten niet herkennen en dat zij de verbeterpunten al toepassen.
- De wijze waarop men om gaat met de verantwoording van het groepsrisico hangt sterk af van de grootte van de organisatie. In een kleinere gemeente, zitten de ambtenaren RO en milieu fysiek

dichter bij elkaar, waardoor de communicatielijnen korter zijn en er minder behoefte bestaat aan formele procedures.

- Afwegingen met betrekking tot de VGR zijn niet altijd transparant. Een motivering voor bepaalde besluiten is niet altijd herleidbaar en kan ook gebaseerd zijn op ervaring.
- VGR maatregelen worden vaak "over de schutting naar RO gegooid"
- Milieu voelt zich niet altijd verantwoordelijk om achter de schutting te kijken om te zien wat er met de VGR maatregelen gebeurd is.
- Milieu is zich niet altijd bewust van het feit, dat zij ook verantwoordelijk is voor in het milieuspoor vastgestelde VGR maatregelen.
- Het milieu- en RO spoor is nog niet één en hetzelfde spoor.
- Er bestaat onder veel ambtenaren behoefte aan betrokkenheid van het bestuur.
- De onmogelijkheid om VGR maatregelen te kunnen borgen wordt als een gemis ervaren.

Deze conclusies en de in hoofdstuk 3 beschreven reacties uit de interviews zijn aanleiding geweest om in een 'ideale procedure' voor de verantwoording groepsrisico bij de milieuvergunningverlening (Wabo activiteit milieu) op te stellen die effectief en efficiënt is. In deze procedure worden ook de leerpunten en risico's verwerkt die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen.

Deze 'ideale procedure' en de toelichting hierop is in bijlage 2 aan dit rapport toegevoegd.

4 LEERPUNTEN VOOR VASTSTELLEN EN BORGEN VGR VANUIT VERGUNNINGEN

Uit de bevindingen van de interviews blijkt dat een aantal onderdelen voor de VGR nog verbeterd kunnen worden. In dit hoofdstuk is een opzet gemaakt voor leerpunten, die eraan bij kunnen dragen dat de VGR bij vergunningen kunnen worden verbeterd. De onderdelen, die hier genoemd worden, zijn voortgekomen uit de resultaten van de interviews die in de voorgaande hoofdstukken zijn beschreven.

4.1 Externe veiligheidsbeleid draagt bij aan transparante besluitvorming

Voor wie

Organisatie die:

- √ Vast willen leggen wanneer een verantwoording van het groepsrisico vereist is.
- √ Vast willen leggen wat er in ieder geval in de verantwoording van het groepsrisico moet worden meegenomen
- √ Graag een expliciete bestuurlijke betrokkenheid van bestuurders zien

Toelichting

Transparante verantwoording groepsrisico (wanneer een VGR en wat in de VGR)

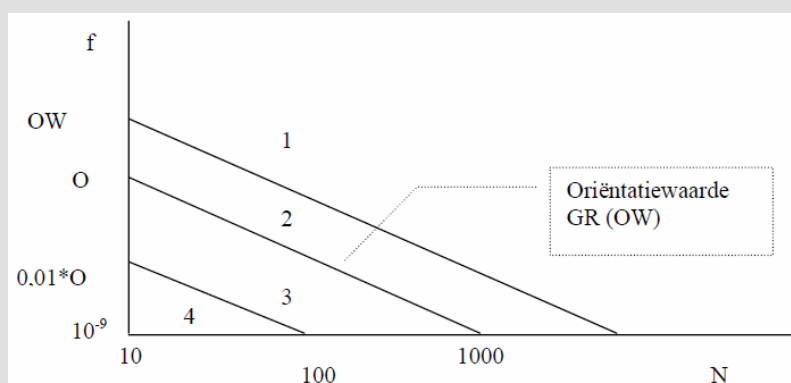
Het verrichten van een VGR is niet in alle gevallen noodzakelijk en zinvol volgens de geïnterviewden. Geïnterviewden geven aan dat het voor kleine gevallen niet nodig is. Soms wordt aangegeven dat alleen VGR nodig is voor zaken 'die er toe doen'. Dit is een subjectieve en niet transparante inschatting, waarbij ook andere factoren dan het GR een rol spelen. Dit heeft enerzijds tot gevolg dat het GR wordt verantwoord in zaken waar dat niet nodig is en anderzijds dat geen verantwoording plaatsvindt waar dat volgens de wet wel zou moeten. Om te voorkomen dat er telkens weer overwogen moet worden of wel of geen verantwoording van het GR moet plaatsvinden, is het aan te bevelen dat het bevoegd gezag in een beleidsvisie of omgevingsvisie beschrijft in welke gevallen het GR verantwoord moet worden. Uit de

interviews is gebleken dat een aantal organisaties al werken (Omgevingsvisie Externe Veiligheid Holland Rijnland) met een omgevingsvisie waarin specifiek is vastgelegd of en zo ja hoe invulling gegeven kan worden aan de verantwoording groepsrisico. In het kader is hier een korte toelichting op gegeven.

Naast de wettelijk vereisten elementen van het GR, is het in sommige gevallen wenselijk ook niet wettelijk vereiste maatregelen op te nemen en te borgen. In een protocol of in de beleids- of omgevingsvisie kan uitgewerkt worden wanneer een verantwoording groepsrisico ook uitgevoerd kan worden indien dit niet wettelijk vereist is en op welke wijze deze maatregelen kunnen worden geborgd in de vergunning en elders

Voorbeeld afweging groepsrisico

In de Omgevingsvisie Externe Veiligheid Holland Rijnland⁵ is de aanvaardbaarheid van het groepsrisico gekoppeld aan een zone in Fn-curve, zoals hieronder is weergegeven.



Beslismodel groepsrisico op basis van zonering fN-diagram	
Zone 1 (GR meer dan 10x oriënterende waarde)	De activiteit wordt niet toegestaan
Zone 2 (GR tot 10x oriënterende waarde)	De activiteit wordt niet toegestaan, tenzij aan de volgende voorwaarden wordt voldaan: <ul style="list-style-type: none"> • De activiteit heeft een groot maatschappelijk nut op de betreffende locatie (Motivatie) • Er zijn voorzieningen getroffen die maken dat de hulpdiensten tijdig worden gealarmeerd, snel ter plaatse kunnen zijn en beschikken over voldoende mogelijkheden om de calamiteit te kunnen bestrijden (Preparatie) • Alle mogelijke te treffen maatregelen om het risico bij de bron te beperken zijn benut

⁵ Door de coördinatoren Bureau EV Haaglanden wordt aangegeven dat de regio Haaglanden al enige jaren een gelijksoortige systematiek gebruikt

	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een reductie van het groepsrisico te verwachten binnen afzienbare tijd. Door een periodieke evaluatie zal dit worden bevorderd (Horizon) • Er bevinden zich geen beperkt zelfredzame personen binnen het effectgebied³ (Anticipatie) • De bevolking is en blijft actief geïnformeerd, en weet wat er te doen staat in het geval van een calamiteit (Communicatie)
Zone 3 (GR tussen oriënterende waarde en 0,01 maal OW)	<ul style="list-style-type: none"> • De activiteit wordt toegestaan, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan: • Alle redelijkerwijs te treffen maatregelen zijn getroffen om het risico te reduceren • De hulpdiensten kunnen adequaat ingrijpen als een calamiteit zich voordoet • De bevolking is goed geïnformeerd over hoe te handelen bij een calamiteit
Zone 4 (GR kleiner dan 0,01 maal de oriënterende waarde)	Het GR is verwaarloosbaar, de activiteit wordt toegestaan, geen maatregelen nodig

Samenvattend kan worden gesteld dat een beleids- of omgevingsvisie waarin duidelijk is vastgelegd wanneer en hoe het groepsrisico verantwoord moet worden, bijdraagt aan een transparante afweging van het groepsrisico. De voorwaarde hiervoor is dat de criteria voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van het risico eenduidig moeten zijn.

Bestuurlijke betrokkenheid

Een bijkomend voordeel is dat met het formuleren van beleid hierover door het bevoegd gezag, het bevoegd gezag expliciet aangeeft wanneer het groepsrisico aanvaardbaar is, wanneer het aanvaardbaar is onder voorwaarden en wanneer het groepsrisico niet aanvaardbaar is. Bij eventueel afwijken van dit vastgestelde beleid, kan dit alleen met een weloverwogen motivering van het bevoegd gezag. Hierdoor is bij elk besluit waarbij het groepsrisico wordt afgewogen dus sprake van een bestuurlijke betrokkenheid.

Leerpunt

Externe veiligheidsbeleid met vastgestelde criteria t.a.v. risico's versus maatregelen draagt bij aan transparante besluitvorming onder bestuurlijke verantwoordelijkheid

4.2 Koppeling RO- en milieuspoor verbeteren

4.2.1 Samenwerking RO-milieu-VR

4.2.1.1 Rol VR is enkel adviserend

Voor wie

- Organisaties die het groepsrisico moeten verantwoorden conform artikel 12 lid 1 van het Bevi.
- Organisaties die conform artikel 12 lid 3 een adviserende rol hebben in het kader van de verantwoording groepsrisico.

Toelichting

Uit het onderzoek blijkt dat soms in considerans van een Wabo-vergunning gedeelte milieu wordt verwezen naar het advies van de veiligheidsregio voor de verantwoording van het groepsrisico. Dit is

echter in strijd met het Bevi en kan daardoor leiden tot een vernietiging van het besluit. In het Bevi is namelijk omgenomen dat het bevoegd gezag het groepsrisico verantwoord (artikel 12 lid 1 Bevi) en de veiligheidsregio een advies kan geven ten aanzien van de zelfredzaamheid en rampenbestrijding met betrekking het groepsrisico (artikel 12 lid 3). Dit betekent dat de veiligheidsregio enkel een adviserende rol heeft in het kader van de verantwoording groepsrisico en het bevoegd gezag het groepsrisico verantwoord. In de considerans een verwijzing opnemen naar het advies van veiligheidsregio voor de antwoorden groepsrisico is dus niet voldoende en daarmee wordt het risico genomen dat het besluit vernietigd kan worden.

Leerpunt

Rol VR binnen het verantwoordingsproces is enkel een adviserende rol ten aanzien van de aspecten zelfredzaamheid en rampenbestrijding met betrekking tot groepsrisico

4.2.1.2 Rollen partijen binnen proces duidelijk afspreken

Voor wie

- Organisaties die het groepsrisico moeten verantwoorden conform artikel 12 lid 1 van het Bevi.
- Organisaties die conform artikel 12 lid 3 een adviserende rol hebben in het kader van de verantwoording groepsrisico.

Toelichting

Gemeenten willen soms niet de VR/brandweer er direct bij halen, omdat deze als dwingend en veeleisend wordt ervaren. Gemeenten hebben soms het idee dat de VR/brandweer leidend wil zijn terwijl ze dat niet zijn.

Leerpunt

In het kader van een Wabo-vergunning gedeelte milieu zowel in vergunning- als ruimtelijk spoor moet bij de behandeling van externe veiligheid zowel een milieu als RO ambtenaar en de adviseur van de Veiligheidsregio direct betrokken worden, zodat iedereen direct mee kan praten. Partijen moeten duidelijk maken wat hun rol in het proces is

Onderkend moet worden dat :

- Milieu is maar een aspect in de besluitvorming is;
- Het ruimtelijk plan of de omgevingsvergunning zijn leidend is en niet alleen het veiligheidsaspect
- Het uitgangspunt moet niet tegen zijn, maar meewerken naar een voor alle partijen acceptabele oplossing

4.2.1.3 Aanvraag altijd naar de EV specialist

Voor wie

Organisaties die een Wabo-vergunning gedeelte milieu moeten opstellen.

Toelichting

Uit onderzoek blijkt dat in sommige gevallen bij een Wabo-vergunning gedeelte milieu de vergunningverlener beoordeelt of externe veiligheid relevant is. Dit kan leiden tot verkeerde conclusies met als mogelijk gevolg dat het vergunningstraject wordt vertraagd. Door de externe veiligheidsspecialist deze beoordeling uit te laten voeren kunnen dit soort situaties worden voorkomen. Daarnaast kan de betrokkenheid van de externe veiligheidsspecialist een positief effect hebben op de relatie milieu en ruimtelijke ordening bij Wabo-vergunningen gedeelte milieu. De externe veiligheidsspecialist heeft namelijk

ervaring en kennis van het aspect milieu als ruimtelijke ordening en kan daardoor dienen als verbindingsbrug tussen beide aspecten

Leerpunt

In het kader van een Wabo-vergunning gedeelte milieu altijd de externe veiligheidspecialist/ ambtenaar externe veiligheid raadplegen om te beoordelen of externe veiligheid relevant is.

4.2.2 Borging externe veiligheidsmaatregelen⁶

Bij de juridische borging van externe veiligheidsmaatregelen gaat het om het afdwingbaar vastleggen van externe veiligheidsnormen. De focus zal hierbij liggen op het ruimtelijk spoor zoals dit is verankerd in de Wro, in het bijzonder het bestemmingsplan. Dit plan vormt immers de kern van de ruimtelijke besluitvorming en biedt een juridische basis voor de toetsing van ruimtelijke ontwikkelingen. In het bestemmingsplan dient ook, conform de in de wetgeving gegeven kaders, de wijzigingen van het groepsrisico moet worden onderbouwd en verantwoord door het bevoegd gezag. Om deze reden is het nodig om de ruimtelijke keuzen die betrekking hebben op externe veiligheid hierin zo veel als mogelijk vast te leggen⁷. Deze vertaalslag is in de praktijk echter niet altijd eenvoudig te maken⁸. De vertaalslag dient op een zodanige wijze plaats te vinden, dat de 'ruimtelijke relevantie' zichtbaar wordt. Indien deze 'ruimtelijke relevantie' niet vaststaat, is borging in een ruimtelijk plan niet mogelijk. De vraag kan worden gesteld of andere wetgeving (zoals de Wet milieubeheer (hierna: Wm) of Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo)) hiertoe aanknopingspunten biedt of grenzen stelt. Bij het borgen van de maatregelen vanwege groepsrisico-overwegingen lijken de grenzen van doorwerking sneller bereikt. De meest gangbare borgingsmogelijkheden zijn hieronder weergegeven.

Onderwerp	Milieu of RO	Praktijk
1. Begripsomschrijvingen	RO	Begripsomschrijvingen uit Bevi overnemen
	RO	Verwijzen naar Bevi
	RO	Kwantitatieve beperking verbinden aan omschrijving
2. Bestemmingsomschrijving	RO	Uitsluiten risicovolle inrichtingen en/of kwetsbare objecten
3. Wijze van meten	RO	
4. Risicocontour op kaart	RO	Contour op plankaart (dubbelbestemming)
5. Aanhouden afstanden	RO	Indirecte verankering: Keuzes van bestemmingen en hun onderlinge situering
6. Bereikbaarheid voor hulpdiensten	RO	Bestemmen als 'Verkeerdoeleinden'
7. Vluchtwegen	RO	Bestemmen of aanduiden op plankaart.
8. Blusvijvers	RO	Bestemmen als 'Open water'
9. Personendichtheid	RO	Bouwhoogtes, Bouwoppervlaktes, Bedrijvenlijsten
10. Personendichtheid connexe kantoren	- RO	Beperken van (beperkt) kwetsbare onderdelen van (risicovolle) bedrijven in de planregels

⁶ Deze paragraaf is een samenvatting uit het onderzoek van 14 maart 2011, DCMR milieudienst RijnmondOnderzoek Verantwoording groepsrisico in het milieu spoor

⁷ Uit jurisprudentie kan worden afgeleid dat maatregelen op het gewenste tijdstip uitvoerbaar en afdwingbaar moeten zijn, zie bijvoorbeeld AbRvS, 11-02-2004, nr. 200301673/1 (Wetenschap en Technologiecentrum Watergraafsmeer; het ging hier om geluidmaatregelen) en VzRbMaastricht, 26-10-2005, nr. AWB 05 / 1850 WRO VV + AWB 05 / 1854 WRO VV + AWB 05 / 1887 WRO VV (Dag- en nachtopvang Heerlen).

⁸ Zie bijvoorbeeld Otten, F.P.J.M., 1980, Ruimtelijke ordening en milieubeheer (diss.), VUGA, Den Haag en recenter De Zeeuw, F., Puylaert, H., Werksma, H., 2009, Doorbreek de impasse, TU Delft, Delft; Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten (Commissie-Elverding), 2008, Sneller en Beter en VROM-raad, 2009, Dynamiek in gebiedsgericht milieubeleid – Ontwikkelen door herschikken, VROM-raad, Den Haag.

Onderwerp	Milieu of RO	Praktijk
11. Bouwkundige maatregelen (beperkt) kwetsbaar object	RO	Niet toegestaan
12. Installatietechnische maatregelen risicobron	Milieu	Voorschriften voor de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting
Installatietechnische maatregelen (beperkt) kwetsbaar object	RO	Niet toegestaan
13. Communicatie	Milieu	Omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting: voorschrift dat drijver moet communiceren met omgeving
14. Venstertijden/ bevoorradingstijden	Milieu	Omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting: toelevering van gevaarlijke stoffen wordt aan bepaalde tijden gebonden, waarbij er bij het (beperkt) kwetsbaar object geen personen aanwezig zijn
15. Nadere eisen in het bestemmingsplan	RO	Nadere eisen die (alsnog) worden opgelegd, maar geen ruimtelijke relevantie hebben zijn niet toegestaan.

Het groepsrisico heeft in de ruimtelijke besluitvorming een plaats via de verantwoordingsplicht. De verantwoording van het groepsrisico kent kwantitatieve en kwalitatieve elementen. Beide elementen worden hier afzonderlijk beschouwd.

Borging van kwantitatieve elementen

De kwantitatieve elementen hebben betrekking op de oriëntatiewaarde. Veelal gaat het dan om de vastlegging van de personendichtheid. Deze wordt dan ofwel indirect toegepast via (planologische) kengetallen of direct opgenomen de bestemmingsplanregels. Ook kan gebruik worden gemaakt van bedrijvenlijsten om het aantal personen te beperken⁹.

Het verbinden van een voorschrift aan de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen ter beperking van het aantal aanwezige personen is niet toegestaan ; hetzelfde geldt voor regels in een bestemmingsplan:¹⁰:

“(...) De voorwaarde is gesteld ten einde te voorkomen dat het legaal op het naastgelegen perceel aanwezige LPG-vulpunt na verwezenlijking van het bouwplan zal zijn gevestigd op een afstand van minder dan 80 meter bij een kantoor dat is bestemd voor meer dan 50 personen, hetgeen in strijd zou zijn met het Besluit LPG-tankstations milieubeheer (hierna: het LPG-Besluit).

(...) 2.6.1. Het voorschrift dat het LPG-vulpunt in dit geval niet toelaatbaar is op een afstand van minder dan 80 meter bij een kantoor dat is bestemd voor meer dan 50 personen is een met het oog op de bescherming van het milieu gestelde norm die in de eerste plaats het vulpunt betreft. Artikel 10, eerste lid, van de WRO (oud) biedt geen grondslag voor het in een bestemmingsplan opnemen van een voorschrift terzake van het aantal personen, dat in een kantoor werkzaam mag zijn, nu dat voorschrift primair is ingegeven door het bedoelde milieuvoorschrift uit het LPG-Besluit, dat bovendien met name op het vulpunt ziet. Het voorgaande leidt er toe dat dat voorschrift ook niet met toepassing van artikel 15, derde lid, van de WRO als voorwaarde aan de vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van die wet kan worden verbonden.”

Uit deze uitspraak kan worden afgeleid dat dergelijke algemene voorschriften niet mogen worden gebruikt.

Om het groepsrisico op bedrijventerreinen met gevaarlijke inrichtingen te beperken, kunnen connexe kantoren worden uitgesloten. Het Bevi laat toe dat tot een Bevi-inrichting een groot kantoor behoort. Dit kantoor wordt gerekend tot die Bevi-inrichting en ten aanzien van dat kantoor hoeft niet aan het plaatsgebonden risico te worden getoetst. Het plaatsgebonden risico

⁹ Van Dun, D., Haak, M., Koerselman, T., Kennes, P., Eskens, J., 2007, a.w. p. 21.

¹⁰ AbRvS, 18-12-2002, nr. 200200767/1.

staat derhalve niet aan dergelijke ontwikkelingen in de weg. Om het groepsrisico te beperken kan echter worden bepaald dat connexe kantoren met een bruto vloeroppervlak van bijvoorbeeld meer dan 1500 m² zijn verboden.

Borging van kwalitatieve elementen

Naast de kwantitatieve elementen spelen kwalitatieve overwegingen een belangrijke rol in de groepsrisicoverantwoording. Deze betreffen dan veelal de maatregelen die worden voorgesteld in het kader van bijvoorbeeld 'de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval' (vgl. art. 13, eerste lid, sub h, Bevi) of 'de mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen' (vgl. art. 13, eerste lid, sub i, Bevi). De Veiligheidsregio heeft een adviesbevoegdheid ten aanzien van deze onderwerpen. In dit kader worden veelal de volgende (typen) maatregelen voorgesteld:

Soort eis	Voorbeeld
1. Bouwkundige maatregelen	Brandwerende gevels Splinterwerend / brandwerend glas Oriëntatie nooduitgangen
2. Vluchtmogelijkheden	Oriëntatie van gebouwen en vluchtwegen
3. Installatietechnische maatregelen	Afsluitbare ventilatie Overdrukinstallatie Centraal omroepsysteem
4. Gebruikseisen	Geen kwetsbare groepen in gebouw aan zijde risicobron
5. Bereikbaarheid	Geen doodlopende wegen Van twee zijden aanrijdmogelijkheden Geen obstakels mop aanrijdroute Opstel mogelijkheden
6. Bluswatervoorzieningen	Aanwezigheid blusvijver Aanwezigheid blusput
7. Venstertijden	Beperking bevoorradingstijden gevaarlijke stoffen
8. Risicocommunicatie	Drijvers van risicovolle inrichtingen dienen te communiceren met de omgeving over de gevaren en de risico's.

De vraag kan worden gesteld in hoeverre deze maatregelen vallen binnen een "goede ruimtelijke ordening" ofwel ruimtelijke relevantie hebben¹¹. Bereikbaarheid, bluswatervoorzieningen (open bluswater) en de oriëntatie van gebouwen en vluchtwegen zijn veelal wel in het bestemmingsplan te borgen. Door middel van het toekennen van verkeersbestemmingen respectievelijk het nauwkeurig bepalen van bouwvlakken kan dit worden bereikt.

Bouwkundige maatregelen, installatietechnische maatregelen en gebruikseisen zijn al snel in strijd met het Bouwbesluit 2003/2012 en/of het Gebruiksbesluit. Borging hiervan is vrijwel niet mogelijk. De enige (theoretische) mogelijkheden zijn het opstellen van een autonome verordening door de gemeente en het maken van privaatrechtelijke afspraken ten aanzien van de gebruikseisen. Uiteraard kunnen wel aan de bron – via de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting – eisen worden gesteld aan de inrichting.

Venstertijden zijn zonder meer toegestaan door deze op te nemen in de omgevingsvergunning van de risicovolle inrichting¹². Deze venstertijden dienen dan te worden afgestemd met de openingstijden of activiteiten van het (beperkt) kwetsbare object. Problemen kunnen ontstaan

¹¹ De Bruin, M.K., Eskens, J., 2006, a.w., p. 356-362; Soer, J.H.K.C., 2007, a.w., p. 729e.v.. zie ook "Naar een veilige bestemming", VNG Handreiking verankering externe veiligheid in ruimtelijke plannen

¹² AbRvS, 08-11-2006, nr. 200603049/1.

indien deze laatste de openingstijden wijzigt of verruimt. Op grond van de Winkeltijdenwet is iedere ondernemer vrij openingstijden te kiezen op alle werkdagen tussen 6.00 en 22.00 uur. Wanneer een drijver van een risicovolle inrichting zijn bevoorrading hierop moet afstemmen, kan de vraag stellen of dit niet onredelijk bezwarend is en of de drijver met die toelevering zijn bedrijf nog in redelijkheid kan uitoefenen.

Risicocommunicatie kan ook aan de drijver een gevaarlijke inrichting worden opgelegd, voor zover dat al niet uit het Besluit risico's zware ongevallen 1999 voortvloeit¹³.

In bijlage 2.3 wordt op het borgingsvraagstuk uitgebreider ingegaan.

4.2.2.1 Verantwoordelijk stellen voor VGR in hele traject

Voor wie

Organisaties die een Wabo-vergunning gedeelte milieu moeten opstellen, in het bijzonder voor de specialist externe veiligheid.

Toelichting

Uit de bevindingen blijkt dat bij een vergunningverlening niet altijd een EV specialist wordt geraadpleegd. In veel gevallen bestaat er geen zicht of de maatregel uiteindelijk ook daadwerkelijk geëffectueerd wordt. Men gaat ervan uit dat in de considerans beschreven maatregelen ook uitgevoerd worden, maar checkt dit verder niet. De EV specialist is hiervoor de aangewezen persoon en moet ook degene zijn die ook verantwoordelijk is voor het verdere traject van implementatie en uitvoering van de maatregelen. Het kan ook zijn dat hiervoor niet de EV specialist de aangewezen persoon is, maar dat een coördinator of regiseur EV de verantwoordelijke persoon is.

Leerpunt

Traject eindigt niet bij het beschrijven van GR maatregelen in de considerans, maar moet gevolgd worden

4.2.2.2 Beheren maatregelen voor de toekomst bij wijzigingen plan of vergunning

Voor wie

Organisaties die een Wabo-vergunning gedeelte milieu moeten opstellen

Toelichting

Wijziging van bestemmingsplan of inrichting kan leiden tot het over het hoofd zien van bij eerdere besluiten afgegeven adviezen of VGR. ...

Leerpunt

Wijzigingen in bestemmingsplannen en inrichtingen moeten zowel bij RO als vergunningen worden vastgelegd om te voorkomen dat er onwenselijke situaties kunnen ontstaan als de functie van een object in de toekomst wordt gewijzigd. Door de expert EV (of de coördinator of regiseur EV) verantwoording te geven voor het beheer van de adviezen en verantwoording GR en de expert EV ook bij alle besluitvorming waar GR een rol speelt te betrekken, kan dit voorkomen worden.

¹³ AbRvS, 03-09-2008, nr. 200706782/1.

4.2.2.3 Borging van maatregelen die niet in vergunning kunnen worden opgenomen, zonder borging kan betreffend besluit vernietigd worden

Voor wie:

Alle organisaties waar de borging van maatregelen niet is geformaliseerd.

Toelichting:

Uit de interviews is gebleken dat maatregelen die in het kader van de VGR moeten worden genomen niet altijd geborgd kunnen worden in de vergunning. Het kan hierbij gaan om maatregelen die via het ruimtelijke spoor geregeld moeten worden, maar ook maatregelen in het kader van het aanwijzen van bijvoorbeeld een bedrijfsbrandweer. Indien in de verantwoording groepsrisico deze maatregelen worden opgenomen als onderdeel van de verantwoording en daarmee aanvaarding van het groepsrisico, dan wordt de eis gesteld dat deze maatregelen ook geborgd zijn. Als hier niet aan wordt voldaan, kan een besluit door de rechter vernietigd worden vanwege het ontbreken van de borging van maatregelen.

Leerpunt:

Om ervoor te zorgen dat besluiten niet vernietigd worden op basis van het ontbreken van borging is het belangrijk dat:

- √ Iedereen er bewust van is wat het betekent dat een maatregel is opgenomen in de VGR.
- √ Er duidelijk afspraken worden gemaakt om ervoor te zorgen dat deze maatregelen ook daadwerkelijk geborgd worden.

5. NIEUWE ONTWIKKELINGEN EN NIEUWE VRAGEN

Op dit moment wordt een nieuwe omgevingswet ontwikkeld, waarin externe veiligheid ook opgenomen zal worden. De inhoud van de omgevingswet is op het moment van het opstellen van dit rapport nog niet bekend. Wel is bekend dat het verminderen van regelgeving één van de doelstellingen van de omgevingswet is. Met de omgevingswet zal meer gewerkt worden met algemene regels en minder met vergunningen. Ook is het de bedoeling dat het instrument bestemmingsplan verdwijnt en hiervoor in de plaats de veel globalere omgevingsverordening komt.

Vragen die dit onder meer oproept zijn vragen als:

Waar en wanneer moet de verantwoording van het groepsrisico plaatsvinden en hoe kunnen maatregelen die uit deze verantwoording volgen, worden geborgd?

Ook in de uitvoeringsorganisatie verandert er veel. Het betreft hier de samenwerking van gemeenten en provincies in regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) om de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van complexe en bovenlokale milieugerelateerde uitvoeringstaken te verbeteren. Ook beoordeling van externe veiligheid in vergunningen kan hier onderdeel van uitmaken.

Nieuwe vragen, die zich hierbij voordoen zijn :

Een RUD staat verder van het bestuur en de bedrijven af, wie doet dan de verantwoording van het groepsrisico?

Een RUD richt zich op BRZO bedrijven. Wat betekent dit voor de overige externe veiligheidstaken, zoals de relatie tussen externe veiligheid en ruimtelijke ontwikkelingen in de gaten houden?

In dit onderzoek is nog geen rekening gehouden met deze nieuwe ontwikkelingen in het omgevingsrecht en de regionale uitvoeringsdiensten. We kunnen dan ook nog niet zeggen in hoeverre de resultaten uit dit rapport ook in de toekomst ongewijzigd in stand blijven.

6 COLOFON

Opdrachtgever	: Marlouce Noest vanuit DCMR milieudienst Rijnmond
Project	: Onderzoek Verantwoording groepsrisico in het milieu spoor
Dossier	: BA8531-100-100
Omvang rapport	: 27 pagina's
Auteur	: José Hobert, Marjan Staal
Bijdrage	: Merle de Lange
Projectleider	: Marjan Staal
Datum	: augustus 2012
Naam/Paraaf	:

DHV B.V.

Laan 1914 nr. 35

3818 EX Amersfoort

Postbus 1132

3800 BC Amersfoort

T (033) 468 20 00

F (033) 468 28 01

E info@dhv.com

www.dhv.nl

BIJLAGE 1 VRAGENLIJST

I. Hoe vindt de GR verantwoording op het gebied van EV in vergunningen plaats?

Deze vraag zullen we in eerste instantie vanuit de wet beantwoorden. Vervolgens willen we aan de hand van interviewvragen checken hoe dit in de praktijk gebeurt?

Verwacht antwoord:

Inhoudelijk: uit welke elementen en hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Procedureel: wie stelt op en wie zijn daarbij betrokken.

Bestuurlijk: wie neemt het besluit en hoe wordt omgegaan met ambtelijke verantwoording en advies brandweer/VR.

1. In welke gevallen wordt een GR verantwoording in een omgevingsvergunning, gedeelte milieu uitgevoerd? (altijd/alleen bij nieuwe vergunningen en toename PR/alleen bij toename GR/alleen bij overschrijding OW/anders)
2. Hoe wordt de noodzaak voor een GR verantwoording beoordeeld?
3. Welke onderwerpen worden in de verantwoording groepsrisico opgenomen? (indien niet genoemd, vraag in ieder geval of de elementen van artikel 12 Bevi allemaal worden uitgewerkt)
4. Wordt er een specifieke methode of protocol gebruikt bij de uitwerking van de verantwoording GR bij een omgevingsvergunning, gedeelte milieu?
 - a. en zo ja welke (voorbeeld Mal GR/CHAMP)?
5. Welke partijen zijn betrokken bij de verantwoording van het groepsrisico bij een omgevingsvergunning, gedeelte milieu en wat is hun rol (indien niet genoemd, vraag in ieder geval naar rol bedrijf, rol brandweer/VR, rol ambtenaar milieu, rol ambtenaar RO en wethouder/college van B&W en de Raad (m.n. bij een VGR-milieu) en in welk stadium worden deze partijen betrokken?

II. Is de GR verantwoording in de inhoud van de considerans adequaat geregeld?

Verwacht antwoord: ja/nee en waarom

6. Wat wordt in de considerans ten aanzien van de verantwoording groepsrisico opgenomen?
7. Is dit naar uw mening voldoende?
 - a. Kunt u dit toelichten (, eventueel aan de hand van een voorbeeld)?
 - b. Kunt u ons voorbeelden van consideransen mailen?

III. Zijn de te treffen maatregelen voldoende in de vergunning geborgd?

Verwacht antwoord: ja/nee en uitleg waarom de maatregelen wel of niet goed geborgd kunnen worden.

8. Kunnen alle maatregelen die uit de verantwoording groepsrisico volgen geborgd worden in de omgevingsvergunning, gedeelte milieu ?
 - a. Zo nee, welke maatregelen niet?
 - b. Zo nee, hoe wordt dan met deze maatregelen omgegaan?
 - c. Zo ja, hoe?
9. Op welke manier worden de maatregelen in vergunning geborgd (voorbeelden van voorschriften aanleveren)
10. Is dit naar uw mening voldoende?

IV. Hoe vindt de verantwoording plaats in de praktijk binnen de diensten van Zuid Holland. Gebeurt het ambtelijk dan wel bestuurlijk en op welke criteria is dat gebaseerd?

Verwacht antwoord: beschrijving van de procedure die binnen de diensten worden gevolgd en beschrijving van hoe tot de beslissing tot aanvaardbaar risico wordt gekomen.

11. Welke partijen zijn betrokken bij de beoordeling van aanvaardbaarheid van het groepsrisico?
12. Wat is de rol van de betrokken partijen?
13. Welke criteria worden gebruikt bij de afweging van de aanvaardbaarheid?
14. Wordt de afweging over het algemeen ambtelijk of bestuurlijk gemaakt of vindt alleen een bestuurlijke bevestiging van een ambtelijke afweging plaats?
15. In welke situatie heeft een (grondige) bestuurlijke afweging plaatsgevonden? Kunt u ons de afweging toesturen?

V. Is er een (juridisch, procedurele en praktische) relatie tussen het Wm spoor en het RO spoor?

Verwacht antwoord: Ja/nee en beschrijving van de relatie

16. Welke relaties/verbindingen ziet u tussen het ruimtelijke spoor en het milieu spoor in relatie tot de verantwoording groepsrisico?
17. Kunt u de relatie/verbinding beschrijven? (per relatie een beschrijving!)
18. Welke kansen of bedreigingen biedt de relatie tussen beide sporen?
19. Op welke punten zou de relatie verbeterd moeten worden

VI. Als er een relatie is, hoe ziet de relatie er in de praktijk uit en wat zijn de consequenties op het gebied van veiligheid? Als er geen relatie is, wat zijn de dan consequenties en effecten op het gebied van veiligheid?

Verwacht antwoord: voorbeelden uit de praktijk.

20. Hoe wordt in de praktijk invulling gegeven aan(genoemde relatie/verbinding)....?
(per relatie/verbinding een antwoord)
21. Is deze relatie vastgelegd in (werk)afspraken of –procedures?
22. Wat zijn de consequenties op het gebied van veiligheid?
 - a. Kunt u dit toelichten aan de hand van een voorbeeld?
23. Als er geen relatie is, wat zijn dan de consequenties en effecten op het gebied van veiligheid?
 - a. Kunt u dit toelichten aan de hand van een voorbeeld?

VII. Hoe verloopt de implementatie van de GR verantwoording vanuit het Wm spoor naar het RO-spoor in de praktijk binnen de diensten van Zuid-Holland?

Verwacht antwoord : beschrijving van de stappen die doorlopen moeten worden om de maatregelen uit de verantwoording GR te implementeren in het RO-spoor.

24. Hoe verloopt de implementatie van de GR verantwoording vanuit het Wm - naar het RO-spoor in de praktijk binnen de diensten van Zuid-Holland?
25. Welke stappen worden hiervoor doorlopen?
26. Welke partijen zijn erbij betrokken?
27. Wat is de rol van deze partijen bij de implementatie van de GR verantwoording vanuit het Wm - naar het RO-spoor ?
28. Kunt u dit toelichten aan de hand van een voorbeeld?

VIII. Zijn er beleidslijnen te destilleren uit praktijkvoorbeelden?

Analyse door DHV aan de hand van de resultaten van de interviews

IX. Communiceren risicovolle bedrijven zelf met de omgeving?

Verwacht antwoord : ja/nee en zo ja waarover de bedrijven communiceren en met wie.

29. Communiqueert u met uw omgeving over de externe veiligheidsrisico's van uw bedrijf?
30. Met welke partijen uit uw omgeving communiqueert u over de externe veiligheidsrisico's van uw bedrijf?
31. Wat communiqueert u over de externe veiligheidsrisico's met deze partijen?
32. Maakt u hierbij onderscheid in de verschillende partijen?
 - a. en zo ja, wat communiqueert u met welke partij.
 - b. Waarom maakt u dit onderscheid?

BIJLAGE 2 IDEALE PROCEDURE

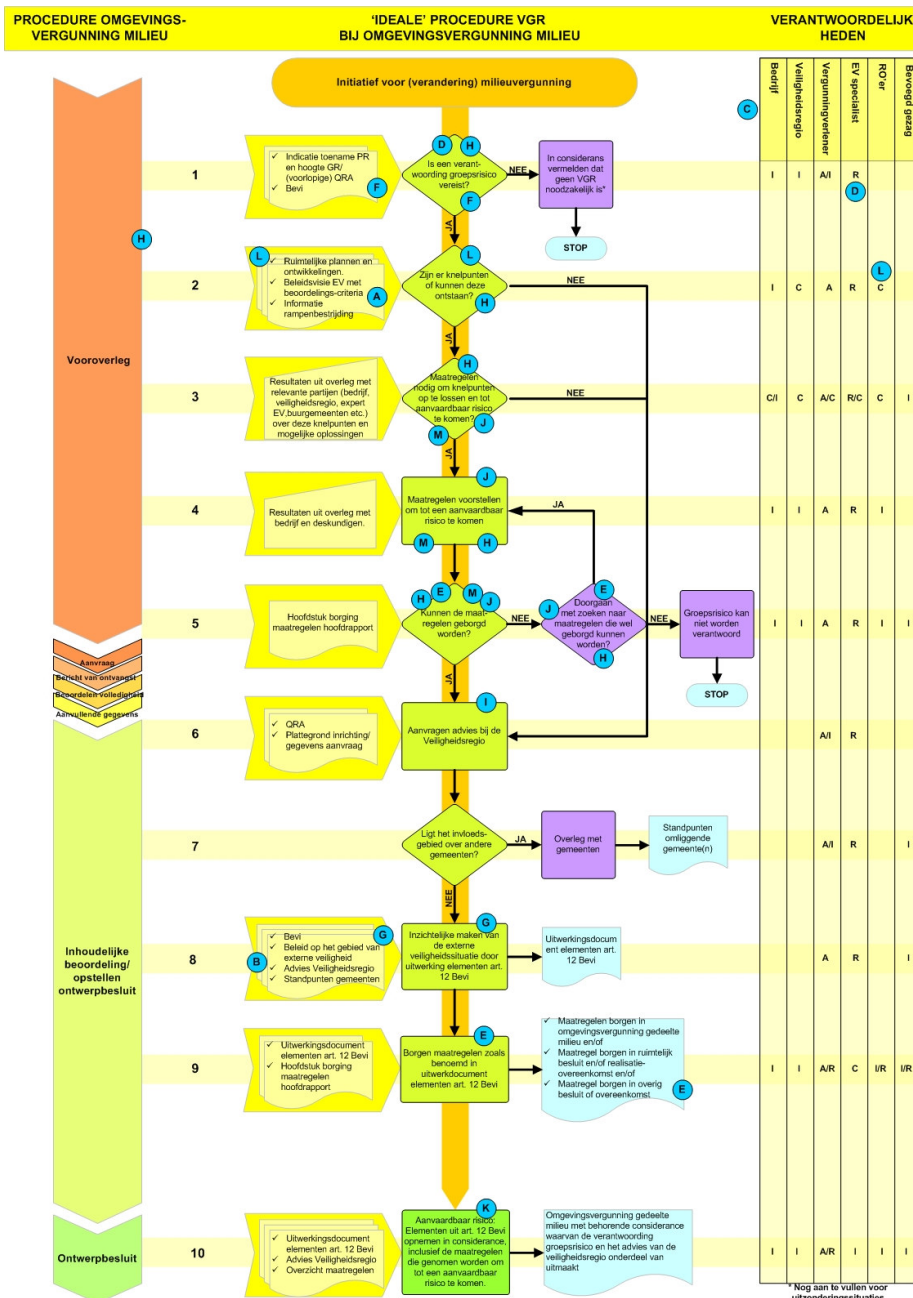
Toelichting ‘Ideale procedure’

Het schema bestaat uit drie kolommen:

1. Procedure omgevingsvergunning milieu
2. Ideale procedure
3. Verantwoordelijkheden

En daarnaast een aantal cirkels met daarin letters. Hiermee worden de leerpunten en risico's aangeduid, die volgen uit de interviews en de wensen van de klankbordgroep.

Hieronder is een verkleinde versie van het schema weergegeven. In bijlage 2.3 is het schema in A3 format opgenomen.

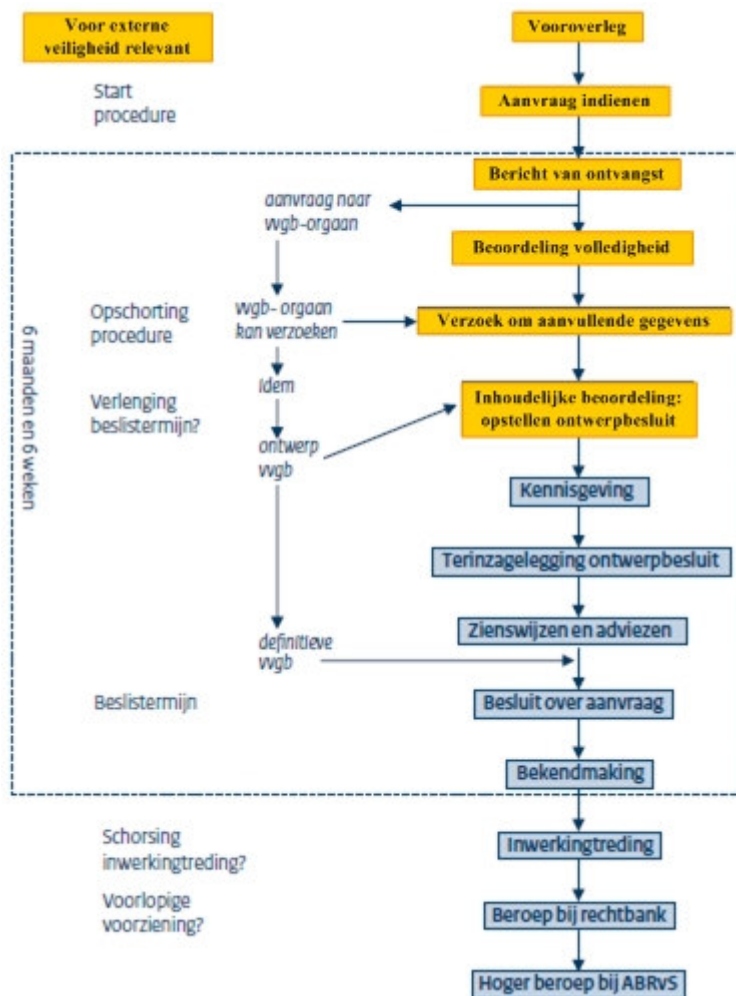


figuur 1: Ideale procedure

1. Procedure omgevingsvergunning milieu

De linker kolom geeft de procedure weer van de omgevingsvergunning, op basis van vooroverleg en de voorbereidingsprocedure. De Ideale procedure moet hierin een plaats krijgen. De stappen van de ideale procedure zijn nu zo gepositioneerd ten opzichte van de ideale procedure, zodat inzichtelijk wordt welke stap van de ideale procedure in welke fase van de procedure van de omgevingsvergunning genomen

moet worden. In onderstaande figuur is de voorbereidingsprocedure schematisch weergegeven. De ideale procedure heeft een plek gekregen in de oranje gekleurde elementen.



Figuur 2: Stappen uitgebreide voorbereidingsprocedure, zoals wordt doorlopen bij de milieuvergunningverlening [bron: De Wabo in de praktijk¹⁴] en voor externe veiligheid relevante stappen binnen de uitgebreide voorbereidingsprocedure (oranje blokken)

2. Ideale procedure

Voor de uitwerking van de ideale procedure, is het begrip ‘ideale procedure’ gedefinieerd. Zie hiervoor bijlage 2.1. De ideale procedure is gebaseerd op de resultaten van de interviews en de wensen van de stuurgroep. De ideale procedure bestaat uit in totaal tien stappen, waarbij steeds links de input is weergegeven in de vorm van documenten, overleggen, beleid en wet- en regelgeving, in het midden het proces en rechts de output.

¹⁴ Wabo in de praktijk, Juridische leidraad bij de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Ministerie van Vrom, 2010

In onderstaande tabel is per processtap een korte toelichting gegeven.

Stap 1
<p>Proces en activiteiten</p> <p>De expert externe veiligheid beoordeeld bij elke aanvraag van een (verandering van een) omgevingsvergunning milieu of een verantwoording van het groepsrisico vereist is op basis van het Bevi. Hiervoor moet de expert externe veiligheid indicatief inzicht hebben in het plaatsgebonden risico en met name of dit gaat verslechteren door het besluit en de hoogte van het groepsrisico.</p> <p>Vervolgens brengt de expert externe veiligheid de vergunningverlener op de hoogte van de uitkomst van de beoordeling. Indien een verantwoording niet vereist is, geeft de expert (in tekst) aan op welke grond het niet vereist is. Indien het wel vereist is, stelt hij de vergunningverlener op de hoogte en vervolgt met stap 2.</p> <p>Voorwaarde</p> <p>De vergunningverlener betreft bij elke aanvraag van een (verandering van een) omgevingsvergunning milieu de expert externe veiligheid door de aanvraag door te sturen of de expert externe veiligheid op de hoogte te stellen van</p>
<p>Rollen en verantwoordelijkheden</p> <p><i>Milieuvergunningverlener:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Brengt expert externe veiligheid op de hoogte van initiatieven voor een milieuvergunning. √ Verstrekt beschikbare gegevens over de externe veiligheidssituatie (bijv. concept QRA). <p><i>Expert externe veiligheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Beoordeeld of een VGR vereist is. √ Stelt de vergunningverlening zo snel mogelijk op de hoogte of dit het geval is. √ Indien er geen VGR vereist is, stelt de expert externe veiligheid een tekst voor de considerans op waaruit blijkt waarom een VGR niet vereist is.
<p>Toelichting</p> <p>Het doel van deze stap is:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Ervoor te zorgen dat externe veiligheid altijd wordt meegenomen als dit relevant is.
Stap 2
<p>Proces en activiteiten</p> <p>De expert externe veiligheid toetst aan de hand van criteria die in beleid zijn vastgesteld, de huidige situatie en verwachte toekomstige ontwikkelingen of er nu of in de toekomst knelpunten te verwachten zijn. Knelpunten kunnen inhouden dat ruimtelijke ontwikkelingen niet meer mogelijk zijn of dat de risicoruimte van een inrichting beperkt moet worden. Bij de beoordeling maakt de expert externe veiligheid gebruik van informatie verkregen van een ambtenaar RO, over ruimtelijke ontwikkelingen binnen het invloedsgebied van de inrichting.</p> <p>Daarnaast kunnen knelpunten ook knelpunten met betrekking tot de rampenbestrijding inhouden. Bij deze stap is het daarom ook van belang om informatie over mogelijke knelpunten bij de rampenbestrijding op te vragen.</p> <p>Bij verwachte knelpunten stelt de expert externe veiligheid de vergunningverlening op de hoogte.</p> <p>Voorwaarde</p> <p>De expert externe veiligheid vraagt informatie over ruimtelijke ontwikkelingen op bij een ambtenaar RO.</p>

<p><i>Rollen en verantwoordelijkheden</i></p> <p><i>Expert externe veiligheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Toets op mogelijke knelpunten aan de hand van externe veiligheidsbeleid. √ Wint informatie in bij ambtenaar RO en bij de veiligheidsregio met betrekking tot mogelijke knelpunten. √ Bij mogelijke knelpunten de vergunningverlener inlichten. <p><i>Ambtenaar RO</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Informatie aanleveren aan expert externe veiligheid met betrekking tot ruimtelijke ontwikkelingen nu en in de toekomst binnen het invloedsgebied van de inrichting. <p><i>Veiligheidsregio</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Aanleveren informatie over mogelijke knelpunten bij de inrichting of binnen het invloedsgebied in verband met de rampenbestrijding.
<p><i>Toelichting</i></p> <p>Het doel van deze stap is:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Ervoor zorgen dat toekomstige knelpunten ten aanzien van externe veiligheid tijdig worden geconstateerd. √ Ervoor zorgen dat er nog maatregelen genomen kunnen worden om knelpunten te voorkomen. √ Op een transparante wijze afwegen of maatregelen vereist zijn. √ Optimalisatie tussen veiligheid, risicovolle activiteiten en ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken.
<p>Stap 3</p>
<p><i>Proces en activiteiten</i></p> <p>In deze stap wordt gekeken of er maatregelen nodig te zijn om de knelpunten op te lossen en om tot een aanvaardbaar risico te komen. Input bij deze stap is een overleg waarbij de volgende partijen aanwezig zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Bedrijf. √ Veiligheidsregio. √ Expert externe veiligheid. √ Ambtenaar RO (afhankelijk van problematiek). √ Vergunningverlener (afhankelijk van problematiek). <p>In dit overleg moet duidelijk worden:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Om welke knelpunten het gaat. √ Of maatregelen nodig om tot een aanvaardbaar risico te komen. √ Een overzicht van maatregelen, indien van toepassing die bij kunnen dragen om het risico naar een aanvaardbaar niveau te brengen.
<p><i>Rollen en verantwoordelijkheden</i></p> <p><i>Bedrijf</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Denkt mee over maatregelen die genomen kunnen worden om risico tot aanvaardbaar niveau terug te brengen.

<p><i>Veiligheidsregio</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Geeft aan wat de knelpunten zijn en hoe deze opgelost kunnen worden. <p><i>Expert externe veiligheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Organiseert overleg met alle relevante partijen. √ Benoemd de geconstateerde knelpunten. √ Stelt oplossingsrichtingen/maatregelen voor. <p><i>Ambtenaar RO (afhankelijk van problematiek)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Ligt knelpunt toe. √ Denkt mee over mogelijk maatregelen vanuit de RO. <p><i>Vergunningverlener (afhankelijk van problematiek)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Denkt mee over mogelijke maatregelen die binnen de vergunning gerealiseerd kunnen worden.
<p>Toelichting</p> <p>Het doel van deze stap is:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Te komen tot een gezamenlijke benoeming van de knelpunten. √ Inzicht in de noodzaak om maatregelen te nemen om tot een aanvaardbaar risico te komen. √ Inzicht in maatregelen die genomen kunnen worden om het risico te verlagen.
<p>Stap 4</p>
<p>Proces en activiteiten</p> <p>Op basis van de uitkomsten van het overleg selecteert de expert externe veiligheid een aantal maatregelen die gezamenlijk ervoor zorgen dat het risico naar een aanvaardbaar niveau wordt teruggebracht. Bij voorkeur worden maatregelen genomen die de grootste kosteneffectiviteit hebben. Maatregelen aan de bron gaan hier voor op maatregelen in de omgeving.</p>
<p>Rollen en verantwoordelijkheden</p> <p><i>Expert externe veiligheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Selecteert maatregelen die tezamen ervoor zorgen dat het risico naar een aanvaardbaar niveau wordt teruggebracht.
<p>Toelichting</p> <p>Het doel van deze stap is:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Eén of meerdere maatregelen te selecteren die samen ervoor zorgen dat het risico tot een aanvaardbaar niveau wordt teruggebracht.
<p>Stap 5</p>
<p>Proces en activiteiten</p> <p>De in stap 4 geselecteerde maatregelen worden in deze stap door de expert externe veiligheid beoordeeld op de mogelijkheid om de maatregel te borgen. Bij de toetsing kan gebruik worden gemaakt van bijlage 2 van deze toelichting. Hierin is per type maatregel aangegeven of de maatregel te borgen is en zo ja, onder welke voorwaarden.</p> <p>Als uit de toetsing blijkt dat de in stap 4 geselecteerde maatregelen geborgd kunnen worden, kan verder</p>

worden gegaan met stap 6. In alle andere gevallen moet worden gekeken of er mogelijk andere maatregelen mogelijk zijn. Hiervoor moet stap 4 opnieuw worden doorlopen. Indien er onvoldoende maatregelen genomen kunnen worden om het risico tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen en die tevens geborgd kunnen worden, moet de conclusie worden getrokken dat het groepsrisico niet verantwoord kan worden.

In de laatste twee gevallen is het raadzaam dat de expert externe veiligheid alle betrokken partijen die aanwezig zijn geweest bij het overleg, worden geïnformeerd. Mogelijk kan een nieuw overleg nieuwe maatregelen opleveren die in eerste instantie niet zijn overwogen. Daarnaast kan het nodig zijn dat bevoegd gezag wordt geïnformeerd.

Het bedrijf dient in deze stap op de hoogte te worden gebracht van de gekozen maatregelen zodat deze eventueel alsnog in een QRA verwerkt kunnen worden en bij de aanvraag gevoegd kan worden.

Rollen en verantwoordelijkheden

Expert externe

- √ Toetsen of maatregelen geborgd kunnen worden.
- √ Partijen informeren over vervolgstappen, indien maatregelen niet geborgd kunnen worden.
- √ Bedrijf informeren of de maatregelen die in de QRA meegenomen moeten worden.

Bedrijf

- √ Eventueel QRA aanpassen op de vastgestelde maatregelen.

Toelichting

Het doel van deze stap is:

- √ Te komen tot een set van maatregelen die geborgd kunnen worden en die tezamen ervoor zorgen dat het risico tot een aanvaardbaar niveau wordt teruggebracht.

In het onderstaande kader is het belang van borging toegelicht aan de hand van een aantal korte samenvattingen van jurisprudentie.

Voorbeelden uit jurisprudentie waaruit blijkt dat borging van maatregelen in de VGR vereist is.

Voorbeelden uit jurisprudentie waaruit blijkt dat borging van maatregelen in de VGR vereist is.

In ieder geval twee zaken heeft de Rechtbank en de Raad van State bevestigd dat het niet afdoende is om maatregelen in de verantwoording te noemen die een positief effect hebben op de externe veiligheid. Het is vereist dat deze maatregelen daadwerkelijk worden geborgd indien de maatregel genomen wordt om tot een aanvaardbaar risico te komen.

In de uitspraak "Live your Loft" (LJN: BP6059) stelt de rechter dat er een nieuw besluit op bezwaar moet worden genomen omdat de argumentatie van het bevoegd gezag niet met voldoende steekhoudende argumenten is onderbouwd. Dit baseert de rechter op het feit dat de risicoverlagende maatregel "hittewerende coating" op LPG-tankauto's die een LPG-tankstation bevoorraden niet door het bevoegd gezag geborgd kunnen worden. De maatregel is neergelegd in een convenant, gesloten tussen het ministerie van VROM en de LPG-branch. Het convenant is een niet algemeen verbindende verplichting.

In hoger beroep bevestigt de Raad van State de visie van de Rechtbank (LNJ: BU7871). De Raad van State verduidelijkt dit standpunt verder door te stellen dat de maatregel ten tijde van het nemen van het besluit niet rechtens afdwingbaar was en dat niet vaststond dat bij het ingebruikneming van de voorziene appartementen aan deze maatregel feitelijk uitvoering zou zijn gegeven.

In het kader van het bestemmingsplan “Laakwijk-Schipperskwartier” heeft de Raad van State (LJN: BN0438) beslist dat niet is voldaan aan de verantwoordingsplicht uit het Bevi, aangezien de maatregel, een doorzet van 500 m³/jaar van het LPG-tankstation niet overeenkwam met de vigerende milieuvergunning op het moment waarop het besluit werd genomen. Op dat moment was de doorzet namelijk hoger.

Stap 6

Proces en activiteiten

Op het moment dat de aanvraag inclusief QRA, aangepast op de voorgestelde maatregelen, binnenkomt bij het bevoegd gezag, vraagt de expert externe veiligheid een advies aan bij de Veiligheidsregio, waarbinnen de inrichting is gelegen.

Op basis van de aanvraag beoordeelt de Veiligheidsregio of zij een advies willen geven. Indien het antwoord ja, is wordt een advies opgesteld en naar het bevoegd gezag gezonden.

Rollen en verantwoordelijkheden

Expert externe veiligheid

- √ Toetst of QRA voldoet.
- √ Vraagt advies aan bij de veiligheidsregio.
- √ Informeert de vergunningverlener dat een advies is aangevraagd.

Veiligheidsregio

- √ Beoordeelt of een advies wordt opgesteld.
- √ Stuurt advies naar bevoegd gezag of stelt bevoegd gezag op de hoogte dat geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om advies te geven.

Toelichting

Het doel van deze stap is:

- √ Te voldoen aan de eis die in art. 12 lid 3 Bevi is opgenomen.

Stap 7

Proces en activiteiten

De expert externe veiligheid stelt vast of het invloedsgebied van de inrichting is gelegen over het grondgebied van buurgemeenten. Indien dit het geval is, organiseert de expert externe veiligheid een overleg met deze buurgemeente(n), waarbij wordt gekeken naar de impact van de risico's op het deel van het invloedsgebied binnen de buurgemeente.

De expert externe veiligheid informeert de vergunningverlener en indien gewenst, het bevoegd gezag over de uitkomsten van dit overleg.

Rollen en verantwoordelijkheden*Expert externe veiligheid*

- √ Toetst of het invloedsgebied van de inrichting is gelegen over een buurgemeente.
- √ Organiseert een overleg met deze buurgemeente(n).
- √ Informeert de vergunningverlener en eventueel en bevoegd gezag over de uitkomsten van het overleg.

Toelichting

Het doel van deze stap is:

- √ Te voldoen aan de eis die in art. 12 lid 2 Bevi is opgenomen.

Stap 8**Proces en activiteiten**

Op basis van alle input verkregen uit de eerdere stappen en het beleid op het gebied van externe veiligheid, stelt de expert externe veiligheid een document op waarin uitwerking wordt gegeven aan alle elementen van art. 12 lid 1 Bevi.

Rollen en verantwoordelijkheden*Expert externe veiligheid*

- √ Opstellen document waarin uitwerking wordt gegeven aan de elementen van artikel 12 lid 1 Bevi.

Toelichting

Het doel van deze stap is:

- √ Te voldoen aan de eis die in art. 12 lid 1 Bevi is opgenomen.

Stap 9**Proces en activiteiten**

In deze stap worden de maatregelen geborgd. De expert externe veiligheid legt de maatregelen die geborgd moeten worden neer bij degene die er ook daadwerkelijk voor kunnen zorgen dat de maatregel geborgd wordt. Omdat de vergunning pas verleent kan worden op het moment dat de alle maatregelen (voldoende) geborgd zijn, stelt de expert externe veiligheid samen met de vergunningverlener een planning op die wordt afgestemd met degene die moet zorgen voor de borging. De expert externe veiligheid coördineert het borgen van de maatregelen en informeert de vergunningverlener over de voortgang. De ambtenaar RO zorgt voor de borging van ruimtelijke maatregelen en de vergunningverlener voor maatregelen die in voorschriften in de vergunning geborgd kunnen worden.

Rollen en verantwoordelijkheden*Expert externe veiligheid*

- √ Coördinatie van de borging van de maatregelen.
- √ Opstellen planning m.b.t. het borgen van de maatregelen.
- √ Vergunningverlener op de hoogte stellen van de stand van zaken m.b.t. het borgen van de maatregelen.

Vergunningverlener

<ul style="list-style-type: none"> √ Borgen van maatregelen in voorschriften van de vergunning, voor zover de maatregelen vastgelegd kunnen worden in de vergunning, vanwege de bescherming van het milieu. <p><i>Ambtenaar RO</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Borgen ruimtelijke maatregelen. Bijvoorbeeld in bestemmingsplan en door het sluiten van een realisatieovereenkomst.
<p>Toelichting</p> <p>Het doel van deze stap is:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Ervoor zorgen dat de maatregelen die in de verantwoording groepsrisico zijn opgenomen om te komen tot een aanvaardbaar risico, ook daadwerkelijk geborgd zijn. √ Personen aanwijzen die verantwoordelijk zijn voor het borgen van maatregelen.
<p>Stap 10</p>
<p>Proces en activiteiten</p> <p>De vergunningverlener verantwoordt in de considerans het groepsrisico. Hierbij worden de elementen uit art. 12 Bevi benoemt en wordt expliciet aangegeven welke maatregelen genomen worden om te komen tot een aanvaardbaar risico. Hiervoor gebruikt de vergunningverlener het uitwerkingsdocument art. 12 Bevi, opgesteld door de expert externe veiligheid en een overzicht van de geborgde maatregelen.</p>
<p>Rollen en verantwoordelijkheden</p> <p><i>Vergunningverlener:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> √ Het groepsrisico verantwoorden in de considerans.
<p>Toelichting</p> <p>Het doel van deze stap is:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Te komen tot een verantwoording van het groepsrisico in de considerans die aan de eisen voldoet (voldoet aan beleid, Bevi en jurisprudentie met betrekking tot borging van de maatregelen).

3. Verantwoordelijkheden

Tot slot is er aan de rechterzijde een kolom met verantwoordelijkheden weergegeven. Per stap is aangegeven welke partij welke rol heeft op basis van het RACI-model:

- √ **R**esponsible (Verantwoordelijk)
degene die verantwoordelijk is voor de uitvoering. Verantwoording wordt afgelegd aan de persoon die accountable is.
- √ **A**ccountable (Eindverantwoordelijk)
degene die (eind)verantwoordelijk, bevoegd is en goedkeuring geeft aan het resultaat. Als het erom gaat, moet hij/zij het eindoordeel kunnen vellen, veto-recht hebben.
- √ **C**onsulted (Raadplegen)

iemand die meehelpt in de uitvoering of vooraf geraadpleegd wordt. Is twee-richting communicatie. Deze persoon geeft (mede) richting aan het resultaat, hij/zij wordt voorafgaand aan beslissingen of acties geraadpleegd.

√ **Informed (Informer)**

iemand die geïnformeerd wordt over de beslissingen, over de voortgang, bereikte resultaten enz. Dit is één-richting communicatie.

4. Leerpunten en risico's

Uit de interviews zijn leerpunten en risico's naar voren gekomen. Met het opstellen van een ideale procedure is geprobeerd te leerpunten om te zetten naar een vast onderdeel van het verantwoordingsproces en de risico's zo veel mogelijk te vermijden. Met de letters wordt in de ideale procedure weergegeven welke stap of stappen in de ideale procedure betrekking hebben op een leerpunt of een risico. In de onderstaande tabel zijn de leerpunten en risico's weergegeven en is een toelichting gegeven hoe deze verwerkt zijn in de ideale procedure.

	Leerpunt/risico	Stap	Toelichting
A	Vaste criteria in beleid	2	Als in beleid wordt vastgesteld wat een knelpunt is, kan op een efficiënte en transparante manier worden bepaald of er mogelijk knelpunten zijn. Externe veiligheidsbeleid met duidelijke criteria, kunnen hieraan bijdragen. Bijvoorbeeld beleid waarbij een relatie is gelegd tussen de hoogte van het groepsrisico en de mate waarin maatregelen vereist zijn. In stap 2 wordt deze beoordeling gemaakt.
B	Rol VR is adviserend	8	
C	Rol partijen duidelijk in proces	1-10	In de tabel met verantwoordelijkheden zijn de rollen en verantwoordelijkheden van de partijen bij de VGR inzichtelijk gemaakt. Dit is voor alle stappen in de ideale procedure gedaan.
D	Aanvraag via expert EV	1	De eerste beoordeling dient door een expert externe veiligheid te worden gedaan. In de verantwoordelijkheidentabel is vastgelegd dat deze verantwoordelijkheid bij de expert externe veiligheid ligt.
E	Borging maatregelen/vernietiging besluit voorkomen	5,9	In stap 5 wordt gecontroleerd of de maatregelen die nodig zijn om tot een aanvaardbaar risico te komen, geborgd kunnen worden. Hiervoor kan de tabel in bijlage 2 gebruikt worden. LET OP: hieruit blijkt dat niet alle maatregelen die gebruikelijk zijn om voor externe veiligheid voor te schrijven, geborgd kunnen worden!!! In stap 9 worden de maatregelen geborgd. LET OP: Deze stap kan veel tijd kosten. Indien het besluit voor het verlenen van de milieuvergunning eerder wordt genomen dan dat de maatregelen daadwerkelijk geborgd zijn, kan het besluit door een rechter vernietigd worden!!
F	VGR als vereist/ vernietiging besluit voorkomen	1	In stap 1 wordt door een expert externe veiligheid beoordeeld of een VGR vereist is. Door dit meteen in het begin te doen door een expert externe veiligheid, wordt

			voorkomen dat een VGR wordt 'vergeten'.
G	Alle elementen VGR op basis van Bevi meenemen/vernietiging besluit voorkomen	8	In stap 8 wordt specifiek verwezen naar art. 12 Bevi. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat alle verplichte elementen bij de VGR worden meegenomen bij de besluitvorming.
H	Tijdig meenemen EV/vertraging en hoge kosten voorkomen	1-5	Externe veiligheid wordt al bij het vooroverleg inhoudelijk meegenomen.
I	Tijdig advies bij Veiligheidsregio vragen/vertraging voorkomen	6	Een advies van de veiligheidsregio kan pas worden aangevraagd bij de start van de officiële procedure. Dit dient vervolgens zo snel mogelijk te worden gedaan, zodat geen vertraging wordt opgelopen.
J	Tijdig toetsen of maatregelen geborgd kunnen worden/vertraging voorkomen	3,4,5	In het vooroverleg wordt dit al getoetst. Hierdoor wordt vertraging voorkomen tijdens de procedure. Vooral omdat het borgen van maatregelen veel tijd in beslag kan nemen kan op deze manier het totale proces sneller worden doorlopen.
K	VGR bij ontwerpbesluit beschikbaar hebben	10	Bij de kennisgeving maakt de VGR onderdeel uit van de considerans.
L	Besluit toekomstproof, ook voor RO/Toekomstige knelpunten voorkomen	2	Door in stap 2 al te toetsen of er mogelijk knelpunten in de omgeving zijn, kan een toekomstproof besluit worden genomen en ontstaat er ruimte om na te denken over maatregelen met het oog op het voorkomen van maatregelen in de toekomst.
N	Opnieuw indienen aanvraag voorkomen	3,4,5	Door in het vooroverleg al te onderzoeken dat maatregelen vereist zijn, kan worden voorkomen dat bij de inhoudelijke beoordeling wordt geconstateerd dat maatregelen vereist zijn. Met als gevolg dat de QRA moet worden aangepast en dat in de aanvraag de fysieke maatregelen nog verwerkt moeten worden. Door het toetsen aan de noodzaak voor maatregelen, kan in de aanvraag hierop geanticipeerd worden.

Bijlage 2.1: Definitie 'Ideale procedure'

In dit rapport definiëren we een ideale procedure voor de verantwoording groepsrisico bij de milieuvergunningverlening als een procedure die effectief en efficiënt is.

Effectief in de zin dat:

- √ wordt voldaan aan de wettelijke vereisten. Dat wil zeggen dat de VGR opgesteld wordt in situaties die op basis van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) vereist zijn en dat er invulling is gegeven aan de elementen van de verantwoording groepsrisico, zoals gedefinieerd in art. 12 van het Bevi. Daarnaast is de Veiligheidsregio in staat gesteld advies uit te brengen overeenkomst artikel 12 lid 3.
- √ de VGR is niet in strijd met gemeentelijk, regionaal of provinciaal beleid, tenzij de afwijking van dit beleid gemotiveerd is.
- √ inzichtelijk is welke maatregelen genomen moeten worden om tot een aanvaardbaar risico te komen.
- √ de maatregelen die nodig zijn om tot een aanvaardbaar risiconiveau te komen geborgd zijn.

Efficiënt in de zin dat de:

- √ procedure zonder onnodig tijdsverlies wordt doorlopen
- √ personen die een inhoudelijke bijdrage moeten leveren tijdig bij het proces worden betrokken

Bijlage 2.2: Borgen van maatregelen

Borging maatregelen

Bij de verantwoording van het groepsrisico speelt borging van maatregelen een belangrijke rol. Deze borging komt alleen aan de orde wanneer de vergunningsaanvraag voor het mogelijk maken van een Bevi-inrichting een acceptabele externe veiligheidssituatie betreft *mits maatregelen worden getroffen*. In de verantwoording groepsrisico wordt dan expliciet aangegeven dat door het treffen van de maatregelen de externe veiligheidssituatie acceptabel is. Deze manier van verantwoorden houdt echter alleen juridisch stand wanneer deze maatregelen geborgd zijn, ook al het gaat om maatregelen die niet in de vergunning kunnen worden opgenomen. Deze situatie is immers alleen acceptabel mits er maatregelen worden getroffen. Dit betekent dat wanneer borging van de maatregelen niet mogelijk is, het groepsrisico niet kan worden verantwoord. In een dergelijk situatie dient dan te worden gezocht naar nieuwe maatregelen die wel geborgd kunnen worden en leiden tot een acceptabele situatie.

Naast publiekrechtelijke borging via bijvoorbeeld een bestemmingsplan of omgevingsvergunning is veelal flankerend privaatrechtelijke borging nodig. Een bestemmingsplan bijvoorbeeld verplicht immers niet op zichzelf tot het treffen van maatregelen. Daarover kunnen in een overeenkomst nadere afspraken worden gemaakt met de ontwikkelaar of eigenaar. Deze privaatrechtelijke afspraken zijn niet onbeperkt mogelijk. De wet kan de contractsvrijheid beperken. Een bekend voorbeeld hiervan zijn de bouwkundige maatregelen, ten aanzien waarvan het Bouwbesluit 2012 in een uitputtende regeling voorziet. Privaatrechtelijke afspraken die hiervan afwijken zijn nietig.

Personendichtheid	
<i>Type voorzieningen</i>	Een maximum stellen aan het aantal aanwezigen binnen een (beperkt) kwetsbaar object
<i>Borging</i>	Mogelijk, via bestemmingplan (artikel 3.1 Wro) of omgevingsvergunning (2.12 eerste lid onder a, onder 2 of 3 Wabo)
<i>Toelichting</i>	Via een bestemmingsplan of omgevingsvergunning (2.12 eerste lid onder a, onder 2 of 3 Wabo) is het mogelijk om de personendichtheid binnen het invloedsgebied van een Bevi-inrichting te verankeren. Dit kan door het vaststellen van bebouwingspercentages, bouwhoogtes en bouwvlakken. Het daadwerkelijk opnemen van de maximale personeelindigheid of het maximaal aantal personen is juridisch ook mogelijk maar is vanuit handhavingperspectief niet wenselijk.

Invloedsgebied op kaart	
<i>Type voorzieningen</i>	Het invloedsgebied van Bevi-inrichtingen op kaart weergegeven
<i>Borging</i>	Mogelijk, via bestemmingsplan (artikel 3.1 Wro) of omgevingsvergunning (2.12 eerste lid onder a, onder 2 of 3 Wabo).
<i>Toelichting.</i>	Via is een bestemmingplan of omgevingsvergunning (oud projectbesluit) is het mogelijk om het invloedsgebied op de (plan)kaart op te nemen en/of de daarbinnen en –buiten regels te stellen. Nadeel hierbij is dat contour moet worden gekozen en er moet een flexibiliteitsbepaling worden opgenomen. Een alternatief hiervoor is de contouren weer te geven op een niet bindende ‘belemmeringenkaart’ in de plantoelichting.

Bereikbaarheid risicobron	
<i>Type voorzieningen</i>	- Voldoende opstelplaatsen voor hulpverleningsvoertuigen bij de risicobron (inrichting) - Toegankelijke wegen voor hulpverleningsvoertuigen bij de risicobron (inrichting)
<i>Borging</i>	Mogelijk, via vergunningvoorschriften in omgevingsvergunning gedeelte milieu
<i>Toelichting</i>	Via de omgevingvergunning gedeelte milieu kan doormiddel van vergunningsvoorschriften worden geborgd dat bij de inrichting wegen aanwezig zijn voor hulpverleningsvoertuigen en er voldoende opstelplaatsen zijn. Deze voorzieningen moeten dan wel nodig zijn vanuit het belang van de bescherming van het milieu. <u>Opmerking:</u> Voldoende opstelplaatsen bij het gebouw en de bereikbaarheid van het gebouw worden via het Bouwbesluit 2012 geëist. Hieraan zal een omgevingsvergunning gedeelte bouw (mede) worden getoetst.
<i>Type voorzieningen</i>	- Voldoende openbare toegangswegen voor hulpverleningsvoertuigen naar de risicobron (inrichting) - Calamiteitendoorsteken voor openbare toegangswegen naar de risicobron (inrichting)
<i>Borging</i>	Mogelijk, via bestemmingsplan (artikel 3.1 Wro) of omgevingvergunning (2.12 eerste lid onder a, onder 2 of 3 Wabo).
<i>Toelichting</i>	Voldoende openbare toegangswegen voor hulpverleningsvoertuigen naar de risicobron kunnen worden geregeld in het bestemmingsplan of omgevingsvergunning door het toekennen van de bestemming Verkeersdoeleinden. Eveneens kunnen calamiteitendoorsteken in het bestemmingsplan of omgevingsvergunning worden geregeld.

Bereikbaarheid risico-ontvanger (omgeving inrichting)	
<i>Type voorziening</i>	- Voldoende openbare toegangswegen voor hulpverleningsvoertuigen naar de risico-ontvangers (omgeving inrichting) - Calamiteitendoorsteken voor openbare toegangswegen naar de risico-ontvangers (omgeving inrichting)
<i>Borging</i>	Mogelijk, via bestemmingsplan (artikel 3.1 Wro) of omgevingvergunning (2.12 eerste lid onder a, onder 2 of 3 Wabo).
<i>Toelichting</i>	Voldoende openbare toegangswegen voor hulpverleningsvoertuigen naar de risico-ontvangers kunnen worden geregeld in het bestemmingsplan of omgevingsvergunning door het toekennen van de bestemming Verkeersdoeleinden. Eveneens kunnen calamiteitendoorsteken in het bestemmingsplan of omgevingsvergunning worden geregeld.
<i>Type voorzieningen</i>	- Voldoende opstelplaatsen voor hulpverleningsvoertuigen bij bouwwerken voor het verblijven van personen in de omgeving van het plangebied. - Toegankelijke wegen voor hulpverleningsvoertuigen bij bouwwerken voor het verblijven van personen in de omgeving van het plangebied.
<i>Borging</i>	Gedeeltelijk mogelijk, via de omgevingsvergunning gedeelte bouw
<i>Toelichting</i>	De bereikbaarheid van bouwwerken en aanwezigheid van opstelplaatsen voor het verblijven van personen is geregeld in het Bouwbesluit 2012. Het Bouwbesluit 2012 eist dat tussen de openbare weg en een toegang tot het bouwwerk een verbindingsweg moet liggen die geschikt moet zijn voor hulpverleningsvoertuigen (artikel 6.37). Daarnaast eist het besluit dat bij het bouwwerk opstelplaatsen voor brandweervoertuigen aanwezig zijn zodat dat een doeltreffende verbinding tussen die voertuigen en de bluswatervoorziening kan worden gelegd (artikel 6.38). Hierop zijn

	<p>echter wel uitzonderingen. Zie het Bouwbesluit 2012 voor de desbetreffende uitzonderingen.</p> <p><u>Opmerkingen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Het bouwbesluit is limitatief, aanvullende maatregelen zijn hierdoor niet toegestaan. - Door de komst van de Wet Veiligheidsregio's en het Bouwbesluit 2012 kunnen deze eisen alleen worden opgelegd aan de bouwer/eigenaar van het bouwwerk, dit geldt voor zowel bestaande als nieuwe bouwwerken.
--	--

Bluswatervoorzieningen inrichting	
<i>Type voorzieningen</i>	- Voldoende bluswatervoorzieningen bij de risicobron (inrichting)
<i>Borging</i>	Mogelijk, via vergunningvoorschriften in omgevingsvergunning gedeelte milieu
<i>Toelichting</i>	<p>Via de omgevingvergunning gedeelte milieu kan door middel van vergunningsvoorschriften worden geborgd dat bij de inrichting voldoende bluswatervoorzieningen aanwezig zijn. Deze voorzieningen moeten dan wel nodig zijn vanuit het belang van de bescherming van het milieu.</p> <p><u>Opmerking:</u> Voldoende bluswatervoorzieningen bij het gebouw worden via het Bouwbesluit 2012 geëist. Hieraan zal een omgevingsvergunning gedeelte bouw (mede) worden getoetst.</p>

Bluswatervoorzieningen omgeving	
<i>Type voorzieningen</i>	- Voldoende bluswatervoorzieningen bij bouwwerken rondom de risicobron
<i>Borging</i>	Gedeeltelijk mogelijk, via omgevingsvergunning, gedeelte bouw
<i>Toelichting</i>	<p>De eis van toereikende bluswatervoorzieningen bij bouwwerken is geregeld in het Bouwbesluit 2012. Hierin staat dat bij elk bouwwerk een toereikende bluswatervoorzienig aanwezig moet zijn (artikel 6.30). Het gaat hierbij om zowel, primaire, secundaire als tertiaire bluswatervoorzieningen.</p> <p><u>Opmerkingen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Het bouwbesluit is limitatief, aanvullende maatregelen zijn hierdoor niet toegestaan. - Door de komst van de Wet Veiligheidsregio's en het Bouwbesluit 2012 kan deze eis alleen worden opgelegd aan de eigenaar van het bouwwerk, dit geldt voor zowel bestaande als nieuwe bouwwerken.

Bouwkundige voorzieningen	
<i>Type voorzieningen</i>	<p>Bijzondere bouwkundige maatregelen aan (beperkt) kwetsbare objecten, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Splinterwerkend glas - Brandwerende gevels - Nooduitgangen - Afsluitbare ventilatie
<i>Borging</i>	Niet mogelijk, voor zover deze verder gaan dan het Bouwbesluit 2012.
<i>Toelichting</i>	Eisen die aan bouwwerken worden gesteld zijn geregeld in het Bouwbesluit 2012. Aangezien het Bouwbesluit 2012 limitatief is, kunnen geen aanvullende maatregelen aan het bouwwerk worden gesteld die verder gaan dan de eisen uit het Bouwbesluit. Dit betekent dat veel voorkomende bouwkundige maatregelen vanuit het oogpunt van

	externe veiligheid (zoals splinterwerend glas) niet geborgd kunnen worden. Overeenkomsten hierover (bijvoorbeeld met projectontwikkelaar) kunnen wel worden opgesteld, maar de afspraken daarover zijn nietig.
--	--

Installatietechnische voorzieningen inrichting	
<i>Type voorzieningen</i>	Eisen uit PGS 15 richtlijn aan inrichting
<i>Borging</i>	Mogelijk, met vergunningvoorschriften in omgevingsvergunning milieu
<i>Toelichting</i>	Via de omgevingsvergunning gedeelte milieu kunnen de veiligheidseisen die voortkomen uit de PGS 15 richtlijn worden opgedragen aan de inrichting. Dit kan door elke afzonderlijke relevante eis uit de PGS 15 richtlijn (bijvoorbeeld beschermingsniveau 1) op te nemen als vergunningsvoorschrift voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting. <u>Opmerking:</u> Dit is tot BBT (beste beschikbare technieken) toegestaan. Verder dan BBT is in beginsel aanspraak op nadeelcompensatie bij de drijver van de inrichting. De PGS 15 is overigens aan te merken als BBT.
<i>Type voorzieningen</i>	Overige installatietechnische voorzieningen inrichting
<i>Borging</i>	Mogelijk, via vergunningvoorschriften in omgevingsvergunning milieu
<i>Toelichting</i>	Met de omgevingvergunning gedeelte milieu kan doormiddel van vergunningsvoorschriften installatietechnische eisen aan de inrichting worden gesteld. Deze voorzieningen moeten dan wel nodig zijn vanuit het belang van de bescherming van het milieu. <u>Opmerking:</u> Dit is tot BBT (beste beschikbare technieken) toegestaan. Verder dan BBT is in beginsel aanspraak op nadeelcompensatie bij de drijver van de inrichting

Vluchtmogelijkheden	
<i>Type voorzieningen</i>	Oriëntatie vluchtwegen
<i>Borging</i>	Mogelijk, via bestemmingsplan (artikel 3.1 Wro) of omgevingsvergunning (2.12 eerste lid onder a, onder 2 of 3 Wabo)
<i>Toelichting</i>	In een bestemmingsplan om omgevingsvergunning kan met behulp van regels en verbeelding eisen worden gesteld aan de (oriëntatie) van vluchtwegen.

Risicocommunicatie	
<i>Type voorzieningen</i>	De omgeving van een risicobron informeren over hoe te handelen bij een incident van de risicobron
<i>Borging</i>	Mogelijk, in omgevingsvergunning gedeelte milieu
<i>Toelichting</i>	Risicocommunicatie is een algemene taak van de gemeente, mede in het kader van de Campagne "Denk Vooruit". Het is tevens ook mogelijk dat de gemeente dit aan de drijver van de inrichting oplegt. In dat geval wordt deze eis opgenomen als vergunningvoorschrift in de omgevingsvergunning gedeelte milieu, mits niet onredelijk bezwarend voor de drijver van de inrichting,.

Bedrijfsbrandweer	
<i>Type voorzieningen</i>	Een inrichting voorzien van een bedrijfsbrandweer
<i>Borging</i>	Gedeeltelijke mogelijk, via wet Veiligheidsregio's en het Besluit Veiligheidsregio's
<i>Toelichting</i>	De wet Veiligheidsregio's en het besluit veiligheidsregio's regelt dat de Veiligheidsregio een inrichting die in geval van een brand of ongeval bijzonder gevaar kan opleveren

	<p>voor de openbare veiligheid, kan aanwijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. Dit geldt echter niet voor alle type (Bevi) inrichtingen. Voor de volgende type Bevi-inrichting kan deze plicht worden opgelegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> - BRZO bedrijven (Besluit risico's zware ongevallen) - Spoorwegenemplacementen - inrichtingen die geheel of nagenoeg geheel zijn bestemd voor de opslag in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen die vallen onder hoofdstuk 2, afdeling 2, van het Arbeidsomstandighedenbesluit, al dan niet in combinatie met andere stoffen en producten.
Venstertijden	
<i>Type voorzieningen</i>	Toelevering van gevaarlijke stoffen op vaste tijden
<i>Borging</i>	Mogelijk, via omgevingsvergunning gedeelte milieu
<i>Toelichting</i>	<p>In de omgevingsvergunning voor het oprichten of het veranderen van een milieu-inrichting kunnen venstertijden worden geborgd. Dit kan door de toelevering van de gevaarlijke stoffen te binden aan tijden, waarbij er bij het (beperkt) kwetsbare object geen personen aanwezig zijn. Deze maatregel moet dan wel nodig zijn vanuit het belang van de bescherming van het milieu.</p> <p><u>Opmerking:</u> Door verruiming van openingstijden kunnen de venstertijden onredelijk bewarend worden.</p>

Bijlage 2.3: Ideale procedure

**PROCEDURE OMGEVINGS-
VERGUNNING MILIEU**

**'IDEALE' PROCEDURE VGR
BIJ OMGEVINGSVERGUNNING MILIEU**

