

BEOORDELING PRAKTIJKEN VERANTWOORDING GROEPSRISICO BIJLAGENRAPPORT

RIVE

31 maart 2014
Definitief 1.0
D01071.000038.0100

Inhoud

Bijlage 1	Opdrachtschrijving Taakgroep
Bijlage 2	Verwerking tussenadvies
Bijlage 3	Achtergronddocument
Bijlage 4	Praktijkenoverzicht
Bijlage 5	Praktijkbeschrijving
Bijlage 6	Beoordelingscriteria
Bijlage 7	Invulling beoordelingsgroep
Bijlage 8	Programma beoordelingsdag
Bijlage 9	Opschonen van scores
Bijlage 10	Totaaloverzicht scores

Bijlage 1

Opdrachtomschrijving Taakgroep

Projectinhoud	
Projecttitel	Taakgroep 1, Bestaande instrumenten
Thema	Benutting van bestaande praktijken
Trekker	Zuid-Holland
Deelnemers/uitvoeringsorganisatie	VNG/IPO/NVBR
Uitvoering namens	IPO
Aanleiding, probleemstelling, afbakening	Onderdeel van de taakopdracht werkgroep 3: 1. Inventariseren en beoordelen bestaande instrumenten. Eventueel selectie van de best toepasbare. 2. Inventariseren van 'good practices' als het gaat om de GRV in de ruimtelijke onderbouwing. Het maken van een selectie en een classificatie van de beschikbare instrumenten zal in ieder geval onderdeel uitmaken van de werkzaamheden.
Projectdoelstelling	Inventariseren en categoriseren bestaande instrumenten ten behoeve van een betere benutting hiervan
Resultaat	Inventarisatie en categorisering van bestaande instrumenten
Activiteiten	Inventarisatie van bestaande instrumenten door middel van: - een documentstudie - interviews met deskundigen en stakeholders - eventueel een brede uitvraag Selectiecriteria om te bepalen of instrumenten: - altijd gebruikt zouden moeten worden - benodigd zijn voor een professionele uitvoering - goed inzetbaar maar in specifieke gevallen - niet bruikbaar zijn En uiteindelijk de selectie van instrumenten.
Taakverdeling en samenhang met andere projecten	Mogelijke input van Adviesgroep Groepsrisico, goede afstemming andere met taakgroepen en regioteams

Doelstelling

Het gebruik van bestaande praktijken wordt her en daar als inspiratie voor nieuwe, algemene, werkende praktijken bij GRV genoemd. Maar die methoden zijn niet altijd doelmatig tegen de drie geconstateerde problemen uit de evaluatie groepsrisico, of waar doelmatige werking aannemelijk is, blijft daadwerkelijke toepassing uit om onduidelijke redenen.

Voordat nu bestaande instrumenten worden uitgebreid of vernieuwd, achter de opdrachtgevers het gewenst vast te stellen welke doelen de bestaande instrumenten (onvoldoende) vervullen. Dit resultaat is ook een belangrijk hulpmiddel voor projecten die ondersteunende instrumenten moeten leveren voor professionele uitvoering.

Plaats in het Verbeterprogramma Groepsrisico

Het Verbeterprogramma Groepsrisico (hierna Verbeterprogramma) zoals dat na de Evaluatie Groepsrisico van Haskoning eind 2010 is vastgesteld, omvat drie werkgroepen: wettelijke bijstellingen, processen, en instrumenten. Bij deze derde werkgroep was het idee is dat al heel veel goed gaat met groepsrisicoverantwoordingen in de praktijk, en dat deze "best practices" moeten worden geïnventariseerd en beoordeeld ten behoeve van ruimere toepassing. Op de Werkdag Verbeterprogramma groepsrisico in oktober 2011 werd duidelijk dat "best practices" een bron van verwarring is.

Het bijgestelde plan, inmiddels een taak onder werkgroep 3 van het Verbeterprogramma, voorziet in twee afbakeningen: er moet éérs vastgesteld worden aan welke criteria een "goed" groepsrisicoinstrument moet voldoen (een set eisen dus), iets waar een werkgroep voor is voorzien in lijn met de eerdere werkgroep 2. Met consensus over zo'n set eisen, kunnen bestaande instrumenten geturfd worden (wat kan resulteren in een reparatievoorstel voor een bestaand instrument). Een inventarisatie van alle instrumenten, een korte beschrijving van de werking en de toetsing aan de GR-eisen, zou in opdracht van de werkgroep door een extern bureau uitgevoerd worden, waartoe budget is voorzien. Na voltooiing van dit project, zou

bijvoorbeeld een Regioteam een dergelijke aanvulling in de praktijk kunnen realiseren en/of testen of zelfs een project tot een nieuw instrument kunnen begeleiden. Alleen langs die route kan sprake zijn van een "aanbeveling" van een instrument als "good practice" volgens het VGR.

Vanwege aangepaste invulling en mogelijkheden van de opdrachtgevers zijn titel en projectomschrijving aangepast en op 2 mei 2013 heeft (de projectgroep VGR van) het RIVE besloten de "praktijken" als een taakgroep (een van de vier binnen werkgroep 3) te laten uitvoeren.

Afbakening

Als zelfstandig te beoordelen praktijk worden niet meegenomen acties voor het wegnemen van belemmeringen bij het toepassen van instrumenten en methodieken. Voorbeelden vooral bij rekenfaciliteiten: onvoldoende vaardigheid voor een berekening met Safeti of RBMII, niet ter beschikking hebben van de brongegevens (zogenoemde PSU), verouderde populatiebestanden en onvolledige plangegevens, onvoldoende deskundigheid om veronderstelde maatregelen in de berekening te kunnen corrigeren, en dergelijke. Deze afhankelijkheid van een praktijk voor dit soort randvoorwaarden kan uiteraard wel worden meegenomen via criteria als gebruiksvriendelijkheid.

Niet als zelfstandig praktijk wordt het VR-advies meegenomen. Daarin zit een deel dat uit QRA-informatie volgt en zichtbaar wordt in groepsrisicohoogte, en dat wordt meegenomen als onderdeel van de praktijk waarin alle 9 punten van een groepsrisicoverantwoording een plaats zouden moeten hebben. In de praktijk bevat een VR-advies ook een deel dat alleen in kwalitatieve zin en buiten het risicokader kan worden meegenomen. Bekende voorbeelden zijn het grootst denkbare ongeval op zich en het effect van maatregelen op het aantal gewonden. Het probleem dat een groot aantal maatregelen niet zichtbaar wordt in groepsrisico en daardoor de afweging bemoeilijkt, hoeft niet per praktijk steeds te worden geconstateerd. Bijvoorbeeld de IPO-handreiking "Verantwoorde brandweeradvisering" valt dan ook buiten de te inventariseren praktijken. Via de beoordeling kan wel worden meegenomen welke work-around een praktijk voor dit probleem gebruikt.

Als beslissingsondersteunende praktijk wordt niet meegenomen de EV-visie (of hulpmiddelen om EV-visies op te stellen). De reden is dat voorhanden visies naast al afzonderlijk in de tabel staande instrumenten of methodieken, vooral een handleiding zijn voor lokale beleidsvaststelling en -implementatie. Dat zijn geen praktijken als eerder afgebakend. Onder meer om deze reden is nader onderzoek naar de EV-visie (criteria voor een goede EV-visie, werking voor (groeps)risico besluitvorming, en gemeentelijke totstandkoming) al in 2012 elders belegd binnen het Verbeterprogramma groepsrisico.

De Adviesgroep Groepsrisico is gevraagd ook nog eens naar bovenstaande afbakening te kijken. De taakgroep zelf probeert blijvend onderscheid te maken tussen de gegeven afbakening (door de kaders van het Verbeterprogramma en vervolgens projectomschrijving) en voortschrijdende afbakening bij het invullen van "goede praktijken" (inventarisatie en criteria).

Inbedding

Het is de bedoeling dat de taakgroep de ervaring benut die er binnen het Verbeterprogramma al is: allerlei bestaande instrumenten, geïnventariseerde vragen bij het uitdunnen dan wel verbeteren van bestaande praktijken, stukken van de werkdag groepsrisico (oktober 2011), bemerkingen van werkgroep 2), en de brede deskundigheid bij de betrokkenen omtrent de doelen van een groepsrisicoverantwoording.

Na deze inventarisatie en nadere afbakening zal een externe partij, die voldoende afstand heeft tot het EV-gebeuren en toch de relevante deskundigheden heeft, moeten worden gezocht. De taakgroep treedt daarbij op als inhoudelijk begeleider en is verantwoordelijk voor te maken keuzes.

Het beoogd resultaat van de taakgroep is een kader/inventarisatie waaruit blijkt wat bestaande instrumenten missen en waaraan eventuele nieuwe moeten voldoen. Het is dus niet de bedoeling dat deze taakgroep bestaande instrumenten al daadwerkelijk aanvult of een begin maakt met uitwerking van nieuwe. Het beoogd resultaat na afloop is dat een heldere en praktisch bruikbare set eisen ligt, voor implementatie van bestaande – tot en met ontwikkelen van nieuwe groepsrisicoinstrumenten.

Bijlage 2

Verwerking tussenadvies

1. Adviesgroep Groepsrisico

Het RIVE heeft in 2012 de Adviesgroep Groepsrisico ingesteld. Deze bestaat uit een tiental vertegenwoordigers van diverse groepen, waaronder bedrijfsleven. Het IPO heeft (als trekker van werkgroep 3 binnen het verbeterprogramma in opdracht van het RIVE) op 2 oktober 2013 om advies gevraagd, specifiek over het "Inventariseren en beoordelen van bestaande Instrumenten en Methodieken voor groepsrisicoverantwoording" (kortweg: Taakgroep "Praktijken" voor de GRV).

De adviesvraag was vergezeld van de doelen en afbakening van de Taakgroep, een tabel praktijknamen uit een eerste inventarisatie, en een opzet van de voorgenomen beoordeling en nader te operationaliseren criteria. Het doel van de Taakgroep volgens taakomschrijving is om de bestaande praktijken voor GRV te verzamelen en aan te geven welke als "goede praktijken" kunnen worden aangemerkt, bijvoorbeeld voor verdere verspreiding. Binnen het kader van het verbeterprogramma zijn er ook nog mogelijkheden om aanbevelingen elders te beleggen, zoals bij de Taakgroep Borgbare maatregelen, werkgroep 1 (wetgeving) of de uiteindelijke opdrachtgever (het RIVE namens I&M, IPO, NVBR en VNG).

De Adviesgroep heeft 13 november een tussenrapport uitgebracht: "Conceptadvies over de criteria voor het bepalen van goede praktijken voor de Verantwoording Groepsrisico" (kortweg: het Tussenadvies). De Taakgroep heeft dit verwelkomd omdat dit hulp gaf in het afronden van de inventarisatie en beoordelingsvoorbereiding. Het Tussenadvies is verwerkt voor de (definitieve stukken voor de) Beoordelingsdag van 19 december en is zo meegenomen in de uitgevoerde beoordeling van geïnventariseerde praktijken.

De inhoud van dat Tussenadvies is in de volgende paragraaf samengevat. Daar zijn weergegeven de conclusies (paragraaf 3.5 in het Advies aangevuld met commentaar en onderbouwing elders uit dat rapport). Bij het samenvatten is zodanig herschikt dat uitleg, commentaar en aanbevelingen uit verschillende plaatsen in het rapport, in §2 hieronder gegroepeerd staan samenhangend met de verwerking door de Taakgroep. Hoe het materiaal daadwerkelijk is verwerkt, staat in paragraaf 3 van deze bijlage. Meestal gaat het om een doorverwijzing naar uitgebreider tekst in een van de andere IPO-bijlagen (zoals 2. Achtergrond of 6. Beoordelingscriteria). Tot slot vermeldt §3 in enkele gevallen een plek buiten de Taakgroep om het specifieke deeladvies te verwerken of licht toe waarom het specifieke punt niet is overgenomen door de Taakgroep.

2. Strekking tussenadvies

[Verduidelijkingen tussen vierkante haken zijn het resultaat van invoegingen, verplaatsingen of soortgelijke bewerkingen op teksten uit het Tussenadvies]

1. De Adviesgroep beveelt aan om beter te definiëren wat als groepsrisicobesluit wordt opgevat en de proceselementen te benoemen die daarbij een rol spelen. De criteria die worden gebruikt om praktijken te beoordelen moeten zijn ontleend aan het beeld van wat een goed groepsrisicobesluit inhoudt. Dat verband is naar oordeel van de Adviesgroep onvoldoende aanwezig. De relatie tussen wat een goede GRV inhoudt met de te gebruiken criteria moet helder zijn. Het gaat vooral om praktijken die zich richten op de motivering [bij punt 5 hieronder aangeduid met informatie-element iii, in overeenstemming met de aanduiding van de Adviesgroep], en daarbij zal dan duidelijk moeten zijn wat een voldoende of goede motivering is. Dat is volgens de Adviesgroep nog onvoldoende uitgewerkt. De Adviesgroep bepleit een veel duidelijker structuur om de plek in het proces, de functie, het beoogd doel, de wenselijke voorwaarden voor deskundig gebruik, et cetera van de praktijken aan te geven.

2. De Adviesgroep adviseert explicieter aan te geven waarom de door de Taakgroep gekozen vijf criteria geschikt zouden zijn en deze zo nodig te heroverwegen of beter te onderbouwen. Naar oordeel van de Adviesgroep is dat nu onvoldoende het geval. De Adviesgroep verwacht dat er niet veel onbruikbare (of niet goede) praktijken zijn. [Een praktijk is veelal ontwikkeld voor één bepaald doel en kan dus moeilijk worden beoordeeld vanuit diezelfde beperkte context.] De Adviesgroep plaatst een vraagteken of dit tot een nieuw inzicht of een bruikbaar resultaat leidt.

3. In [een eerste inventarisatie van praktijken in] de tabel wordt niet aangegeven hoe dit overzicht tijdens het verbeterprogramma' is aangedragen of benoemd. Onduidelijk is welke aanpak van onderzoek of inventarisatie is gevolgd. In de lijst lijken praktijken van het managen van het proces van de GRV voor te komen. Daar kan voor gekozen worden maar die zijn van een heel andere orde en vragen een heel andere aanpak van beoordeling of een goede praktijk tot stand is gekomen (of mogelijk lijkt).[Voorzover hier voor wordt gekozen, dient het te gaan om] de instrumenten en methodieken die specifiek zijn voor de GRV. Zo is het ook niet de bedoeling dat de [taak / 3^e werk]-groep zich bezig houdt met praktijken die er op gericht zijn de 'lage urgentie bij bestuurders' om te buigen.

4. Een groepsrisicobesluit is ofwel een expliciet besluit van het bevoegd gezag, waarin het de hoogte van het groepsrisico aanvaardt of afwijst op grond van bepaalde afwegingen ofwel is onderdeel van de toelichting / motivering van een besluit (ruimtelijk plan) en krijgt daarmee een impliciet karakter. De meeste gevallen vallen onder de tweede categorie, omdat de meeste gevallen eenvoudige verantwoordingen betreft. In beide gevallen gaat het erom dat voldaan wordt aan de voorwaarden zoals die in de respectievelijke besluiten worden genoemd (de elementen van de verantwoording groepsrisico

(GRV). Daarbij is het belangrijk dat verschillende gevallen van een GRV een verschillende aanpak mogelijk maken. Praktijken voor complexe gevallen vereisen dat die door deskundigen worden gebruikt. De meeste GRV-en zijn echter eenvoudige gevallen waarvoor eenvoudiger praktijken mogelijk volstaan.

5. Het besluitvormingsproces dat leidt tot een GRV is naar oordeel van de Adviesgroep te verdelen in drie onderdelen: (i) het verzamelen van de informatie-elementen, (ii) het valideren van de informatie-elementen en (iii) het gebruiken van de informatie-elementen bij de motivering. Het zwaartepunt van een goede verantwoording ligt op het laatste aspect: de motivering. We mogen aannemen dat de eerste twee, mede door de voorgeschreven methoden in Revi, Revb en straks Revt, bij oordeelkundig gebruik van een voldoende niveau zijn. Het toepassen van een praktijk die niet deugdelijk is [doelmatig in het verzamelen en valideren van informatie-elementen], zal naar verwachting van de Adviesgroep geen lang leven beschoren zijn. Als die verwachting onjuist blijkt dan vervult de praktijk blijkbaar een bepaald ander doel dat nader moet worden bekeken.

6. Er zullen praktijken zijn die zich richten op de afzonderlijke onderdelen. Die kunnen uiteraard niet los worden gezien van elkaar: informatie die in (iii) nodig is komt voort uit (i) en (ii) en die informatie is afhankelijk van het geval. Eenvoudige verantwoordingen vereisen een ander niveau van informatie dan complexe verantwoordingen. De bij de adviesaanvraag genoemde [voorlopige] criteria passen deels, maar niet geheel, op deze systematiek. De Adviesgroep beveelt aan om het proces van de GRV goed te definiëren, criteria te definiëren voor de verschillende onderdelen en de praktijken daaraan te toetsen. De bovenstaande indeling is daarvoor mogelijk een bruikbare.

7. De praktijken zijn mogelijk bruikbaar en goed voor een veel bredere doelgroep. Praktijken zijn alleen onbruikbaar of niet goed als ze in de verkeerde context of zonder voldoende kennis worden gebruikt. Of een praktijk goed is hangt dus sterk af van degene die de praktijk toepast en van de omstandigheden van het geval. Een classificatie van praktijken naar toepasbaarheid (algemeen of specifiek) en deskundigheid (algemeen of specialistisch) kan daarbij een eerste ingang zijn. De Taakgroep benadert dit criterium in termen van de vraag of het instrument ondersteuning biedt in het proces en dan vooral voor de betrokken RO-ers. Het criterium betreft vooral de managementaspecten van het proces van de GRV. De vraag zou moeten zijn of er praktijken zijn, die gericht zijn op het management van genoemd proces, die specifiek of tamelijk uniek zijn voor dit proces.

3. Verwerking tussenadvies

De onderstaande indeling volgt op hoofdlijnen de zeven groepen en nummers uit de vorige paragraaf. Bij de laatste verwijzingen lopen de aanleidingen uit het tussenadvies wat door elkaar. Ook kon voor de verwerking niet altijd worden volstaan met (een verwijzing naar) de bijlage Beoordelingscriteria óf Achtergronddocument.

1. Goed groepsrisicobesluit.

Het woord "goed" in normatieve betekenis gaat verder dan werkende praktijken. Doelen die de praktijken zelf onthullen sec kunnen geen enkele volledigheid pretenderen noch kan uit bestaande praktijken afgeleid worden wat toereikend is. De Adviesgroep ziet als oplossing om eerst te formuleren wat een goed besluit (bij ruimtelijke ordening) is terwijl sprake is van een (relevant) groepsrisico. De Taakgroep heeft, met Twijnstra en Gudde, geconstateerd dat het sinds NMP4 ontbreekt aan algemene beleidsdoelen Externe veiligheid. Evenmin is vertaling naar specifieke beleidsinstrumenten, zoals groepsrisico te vinden. En zou nadere doorvertaling moeten plaatsvinden naar groepsrisicoverantwoording, die immers procesmatig is beschreven in diverse wetten. Zou dit al een haalbare oplossing zijn, dan toch in elk geval van een omvang en diepgang die de taakstelling van het project 'best practices' te buiten gaat.

In plaats daarvan is de Taakgroep gestart met de algemene eisen aan een beleidsinstrument. Vervolgens zijn daarin wat dingen verkleind (niet apart per praktijk ter beoordeling uitgewerkt) en vergroot (om verschillen tussen praktijken zichtbaarder te maken). Elders in het rapport staat achtergrondinformatie over de herkomst, selectie en operationalisatie van de beoordelingscriteria specifiek voor GRV-praktijken. Een belangrijk uitgangspunt om bovenstaande moeilijkheden te omzeilen, is de werkhypothese dat er problemen zijn met de praktijken GRV. Om dat te toetsen, volstaat het te inventariseren wat in een GRV niet mag ontbreken en te expliciteren bij welke tekortkomingen een praktijk in elk geval *niet* goed is (zonder de pretentie alle relevante criteria te formuleren en te toetsen). De hieruit af te leiden beoordelingscriteria richten zich op tekortkomingen, en even vooronderstellend dat die inderdaad bij bestaande praktijken zijn te constateren, kan dat volstaan om een ordening van praktijken te maken én te onderbouwen dat de slechts scorende niet aanbevolen kunnen worden voor algemene toepassing. Op deze wijze wordt vermeden om criteria af te leiden uit onbereikbare noties als "correct groepsrisico", "gewenste EV" of "goed RO-besluit".

Uiteraard heeft deze aanpak beperkingen. Ernstige tekortkomingen vormen bijvoorbeeld wel een basis voor het oordeel *niet-goede-praktijk*, maar bij bijvoorbeeld verbetervoorstellen wordt niet duidelijk of deze resultaten toereikend zijn: het zijn noodzakelijke reparaties maar niet noodzakelijk voldoende. Echter, de taakopdracht verlangt inventarisatie, en bovenstaande aanpak maakt het mogelijk voldoende af te bakenen wat (geen) praktijken GRV zijn. De tweede taak is, om praktijken zodanig te beoordelen dat ze

op hun GRV-merites kunnen worden geordend. Daartoe volstaat een kwantitatieve combinatie van de geformuleerde set criteria. Een nevenproduct, en derde taak in de aldus uitgewerkte taakstelling, is om tekortkomingen te verhelderen die de ondersteuning van praktijken belemmeren.

De Adviesgroep, die expliciet is ingesteld voor een bredere visie dan bestaande beleidsuitwerking, kan uiteraard elementen buiten deze taakafbakening aanbevelen. Deels kunnen die, ook met resultaten uit de "Inventarisatie en beoordeling bestaande praktijken" binnen de werkgroep worden meegenomen, bijvoorbeeld doorleiding naar regioteams (bijvoorbeeld processen voor tijdig vaststellen noodzaak tot GRV) of een andere Taakgroep (bijvoorbeeld die voor formulering doelen en uitwerking EV-visie). Andere wensen en resultaten kunnen mogelijk elders in het Verbeterprogramma Groepsrisico worden ondergebracht (bijvoorbeeld in werkgroep 1 verruiming van de mogelijkheden om de baten van maatregelen zichtbaar te maken). Tot slot, ook kunnen problemen bóven de voornoemde niveaus worden teruggemeld aan bijvoorbeeld het ministerie van I&M.

2. Beoordelingscriteria.

De beoordelingscriteria zijn met zo min mogelijk bewerkingen geselecteerd uit algemene beginselen voor beleidsinstrumenten, concretisering daarvan die al eerder in het Verbeterprogramma als doelen of (op te lossen) problemen zijn vastgesteld, en aangevuld met de mogelijkheid verschillende fasen (doelgroepen, informatie-elementen, gebruikers) te onderscheiden. De aard en met name aantal criteria zijn het resultaat van een afweging van uitvoerbaarheid en gewenste detail. In elk geval moet enige differentiatie bestaan na het oordeel dat een praktijk tekortschiet, maar niet in zodanig detail dat criteria gaan overlappen of beoordelaars moeite krijgen ze consistent toe te passen, bij soms zeer ongelijksoortige praktijken. Het resultaat staat in de bijlage Beoordelingscriteria.

De punten onder 1 daargelaten, heeft de Adviesgroep geen wijzigingswensen bij de vijf concrete (ten tijde van het tussenadvies: voorlopige) criteria. Een aantal zorgen, zoals over volledigheid, zijn geadresseerd. De gevraagde nadere onderbouwing is toegevoegd (zie de diverse bijlagen in het hoofdrapport). Verder is consequent een onderscheid gemaakt tussen het gebruik van (vijf) hoofdcriteria en de deelcriteria. Er wordt (alleen) gescoord op het niveau van hoofdcriteria (circa tien scores), wat voorkomt dat van elk deelcriterium voor elke beoordelaar de exacte reikwijdte en betekenis moet worden verhelderd. Uiteraard is het op deze wijze maar beperkt mogelijk tekortkomingen om te zetten in verbetervoorstellen, in elk geval niet op het niveau van subcriteria.. Bij de verdere uitwerking tot praktische beoordelingsformulieren zijn enkele criteriumnamen en de volgorde nog aangepast.

3. Geïnterpreteerde praktijken

Op de Werkdag Verbeterprogramma groepsrisico in oktober 2011 werd duidelijk dat er verschillende interpretaties zijn van "best practices" en daarmee van al-dan-niet mee te nemen goede praktijken. Wel was duidelijk dat het uitsluitend gaat om bestaande (daadwerkelijk toegepaste) rekenhulpmiddelen voor groepsrisicohoogte en procesondersteuning bij GRV.

Vanuit die afbakening heeft de Taakgroep een eerste lijst gemaakt en aangevuld vanuit het netwerk van betrokken van groepsrisicoverbeteringen. Een aantal voorstellen, onderzoeken en aanvullingen is wel vermeld op de lijst, maar als toekomstig praktijkonderdeel niet verder beschreven.

Van de gevonden praktijken heeft ARCADIS dossiers samengesteld en samenvattingen gemaakt. In een aantal gevallen waren er overlappingsen tussen praktijken maar ook zijn delen van meerdere implementaties gecombineerd om het centrale idee volledig weer te geven. Zo bleven elf "archetypen" over, waarvoor een representatieve beschrijving is gemaakt.

In dit rapport staan derhalve twee lijsten namen. Een met elf (plus een voor nieuwe) archetypen, steeds met enkele woorden gekarakteriseerd, waarvoor beschrijvingen zijn gemaakt, en die zijn beoordeeld. Daarnaast is er de langere lijst, met daarop de gevonden uitvoeringen, locale naamgevingen, en bijvoorbeeld overlappende methoden staan, met een verwijzing onder welk(e) archetype(s) ze zijn meegenomen.

Hoewel de herkomst of doelstellingen van een praktijk handig waren geweest, heeft dit gemis verder geen invloed op de volledigheid van bovengenoemd proces. De Taakgroep is er van overtuigd dat met bovenstaande procedure alle representatieve praktijken (en onderdelen) zijn geïnterpreteerd. Uiteraard voorzover het gaat om nog - of al in gebruik zijnde praktijken. Het negeren van "gewone" praktijken is nader uitgelegd. Het gaat dan om praktijken die zo weinig specifiek voor GRV dat ze evenmin binnen de taakomschrijving vallen.

Voor wat betreft de kanttekening die de Adviesgroep zet bij het meenemen van de besluitvormende fase: de Taakgroep ziet geen grond ondersteunende elementen in praktijken voor bestuurders buiten de beoordeling te houden, temeer daar (gebrek aan betrokkenheid van) bestuurders in een GRV expliciet als probleem is benoemd in het verbeterprogramma. Een nadere toelichting op (niet) meegenomen instrumenten en methodieken is te vinden in §4.1 (Afbakening).

4. Onderscheid eenvoudig / complex

De Adviesgroep benadrukt de behoefte aan twee verschillende GRV's: een lichte voor standaardgevallen (zoals die bij ruimtelijke plannen veelvuldig voorkomen) en een zware. Het probleem is dat dit onderscheid is vóórondersteld, terwijl de Taakgroep (deel)praktijken ziet die tot doel lijken te hebben dit onderscheid voorin een GRV te helpen maken.

Alleen al het bestaan van dat soort praktijken onthult dat dit onderscheid niet evident is maar in het concrete geval wordt gemaakt. Met derhalve de vraag die de Adviesgroep impliciet laat: wat gebruikt het veld om in een GRV vroegtijdig maar inzichtelijk en verifieerbaar, eenvoudige van complexe gevallen te scheiden? Groepsrisicohoogte, -verandering en vergelijkbare indicatoren zijn toelaatbare gronden, maar bijvoorbeeld niet een deskundige timmermansduim die de GRV vervangt door "eenvoudig geval".

Er is derhalve een (deel)criterium toegevoegd om te kunnen vastleggen of een praktijk dit onderscheid al dan niet helpt maken, verder uiteengezet in §2.2 (en onderdeel K in de beoordeling).

5. Fasen: beoordeling (overlapt met 6)

Er is een afzonderlijke beoordeling noodzakelijk van verschillende fasen in een GRV, om een aantal praktijken duidelijke nadruk leggen op bijvoorbeeld (alleen) rekenen of (alleen) afwegen. Ook zijn tekortkomingen denkbaar die niet meteen de ondersteuning van een GRV in alle fasen diskwalificeren. Met die insteek is bijvoorbeeld scherp is krijgen wat in elk geval géén goede praktijken zijn (voorbeelden in §2.2 en § 5.2). De Taakgroep heeft dit opgezet aan de hand van betekenissen van groepsrisico, waaruit vier verschillende accenten voor informatie volgen. De Adviesgroep heeft als insteek het (beoogd) gebruik van informatie.

Zoals uit het 2e punt (in paragraaf 2) blijkt, geven de criteria ruimte om ook in de eerste twee fases (informatie i en ii, die de Adviesgroep als vervulde randvoorwaarden ziet) te beoordelen. De Taakgroep ziet namelijk (deel)praktijken die gericht zijn op het verkrijgen van data en het omrekenen in groepsrisico. Mogelijk wordt een verkeerd instrument of methodiek losgelaten om iets op te lossen dat een gebrek aan data, rekenmogelijkheid of deskundigheid is, maar in elk geval ligt hier een probleem met GRV. In hoeverre dit ook een probleem is met de praktijken zelf, is voorgelegd aan de Beoordelaars (zie daarvoor verder punt 7).

De Adviesgroep maakt op meerdere plaatsen opmerkingen met de volgende strekking. Als (onderdelen van) instrumenten en methodieken die niets GRV-specifiek hebben ten opzichte van normaal aanwezig te veronderstellen informatie en algemeen geldende (management-)processen, dienen deze niet als praktijk beoordeeld moeten worden. Op het voorgaande punt na (waar vooronderstelde zaken in diverse fasen niet van beoordeling worden uitgesloten), volgt de Taakgroep deze afbakening. Zie met name § 2.2 en § 4.2.

6. Fasen: informatie-elementen (overlapt met 5)

Zoals uit hoofdstuk 1 blijkt, gaan de beoordelingscriteria verder dan een onderscheid uitsluitend in termen van informatie. Bij de beschouwing via gebruiker (de belangrijkste actor met die praktijk in een zekere fase van GRV) blijkt bovendien duidelijker dan met alleen informatie "iii", een onderscheid tussen ambtelijk voorbereider en een bestuurlijk beslisser.

Ook benadrukt de Taakgroep, op basis van diverse tussenresultaten in het Verbeterprogramma groepsrisico, de rol van de RO'er, de plan- versus EV-taal, en de problemen om al in de eerste fase ook groepsrisico op de agenda te hebben. Als een praktijk ook in die eerste fase behulpzaam kan zijn, moet de beoordelingswijze dat zichtbaar kunnen maken. Daarom is de beoordeling op dit punt minder restrictief opgezet dan alleen op het aspect "informatie", zonder de pogen het fasenmodel volledig uit te detailleren of op beoordelingen op nevencriteria te vragen.

Het door de Adviesgroep bedoelde beschouwingswijze van informatie is toegevoegd als kenmerk bij de processen, zie §1.3.

7. Toepassingsomstandigheden (overlapt met 5 en 6)

Ook de Adviesgroep concludeert dat de omstandigheden waarin een praktijk worden gebruikt de bruikbaarheid bepalen. Daarnaast zijn er diverse andere redenen waarom het niet wenselijk is een instrument of methodiek uitsluitend op zijn theoretisch mogelijke werking onder ideale omstandigheden te beoordelen. Dit mede in een beoordeling tot uitdrukking te laten komen, leidt tot nadere eisen aan de groep beoordelaars en de wijze waarop (verschillen in) scores worden opgehelderd. Dit staat nader toegelicht bij Achtergrond (hoofdstuk 2), in de Hoofddekttekst betreffende criteria, en bij uitvoering van de beoordelingen (hoofddekttekst en bijlage Beoordelingsdag).

De zorg van de Adviesgroep of omstandigheden op deze wijze niet een te grote invloed krijgen op het resultaat deelt de Taakgroep niet. Nog even los van de resultaten die een alternatief zoals een bureauboordeling (niet) levert, gaat het hier niet om willekeurige omstandigheden, maar om kenmerkende omstandigheden waaronder een praktijk een GRV moet ondersteunen. En er is een controle achteraf: de combinatie van een voldoende grote groep beoordelaars en beperkte spreiding in beoordelingen, geeft scores eenduidige betekenis (intersubjectieve validiteit).

Deze overwegingen zijn in de tekst wel explicieter gemaakt en het meenemen van omstandigheden verder verduidelijkt, bijvoorbeeld door uitbreiding van de oorspronkelijke tekst tot hoofdstuk 2.

4. Slotopmerking

Deze bijlage gaat alleen over het tussenadvies, niet over het advies betreffende het voorliggende (eind)rapport. Een reactie van de Taakgroep op dat finale rapport kan bijvoorbeeld deel uitmaken van de oplegnotitie, maar ook kan het zijn dat de Adviesgroep kiest om te adviseren over meer dan uitsluitend de praktijken en/of dit rechtstreeks aan het RIVE doet.

Bijlage 3

Achtergronddocument



Verbeterprogramma Groepsrisicoverantwoording

**Taakgroep Bestaande instrumenten & methodieken
voor groepsrisicoverantwoording**

Achtergronddocument bij beoordeling praktijken

drs. Aron D.M. Duindam

ir. Johan C. de Knijff

Versie 3.12 (5 december na correctie 2)

Bijlage voor Beoordelingsgroep

Eindversie 2.3 (ongecorrigeerd), 1 december 2013

Vervangt alle eerdere bijlagen, zoals Afbakening en Beoordeling

Inhoudsopgave

1	Gebruikers	5
1.1	Toelichting	5
1.2	Beschrijving via groepsrisicobetekenis	5
1.3	Beschrijving via procesfase.....	6
1.4	Conclusie.....	8
2	Praktijk.....	9
2.1	Toelichting	9
2.2	Aandachtspunten per fase	9
2.3	Te beoordelen onderdelen	10
2.4	Conclusie.....	12
3	Besluitvorming	13
3.1	Probleembeschrijving	13
3.2	Analyse.....	14
3.3	Conclusie.....	14
4	Periferie	15
4.1	Algemeen	15
4.2	De EV-visie.....	15
5	Groepsrisicodoorwerking.....	18
5.1	Kwalitatieve ruimte	18
5.2	VR-maatregelen	19
5.2.1	Inleiding.....	19
5.2.2	Probleemstelling in termen van groepsrisico	19
5.2.3	Oplossing binnen de taakafbakening.....	21
5.2.4	Algemene onderbouwing	22
5.2.5	Doorwerking in het verbeterprogramma	23
5.3	Conclusie.....	24

Samenvatting

De voorliggende taak in het kader van het Verbeterprogramma groepsrisico is het inventariseren en beoordelen van "best practices" bij groepsrisicoverantwoording (GRV). Daaronder wordt verstaan: bestaande instrumenten en methodieken, van rekenhulpmiddelen (bij de groepsrisicohoogte) tot procesmethodieken (ter ondersteuning besluitvorming met groepsrisico's). De taakgroep is geconfronteerd met een aantal vragen over wat al dan niet te inventariseren praktijken zijn: er is een grote variatie in doelstelling, omvang, gegevensgebruik en verantwoord(st)ers. De belangrijkste problemen en gekozen oplossingen staan in dit document, met enkele ophelderingen over wat (geen) goede GRV is.

Dit achtergronddocument bevat tevens de toelichting over voorwerk, afbakening van de beoordeling en basis voor commentaar voor de beoordelingsgroep. Dit achtergronddocument behandelt meerdere zaken, die gemeenschappelijk hebben dat ze de te inventariseren en te beoordelen praktijken nader afbakenen. Niet alle problemen met groepsrisico maken immers deel uit van het Verbeterprogramma. Ook zijn er kwesties die buiten de taakopdracht "best practices" vallen, zoals bijvoorbeeld het opsporen van een volledige set eisen aan een Externe Veiligheidsvisie (EV-visie). En binnen de projectdoelen van de taakopdracht zijn bijvoorbeeld de omstandigheden uitgesloten (de praktijk waarin de GRV uitgevoerd wordt), waardoor onduidelijk is in hoeverre de praktijk in zijn huidige vorm tekortschiet. De taakgroep heeft daartoe een aantal interpretaties nagelopen en keuzes gemaakt, die eveneens in dit document worden verantwoord. De uitwerking tot concrete beoordelingscriteria staat in een ander document.

De nader bekeken onderwerpen staan in vijf hoofdstukken beschreven. De kern staat hieronder per onderwerp.

- 1) **Gebruikers.** Van een GRV is vooral voorgeschreven wát er aan de orde moet komen. Zoals het woord "verantwoording" al impliceert, moet ergens ook duidelijk zijn wíe dit proces uitvoeren. Een praktijk richt zich lang niet altijd op alle doelgroepen. Ook zijn niet alle betrokkenen tegelijk in het GRV-proces actief. Het blijkt handig vier fasen in de tijd te onderscheiden. Ook blijkt dat ten aanzien van de benodigde informatie een aantal verschillende acties is te onderscheiden. Een en ander staat in hoofdstuk 1 toegelicht aan de hand van (vier) verschillende betekenissen van het woord "groepsrisico" tijdens een VGR.
- 2) **Praktijk,** waarmee in dit geval bedoeld wordt: de omstandigheden waarin instrumenten en methodieken ingezet worden. De beoordeling van een praktijk blijkt weinig uitvoerbaar op basis van de beschrijving *sec*: ook de te verwachten werking onder praktijkomstandigheden, zoals beschikbare gegevens, deskundigheid, toegelaten tijd en omvang van de besluitvorming zal in de beoordeling doordringen. Daarmee komen onvermijdelijk ook subjectieve oordelen van de beoordelaars in de resultaten. Het alternatief is om geen probleem te veronderstellen bij deze omstandigheden, met data, rekendeskundigheid, ambtelijke capaciteit, en dergelijke ruim voorhanden. Het komt de taakgroep evenwel voor, alleen al door de uitwerking van bepaalde praktijken, die mede gericht zijn op ondersteuning bij onvolmaakte omstandigheden, dat dit soort problemen wel degelijk moeten worden meegenomen in de beoordeling. Een dergelijke beoordeling vergt wel ervaringsdeskundigen op het gebied van groepsrisicoverantwoording bij voorkeur op niveau Regionale Uitvoeringsdienst (RUD). Dat aandachtspunt is meegenomen in de selectie voor de beoordelingsgroep.

- 3) **Besluitvorming.** Alle praktijken hebben als doel een besluit over het groepsrisico. In de besluitvoorbereiding wordt gewerkt met instrumenten of methodieken als risicoschattingen, beslisbomen, inkadering, deeluitspraken en dergelijke. Als gevolg van deze praktijken krijgt het bevoegd gezag bewerkte informatie en een voorgesorteerde afweging. Dat kan normale ambtelijke ondersteuning zijn, die veelal ook expliciet wordt gemandateerd. Maar een praktijk kan ook toedekken of zelfs bevorderen dat een bevoegd gezag niet in de zin der wet verantwoordt (werkwoord) maar een verantwoording vaststelt (tekstresultaat). De taakgroep heeft hierover in zoverre een oordeel dat, voorzover dit probleem optreedt, de doorwerking afhankelijk is van de toegepaste praktijk: ze verschillen in hun ondersteuning van goed gebruik en bescherming tegen misbruik. Daarom is dit aspect van een goede GRV niet met een algemene kanttekening afgedaan, maar wordt expliciet per praktijk een beoordeling gevraagd.
- 4) **Periferie,** een verzamelnaam voor alles dat wel verband houdt of zelfs helpt bij een goede groepsrisicoverantwoording, maar geen praktijk binnen de taakomschrijving is. Een eenvoudig voorbeeld betreft inspanningen om gegevens actueel te houden, bij doelgroepen te krijgen, en als zinvolle data te ontsluiten. Een veel voorkomende en ongetwijfeld goede activiteit, maar een zodanig algemene voorwaarde voor allerlei besluiten dat weinig specifiek voor GRV rest. Een meer procesmatig voorbeeld betreft de EV-visie. Niet alleen bestaan bekeken visies voor een substantieel deel uit opsommen of implementeren van voornoemde activiteiten, de GRV-specifieke zaken zijn te herleiden tot bestaande praktijken, die al (afzonderlijk) zijn benoemd ter beoordeling. Gegeven de nadere afbakening van de projectopdracht door de taakgroep, blijkt inderdaad uit de inventarisatie door ARCADIS van alle praktijken, dat alle gevonden praktijken kunnen worden gekarakteriseerd met een tiental "archetypen".
- 5) **Groepsrisicodoorwerking.** Het betreft het veel besproken punt dat de wetsteksten GRV zwaar leunen op kwantitatieve uitkomsten, waarbij de doorwerking van de meeste onderdelen uitgedrukt moet worden in termen van groepsrisico. Pas daarna of daarnaast kan ruimte genomen worden om andere uitkomstmaten in het geheel te betrekken of om kwalitatieve inschattingen van de risicosituatie mee te wegen. Het bekende voorbeeld is het VR-advies, waarbij van de vele denkbare maatregelen en omstandigheden nauwelijks of niets in de groepsrisicohoogte zichtbaar wordt, als de doelgroep al genegen zou zijn voor elke variant een complete groepsrisicoberekening uit te (laten) voeren. De taakgroep heeft besloten na het eerste beoordelingscriterium een minder strikte opvatting te faciliteren, omdat bijna geen praktijk geheel aan de letter van de wet lijkt te voldoen. Het is vervolgens aan de beoordelaar hoe de spanning uitpakt tussen gewenste beslissings-ondersteunende elementen en de nadruk in wetsteksten op doorwerking in termen van groepsrisico. Buiten de beoordelingsmogelijkheden vallen wel praktijken die geheel voorbij gaan aan de groepsrisicohoogte als beoordelingsmaat of doorwerking impliceren waar die er niet is.

In het beoogde opzet, begint het onderzoek met een inventarisatie van alle instrumenten en methodieken die als praktijk gelden. Per fase in het GRV-proces wordt de hulp gescoord die een praktijk biedt. De praktijken zijn vervolgens te ordenen op basis van dergelijke scores, met de tekortkomingen op alle vijf beoordelingscriteria benoemd. Ook worden een aantal verbetermogelijkheden geadviseerd, hoewel dat verder buiten de taakopdracht valt. De beoordelingsmethodiek kan voor dat laatste geen volledigheid garanderen, er is immers alleen afgebakend wat tenminste valt onder een "goede verantwoording van het groepsrisico".

1 Gebruikers

1.1 Toelichting

Voor een afbakening van praktijken is het noodzakelijk diverse gebruiken van het woord "groepsrisico" uit elkaar te houden. Dat zijn minstens vier, toch echt verschillende, betekenissen, in de volgende paragraaf aangeduid met:

- groepsrisicobesluit;
- groepsrisicoproces;
- groepsrisicohoogte;
- groepsrisicoinvloeden.

Met dat resultaat wordt ook duidelijker wat de verschillende gebruikers zijn bij groepsrisico-verantwoording (GRV). Op dezelfde manier worden vervolgens de verschillende fasen die in het GRV-proces optreden benoemd. Tot slot kunnen ook verschillende acties met informatie worden onderscheiden.

1.2 Beschrijving via groepsrisicobetekenis

- **Groepsrisicobesluit** legt de nadruk op het nemen van een Ruimtelijke Ordenings (RO)-besluit waarin sprake is van groepsrisico. Wat vanwege groepsrisico in de besluitvorming tenminste moet worden betrokken, staat opgesomd in bijvoorbeeld het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi). Het is aan het bevoegd gezag om al deze elementen in zijn algemeenheid af te wegen en in het specifieke geval van een uitkomst te voorzien. Los van wat er nog meer gebeurt, zoals motivering van het RO-besluit inclusief groepsrisico-elementen. Veel gemeentelijke praktijken zijn gericht op het in perspectief plaatsen van de risico's, een algemene afwegingsmethodiek was bij aanvang van deze opdracht niet bekend. De Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico bevat wel een aantal stappenplannen die beslissingsondersteunend kunnen worden ingezet.
- **Groepsrisicoproces** is bedoeld om een deel van het hele GRV-proces af te bakenen: de fase tussen het beschikbaar zijn van alle plangegevens en de uiteindelijke afweging. Het is de ambtelijke staf die hier de hoofdrol heeft om beide flankerende fases te bedienen. Bijvoorbeeld door te zorgen dat de benodigde informatie tijdig binnenkomt respectievelijk in een geschikte vorm naar de besluitvormende fase gaat. Een besluit als het Bevi geeft vrijheid in de invulling, de inhoud is niet voorgeschreven zolang deze toereikend is voor de gespecificeerde proceselementen. Veel praktijken bestaan dan ook uit stappenplannen voor diverse af te leveren elementen. Voorbeelden vormen diverse varianten van "groepsrisico op de kaart", waarmee overzicht gehouden kan worden op een groepsrisicobudget en zowel vroegtijdige signalering van planproblemen als afstemming tussen afzonderlijke bouwbesluiten denkbaar is.
- **Groepsrisicohoogte** benadrukt dat het gaat om een gekwantificeerd groepsrisico-resultaat: de grafiek die hoort bij een concrete situatie met een gevaarsbron, met binnen het invloedsgebied populatie. Met "het groepsrisico" bedoelt men de ligging van de grafieklijn, meestal in relatie tot de oriëntatiewaarde (OW). Het is de basis voor uitspraken als "toekomstige situatie als gevolg van plan" "verwaarloosbare verandering" of "restrisico na maatregelen". Er ligt een grote nadruk op de modelmatige invalshoek ("fN-curve") en kwantitatieve vergelijkingen ("log-afstand is 0,6 x oriëntatiewaarde"). Veel praktijken zijn gericht op het verkrijgen van dit soort groepsrisicohogtes zonder al te grote rekenpartijen. Een voorbeeld is het LPG-rekeninstrument, waarmee het groepsrisicogevoel van populatie bij een LPG-tankstation kan worden geschat.
- **Groepsrisicoinvloeden** is de werkterm om aan te geven dat het vooral gaat om de feitelijke omstandigheden die doorwerken in de groepsrisicohoogte. Bijvoorbeeld het

aantal personen in het plan en soortgelijke uitgangspunten. In de praktijk ook vaak over maatregelen, zoals vermindering aan de bron, vergroting van afstand of beperking van de overdracht van gevaar. De ruimte voor dergelijke maatregelen is het grootst in de vroegste fase van de planvorming en vandaar dat in het Verbeterprogramma veel naar de RO-er wordt gekeken. Er zijn vele praktijken die denkbare maatregelen opsommen, al dan niet voorzien van inschattingen omtrent de doorwerking op groepsrisicohoogte. Bijvoorbeeld een catalogus Gebouwmaatregelen (uitgave van het IPO) of GR-als-ontwerpvariabele-RO (resultaat van werkgroep 2 VGR, een van de opdrachten aan zogenoemde Regiot teams).

1.3 Beschrijving via procesfase

In de voorgaande paragraaf is geïllustreerd dat een zeer veel onderdelen, activiteiten, afwegingen en verantwoordingsbehoeften bedoeld kunnen worden als alleen maar wordt gesproken van "groepsrisico". Een praktijk kan dan ook niet beoordeeld worden op (mate van) "groepsrisico-ondersteuning", nadere context is nodig. Met uitzondering van groepsrisicohoogte (risicocurve, OW-situatie, FN-curve, "het" groepsrisico) volgt de juiste betekenis meestal niet uit het wat zwaar belaste woord groepsrisico. Er zijn een aantal andere onderverdelingen die ongeveer dezelfde informatie leveren, althans, voor praktijken die zich richten op groepsrisicoverantwoording.

Fasen

Een onderverdeling in tijdsvolgorde van het GRV-proces ligt voor de hand. Achtereenvolgens zijn de volgende fasen te onderscheiden:

- 1) Planontwerp, waarin de feitelijke situatie totstandkomt met een groepsrisicosituatie als gevolg. Tevens de fase waarin varianten direct doorwerken in het groepsrisico;
- 2) Groepsrisicobepaling, de omzetting van alle omstandigheden die risico's betreffen op een voorgeschreven wijze in één bepaalde maat: kansen op aantal dodelijke slachtoffers;
- 3) Het ambtelijk proces waarin de beschikbare informatie geschikt gemaakt wordt voor besluitvorming. Onder meer door anticipatie op haalbare besluiten is dit een actief proces: er wordt bijvoorbeeld gezocht naar extra risicoverlagende maatregelen. Of naar onderbouwing waarom een risico genomen moet worden. Verderop in deze tekst aangeduid met: de relevante "consequenties" in beeld brengen;
- 4) Besluitvorming: de eigenlijke afweging met ten minste de wettelijke onderdelen van een groepsrisicoverantwoording, resulterend in een besluit. Voor de gedachtebepaling een RO-besluit, een voorgenomen ontwikkeling aan de blootstellingszijde.

In veel procesbeschrijvingen wordt onderkend dat herhalingen voorkomen, bijvoorbeeld van stap 3 even terug naar 2, maar zelden volledige iteratie, bijvoorbeeld waarin het bevoegd gezag (4) op grond van groepsrisico aanpassingen van het plan eist (stap 1). Er zijn onder de praktijken enkele methodieken die zich niet richten op een of meerdere fasen, maar (ook) meer overkoepelend het proces ondersteunen.

Actoren

In de bovenstaande onderverdeling lijkt ook een dominante actor zichtbaar, eveneens al zichtbaar in de eerdere paragraaf. Die actor hoeft niet per se een persoon te zijn en ook niet de enige in die procesfase, maar een accentverschil is duidelijk aanwijsbaar. Met dezelfde nummers als bij procesfasen:

- 1) Ruimtelijke Ordening: de vertaling van het initiatief in gebruikelijke facetten om tot realisatie te komen;
- 2) Externe veiligheid, vanwege de verplichte kwantitatieve insteek en veelal hoogdrempelige berekeningen, is voor het beoordelen een specialist nodig. Deze is lang

niet altijd voorhanden in de eigen RUD, waardoor een externe deskundige wordt ingehuurd die van uitgangspunten (PvE, startpunt, rekensituatie) moet worden voorzien;

- 3) De ambtelijke afdelingen die het proces tot een besluit moeten dragen. Soms de afdeling of persoon belast met Externe veiligheid zelf, maar vaak vanaf groter afstand als een van de vele adviserende deskundigen rond het plan;
- 4) Het bevoegd gezag: B&W met als hoogste orgaan de gemeenteraad. De wet zegt uitdrukkelijk dat dáár de afweging (van alle relevante aspecten) plaatsvindt.

Een van de punten die in het verbeterprogramma groepsrisico (expliciet wordt aangepakt, is de positie van de RO-er: deze lijkt na fase 1 zonder actief ingrijpen niet meer voor te komen, terwijl de (on)mogelijkheden van zijn (haar) handelen veelal pas in fase 3 in de besluitvoorbereiding doordringen.

Informatie

Tot slot onderscheidt de Adviesgroep drie onderdelen (i t/m iii) rond informatie in een GRV. In de oorspronkelijke omschrijving zijn dat:

- i) Het verzamelen van de informatie-elementen. De regelgeving vraagt om een opsomming van een aantal elementen. Het is belangrijk dat deze informatie toegankelijk, navolgbaar en verifieerbaar is. Het moet duidelijk zijn wat de herkomst van de gegevens is en, als dat aan de orde is, hoe deze gegevens zijn be- en verwerkt;
- ii) Het valideren, bijvoorbeeld door informatie omtrent populatie en gevaarsbron om te zetten in een groepsrisico-uitkomst. Hierbij gaat het om de vraag of de gegevens juist zijn en toepasbaar voor het beoogde doel;
- iii) Het gebruiken van de informatie-elementen. Praktijken die zich richten op (iii) zetten voorgaande informatie om in die voor een groepsrisicobesluit.

Een groepsrisicobesluit is het eindpunt maar niet het doel van een praktijk: dat is het ondersteunen van groepsrisicoverantwoording. Daarom is het beter om punt drie te splitsen: er is een wezenlijk verschil in het informatiegebruik tussen ambtenaren (besluitvoorbereiding) en bestuur (besluit nemen). Het waarderen van informatie (de afweging van aspecten rond een RO-situatie met groepsrisico), raakt de kern van een politiek-democratisch besluit, waarbij waarderen uitdrukkelijk iets anders is dan ambtelijk bewerken van informatie.

Het voorgaande staat samengevat in de volgende tabel.

Fasen	Actor	Gebruik GR	Informatie
1. Planontwerp	RO-er	bepalen invloeden	verzamelen
2. GR-bepaling	EV-specialist	hoogte en verandering	bewerken
3. Consequenties	besluitvoorbereider	beïnvloeding	ordenen
4. Besluitvorming	bevoegd gezag	betekenis toekennen	afwegen
(5) Overkoepelend	gezamenlijk	wisselende GRV-delen	verbinden

Als ingang is de tijdfase gekozen: dat onderscheid sluit het meest aan op het voorwerk in het Verbeterprogramma en legt de nadruk op de groepsrisicoverantwoording als proces. De nummers worden kortheidshalve op scoringsformulieren gebruikt, 1 t/m 4 overeenkomstig de tijdsvolgorde naar een RO-besluit.

Fase nummer vijf is toegevoegd voor praktijken die (ook) het hele proces of meerdere actoren gelijktijdig ondersteunen (verdere uitwerking in het beoordelingsdocument). Het is niet de intentie om met fasen opsplitsen van een GRV aan te moedigen. Zelfs in een eenvoudig procesmodel kan de eerste fase meer zijn dan het vaststellen van de randvoorwaarden van een plan en opdracht aan de RO-ers om dat verder uit te werken. Als groepsrisicohoogte als een ontwerpvariabele vanaf het begin zou worden meegenomen, zijn maatregelen al in diverse varianten meegenomen. Deze komen inclusief gevolgen voor groepsrisicohoogte in de berekeningsfase, en vervolgens is evenmin bij het verzamelen en ordenen van alle gegevens sprake van een scherp afgebakende fase. In de vierde fase worden alle aangedragen elementen afgewogen en wordt uiteindelijk een besluit genomen. Een praktijk zou (onderdelen van) een dergelijke insteek als doel kunnen hebben en daadwerkelijk ondersteunen. In hoeverre deze mogelijkheid punten scoort bij bestaande praktijken zal in de beoordeling blijken.

Hoewel het resultaat uiteindelijk in één tabel staat, is geen sprake van een vaste koppeling tussen actoren, betekenis, tijdsfasen en informatieaccent, ook nog eens bij elk van de (vier) onderdelen. De bedoeling is wel, om te voorkomen dat alle associaties met "groepsrisico" gelijktijdig beoordeeld worden, daar waar de praktijken wel degelijk verschillen vertonen.

1.4 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn via verschillende betekenissen van "groepsrisico" vier tijdsfasen, gebruikers, betekenissen en acties met informatie onderscheiden. Een instrument of methodiek kan zich richten op of geschikt zijn voor een of meer van deze eigenschappen. Ook kan een praktijk beoordeeld worden op een meer overkoepelende ondersteuning van een GRV.

Hoewel alle (4 x 4 of 5) onderscheidingen uiteindelijk weer teruggebracht zijn tot 5 fasen, zijn de onderverdelingen expliciet gemaakt om drie redenen. Het eerste doel is achtergrondinformatie over wat allemaal beschouwd kan worden in een groepsrisicoverantwoordingsproces en mogelijk niet gemist kan worden voor een goede GRV. Ten tweede zullen bij de beoordeling van praktijken tekortkomingen worden geconstateerd. Door (ook) te werken met fasen komt meer informatie beschikbaar waar een probleem ligt, zonder dat onwerkbare details zoals van beoordelingsmatrices nodig is. Ten derde worden de beoordelaars op deze wijze geholpen om eenduidig te scoren (met dezelfde betekenissen actief).

2 Praktijk

2.1 Toelichting

Een deelopdracht in het Verbeterprogramma groepsrisico (medio 2010) is de "best practices" rond GRV in kaart te brengen en daaruit de beste te selecteren. Logischerwijze gelden daarbij vooronderstellingen als minstens één praktijk die voldoende goed is, dat een deel van de problemen bij GRV te wijten is aan ontoereikende implementatie, en dat een oplossing mogelijk is door ruimere verspreiding van de beste praktijk(en). Behalve werkende praktijken afscheiden van gebruikelijke praktijken, is een verdere verduidelijking nodig wat "goede" praktijken zijn. In normatieve zin afgeleid uit wat de doelen van een GRV, of zelfs uit wat een goed RO-besluit is.

Dergelijke expliciet geformuleerde doelen heeft de taakgroep echter niet kunnen vinden, niet op het hoogste beleidsniveau zoals doelen Externe veiligheid noch het meest praktische zoals op te lossen problemen in de specificatie van een praktijk. Dat wat opgesomd staat, betreft vrijwel uitsluitend te realiseren middelen (instrumenten of methodieken), zonder explicitering waartoe deze middelen ingezet moeten worden. Zoals in het document met verantwoording van de beoordelingscriteria nader is beschreven, had de taakgroep geen andere keus dan criteria voor "goede praktijken" af te leiden vanaf de basiseisen aan beleidsinstrumenten. Ondanks aanvullingen uit diverse bronnen, zoals de praktijken zelf, kan op die wijze geen volledigheid aangetoond worden.

Waar het gaat om een goede groepsrisicoverantwoording is het resultaat dan ook een bepaalde set eisen, waaraan een goede GRV tenminste moet voldoen. Er ontstaat echter slechts een mate van vertrouwen dat een praktijk "goed" is, zelfs in het geval deze aan alle criteria voldoet. Het tegendeel is wel zeker: een praktijk die niet voldoet aan een of meer criteria is met zekerheid minder of zelfs (als het een onoverkomelijke tekortkoming is zoals niet-rechtszekere toepassing) niet goed. In dit hoofdstuk staan daarom diverse eisen toegelicht die aan een goede GRV zijn gesteld. Naarmate beoordelaars een grotere set kunnen toepassen en daarbij minder tekortkomingen bij een praktijk vinden, is deze beter beoordeeld.

2.2 Aandachtspunten per fase

Het is de taakgroep opgevallen dat met name de instrumenten onder de praktijken ondersteuning bieden die in elk geval in de eerste fasen weinig anders doet dan de groepsrisicoberekening faciliteren. Maar als alle populatiedata voorhanden zijn, is het helemaal niet nodig om met gemiddelde dichtheden te werken, in schillen te schatten, en soortgelijke alternatieven. Dit is nog duidelijker bij de vervolgstap. Wie de complete bronbestanden heeft met ongevalsscenario's en bestaande situatie, voegt populatie toe, laat rekenen tot een nieuwe groepsrisicohoogte volgt, en ziet geen meerwaarde in schattingsinstrumenten die kwalificeren dat het groepsrisico weinig stijgt. Een deskundige kan zelfs in weinig tijd enkele varianten, zoals gewijzigd plan of aanvullende maatregel, in het rekenmodel doorvoeren en voor alle situaties de doorwerking in termen van groepsrisicohoogte tonen. Onder dergelijke omstandigheden is de meerwaarde van diverse praktijkonderdelen niet duidelijk.

De Adviesgroep zegt over acties als hierboven met informatie, dat men moet *veronderstellen dat: (i) alle informatie-elementen aanwezig zijn en (ii) de informatie-elementen kloppen*. Door ondersteuning van (voorheen) het Centrum voor Externe Veiligheid van het RIVM, voorgeschreven rekenmethoden in de Regeling Externe Veiligheid Inrichting (Revi), Regeling Externe Veiligheid Buisleidingen (Revb) en straks de Regeling Externe Veiligheid Transportroutes (Revt), en oordeelkundig gebruik van een voldoende niveau, zouden deze fasen zonder problemen doorlopen moeten kunnen worden. Toch ziet de taakgroep bestaande praktijken die wel degelijk dit soort informatie(bewerking) ondersteunen en/of alternatieven bieden voor processen als beschreven in voorgaande paragraaf. De conclusie

kan dan niet anders zijn dan dat een aantal praktijken verouderd is, óf de vooronderstelde situatie niet correct is. (Deze vraag kan worden beantwoord door beoordelaars met ervaring, in te schakelen.)

Het toelaten van oordelen op basis van de daadwerkelijke toepassing van een praktijk biedt nog een voordeel. In de uitvoering kunnen tekortkomingen bij GRV worden gezocht, bijvoorbeeld bij de gebruiker van een praktijk. Uit alleen de beschrijving kan echter geen onderscheid gemaakt worden of de praktijk niet goed wordt gebruikt, of dat de praktijk inherente tekortkomingen vertoont.

Een instrument en speciaal een methodiek maakt het echter ook mogelijk dat deelbesluiten worden genomen, bijvoorbeeld om niet verder te verantwoorden. Meer operationeel wordt een dergelijk criterium: in hoeverre bevordert de praktijk een goede GRV, en in hoeverre behoedt het de gebruiker voor fouten als hierboven genoemd?

Overigens is ruimte voor subjectieve beoordelaars kleiner dan uit het voorgaande lijkt. Zo zijn er diverse "harde" eisen aan een GRV, bijvoorbeeld de punten in de volgende paragraaf die vrijwel letterlijk uit het Bevi komen. Een praktijk die iets niet doet of anders dan de wet eist, is "niet goed", los van wat de gebruik(st)er al dan niet met de praktijk doet of er aan toevoegt.

Tot slot enkele voorbeelden bij "fase 5" (het gehele proces waarin een goede VGR tot stand zou moeten komen) waarin geen resultaat tot stand komt zoals vereist:

- Door allerlei oorzaken geschiedt de GRV pas geheel achteraan het proces, op een moment dat eigenlijk geen varianten bekeken kunnen worden noch maatregelen verzonnen kunnen worden met geloofwaardige doorwerking op het groepsrisico. De wettelijke vereiste aspecten worden in het RO-besluit wel genoemd, doch inhoudelijk ingevuld door knip-en-plak-acties met veel disclaimers als "zo mogelijk", "bij volgende gelegenheid", "inspannen tot maatregelen", "nader bekijken daadwerkelijk gebruik" en dergelijke;
- Vanwege terughoudendheid bij bestuurders, restrisico's onder ogen te zien, kosten expliciet te nemen, te kiezen uit tegenstrijdige adviezen, en dergelijke, wordt getracht de besluitvormende fase te verleggen. De ambtelijke ondersteuning gaat verder dan beslissingsondersteuning door eigen afwegingen te maken totdat de groepsrisicokwestie geheel voorgesorteerd ter besluit aan het bevoegd gezag wordt voorgelegd.

2.3 Te beoordelen onderdelen

Uit de praktijken en in de praktijk zoals de taakgroep die kent, is grote behoefte aan een beslispunt in een vroeg stadium van een verantwoording tussen twee situaties. De uitersten zijn een *eenvoudig geval* (*plannen met een sterk consoliderend karakter bijvoorbeeld*) tot *complex* (*herinrichting van gebieden bijvoorbeeld*). De Adviesgroep zou graag zien dat in het eenvoudige geval niet alleen een "standaard"-verantwoording volstaat, maar ook koppeling plaatsvindt met de totstandkoming van het RO-besluit, de mate van standaardisatie, en (beperkter) eisen aan vakken, kortom: een praktijk voor vereenvoudigde GRV.

De taakgroep heeft het volgende probleem met dit veronderstelde onderscheid moeten oplossen: hoe is er van tevoren bekend, in termen van groepsrisico, wat een eenvoudig geval is? Zelfs als dit deelbesluit expliciet genomen wordt en op die wijze inzichtelijk en verifieerbaar is, blijft de vraag hoe het daarbij wettelijk vereiste groepsrisico is verkregen. De oplossing ligt binnen de projectafbakening, namelijk een te verwachten (tussen)resultaat bij bestaande praktijken. Niet alleen maken bepaalde praktijken expliciet wat de afbakening vormt tussen eenvoudig en complex (bijvoorbeeld maximaal 10% stijging en onder 0,1 x OW). Ook is duidelijk welke stappen dan wél doorlopen worden voordat de GRV als voltooid wordt beschouwd. Er is een expliciet punt toegevoegd in de beoordeling (K van keuze), waarmee de beoordelaar kan aangeven of een praktijk geschikt is om een eenvoudig geval snel vast te stellen, uiteraard zonder het doorlopen van vrijwel de gehele praktijk.

Onderdelen

Andere te inventariseren punten zijn gebaseerd op de verplichte onderdelen van een GRV zoals onder meer geformuleerd in het Bevi:

- A Aanwezige dichtheid van personen in het invloedsgebied van de betrokken inrichting of binnen die afstand(en) gekeken vanuit het betrokken plangebied (1);
- B De mogelijkheden tot voorbereiding en beperking van een ramp (5);
De mogelijkheden van personen binnen het invloedsgebied zichzelf in veiligheid te brengen (6);
- C Groepsrisicohoogtes (GR) van tenminste huidige situatie en met voorgenomen activiteit (2);
De voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling met een lager GR (7);
De mogelijkheden en voorgenomen maatregelen ter beperking van het GR in de nabije toekomst (8);
Voorschriften bij oprichtingsvergunning die leidt tot hoger GR betrokken gebied (9);
- D De mogelijkheden en voorgenomen maatregelen ter beperking van het GR bij de gevaarsbron(nen) (4).

De aangegeven nummering is overeenkomstig de Handleiding verantwoordingsplicht groepsrisico. Hieronder wordt gemotiveerd waarom deze (negen) punten zijn samengenomen tot bovenstaande (vier) letters, waarvan er uiteindelijk drie overblijven voor verdere beoordeling.

- Groep D loopt in de beoordeling mee met C: de moeilijkheden en mogelijkheden voor RO acht de taakgroep representatief.
- Groep A betreft noodzakelijke invoer voor GR-berekeningen en afwegingen, zonder hierbij algemener punten van informatievoorziening, deskundigheid en dergelijke mee te nemen (zie verder document beoordeling).
- Punten onder B zijn samengenomen omdat ze als enige (buiten punt 1) niet gekoppeld zijn aan gevolgen in termen van groepsrisico (GR). (Het onderbrengen onder Overig, waarvoor slechts met één beoordeling wordt volstaan, staat toegelicht in hoofdstuk 5.)
- Bij alle punten onder C vermeldt de wetgever uitdrukkelijk het GR waarin het resultaat uitgedrukt moet worden. Doorwerkingen in de punten 2, 7, 8 en 9 die níet (ook) tot uiting komen in GR, maken geen deel uit van de GRV.

Om niet te vervallen in een interpretatie die zo dicht bij de wet ligt dat geen ruimte rest voor kwalitatieve doorwerking, wordt voor de beoordeling een aanvullende groep (E) ingevoerd (zie verder hoofdstuk 5).

Aldus ontstaan de volgende onderdelen, om naast het tellen van het aantal waarop de praktijk zich richt, een nadere beoordeling uit te voeren.

Onderdeel	Korte omschrijving
A: populatie	Verzamelen, bewerken of tonen van populatie geschikt voor GR-bepaling, bij tenminste de nulsituatie en voorgenomen ontwikkeling RO
C: groepsrisicohoogte	Kwantificering van groepsrisicohoogte(s) bij de voorgenomen activiteit, toekomst, locatie-, inrichtings- en uitvoeringsvarianten
E: GR doorwerking	Kwalitatieve inschattingen over groepsrisicohoogte bij de voorgenomen activiteit, toekomst, locatie-, inrichtings- en uitvoeringsvarianten
K: keuze	Keuze mogelijk tussen een standaard - en een ingewikkelde GRV-situatie, inzichtelijk en onderbouwd, vóór grotendeels doorlopen van zo'n GRV
R: rest (wordt wel vermeld maar niet verder beoordeeld)	B : rampenbestrijding én zelfredzaamheid D: maatregelen aan de bron (inrichting, transport-as) O: fasenoverkoepelende ondersteuning, gericht op gehele GRV-proces S: een speciale veelal unieke ondersteuning door deze praktijk

2.4 Conclusie

Het geeft meerwaarde om de omstandigheden waaronder een praktijk wordt toegepast mee te nemen in de beoordeling, en niet alleen af te gaan op de beschrijving van de praktijk. De beoordelaar kijkt dus ook in hoeverre een praktijk kan functioneren bij problemen met beschikbare gegevens, deskundigheid, toegelaten tijd en omvang van de besluitvorming. Het voorkomt ook dat (slechts) abstracte beschrijvingen worden beoordeeld in plaats van beeld van een praktijk in werking. Dit vergt wel een beoordelingsgroep met ervaren GRV-ers, bij voorkeur bij gemeenten of RUD's.

De beoordelingsmethode gaat uit van het opmerken van tekortkomingen. Hoe minder tekortkomingen bij toetsing tegen een lijst van eisen, hoe meer vertrouwen men kan hebben in een goede praktijk.

3 Besluitvorming

3.1 Probleembeschrijving

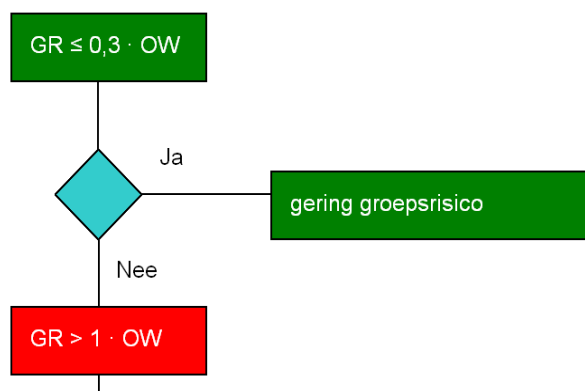
In de voorafgaande hoofdstukken zijn al enkele gevallen aangehaald waarin een praktijk verder kan gaan dan een beslissingsondersteuning: er worden deelbesluiten genomen, zoals het niet of zeer versimpeld uitvoeren van een GRV en het al dan niet doorzoeken naar maatregelen. Daar zijn twee uiterste invalshoeken voor. Enerzijds dat een praktijk sec, zonder koppeling aan een mandatering, als onwettig zou kunnen worden beoordeeld. Anderzijds dat ambtelijke ondersteuning in de dagelijkse praktijk selecties, omvorming, en keuzes omvat waarbij het niet de praktijk is die iets ontoelaatbaars bevordert.

Dit probleem laat zich goed illustreren aan de hand van stappenplannen. Hoewel alleen al provinciale uitwerkingen een enorme variatie vertonen in bijvoorbeeld de GR-condities waarbij iets (niet) hoeft, is een element kenmerkend: er wordt op basis van dit soort inzichtelijke criteria steeds een wissel genomen, maar dit gebeurt door de uitvoerend ambtenaar, terwijl de verdere of afgevoerde acties doorwerken in het besluit dat met de GRV verbonden is.

Het betreft in dit voorbeeld een GRV voor een bestemmingsplan. Het goedkeuren van een bestemmingsplan en daaronder vallende overwegingen kan niet worden gemandateerd: de wet behoudt dat besluit uitdrukkelijk voor aan B&W (c.q. Gedeputeerde staten). Derhalve kunnen bepaalde besluitvormende stappen wel door ambtenaren worden genomen of nagelaten aan de hand van procesondersteunende documenten, maar dit mag niet resulteren in deelbesluiten. Een stappenplan waarin bijvoorbeeld staat "boven OW geen verdere afweging noodzakelijk" staat dus op z'n minst op gespannen voet met de bedoeling van de wet. Er zijn deelbesluiten mogelijk die wél bij wet geregeld zijn. Bij GRV is daar op dit moment pas één voorbeeld van: in het Bevb staat dat, onder een aantal andere condities, een groepsrisicoverantwoording kan worden nagelaten. Dat geldt echter niet voor het type instructie als getoond in nevenstaande figuur.

De ambtenaar kan vervolgen met een standaardtekst, en ook de volgende keuze kan weer inzichtelijk zijn, maar niet-doorlopen takken met weggelaten teksten en niet-uitgevoerde acties verdwijnen uit zicht. Doordat dit soort besispunten veelal geformuleerd zijn in termen van GR-hoogte, verschillen, en locale normen, lijkt sprake van een objectieve en inzichtelijke wissel. Maar zeker zodra normatieve elementen in een deelbesluit gebruikt worden, is in wezen toch sprake van de beginsituatie (met besluiten die de praktijk zou oplossen). Wordt het proces zo vervolgd, dan verdwijnt een deel van de afwegingen uit beeld, terwijl het bevoegd gezag juist alle omstandigheden in het politiek-democratisch proces moet kunnen mee beschouwen.

- gering groepsrisico: $GR \leq 0,3 \cdot OW$:
zeer globale beoordeling of aandacht is besteed aan de groepsrisico; in principe geen inhoudelijke beoordeling de afzonderlijke aspecten; afweging inzet instrumenten



De spanning en twijfel ontstaan met name wanneer de bestuurlijke afweging zonder expliciet voorafgaand vastgestelde kaders, ambtelijk wordt afgehandeld. Bij het vaststellen van de kaders is het cruciaal dat over alle elementen van de groepsrisicoverantwoording een besluit is genomen. Anders blijft het noodzakelijk om hierover toch separaat een bestuurlijke besluit te laten nemen. Ook al suggereert een flowchart of werkinstructie wellicht anders, het blijft zaak dat het verantwoordelijk bestuur volledig wordt geïnformeerd.

3.2 Analyse

Ondermeer bij de praktijken "7. Ondersteuning met GR-uitkomsten" en "8. Procesondersteuning" heeft ARCADIS naar mandatering gekeken. Op dat moment was nog niet duidelijk of zo'n praktijk sec of gekoppeld aan dit soort aanvullende kaders gaat worden beoordeeld.

Aangaande mandatering zijn de artikelen 10:1 tot en met 10:12 van de Algemene Wet Bestuursrecht van belang. Mandatering van bevoegdheden door het college is in principe altijd mogelijk, tenzij de wet anders bepaalt of de aard van de bevoegdheid zich hiertegen verzet. Hoewel er geen aanwijzingen gevonden zijn dat het mandateren van groepsrisicoverantwoording expliciet onder één van beide uitzonderingen op de hoofdregel valt, is niet duidelijk of groepsrisicoverantwoording een te mandateren bevoegdheid is: het betreft hier afwegingen en keuzes die raken aan het leven van de burger.

Daarnaast zijn de artikelen 12-13 van het Bevi van belang. Als het groepsrisico kleiner blijft dan 0,01 x oriëntatiewaarde, wordt het Bevi niet gevolgd maar wordt er volstaan met een bestuurlijke verantwoording volgens het beleid van de gemeente. Ook dan worden aan de motivering van groepsrisicoverantwoording nog steeds eisen gesteld, zoals het beschouwen van voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkelingen, voorschriften bij oprichtingsvergunning, en dergelijke.

Er zijn voorbeelden te vinden van afwegingen in het uiteindelijke GR-besluit waarvan het niet aannemelijk is dat het geheel uitgeschreven kan worden voor gemandateerde ambtelijke afhandeling. Het al dan niet accepteren van het "rest"-risico bijvoorbeeld. Dit kan echter subtiel verpakt zijn, bijvoorbeeld in kostengrenzen voor maatregelen: in de kosten-baten-analyse stelt de uitvoerend ambtenaar dan in feite dit restrisico toch vast.

3.3 Conclusie

De taakgroep concludeert dat er praktijken zijn waarvan, zonder een nadere inbedding door bijvoorbeeld gemeente, de rechtszekere toepassing problematisch is.

Alle praktijken zullen op dit punt expliciet moeten worden beoordeeld. Voor de rechtmatige toepassing is het criterium "rechtszekerheid" beschikbaar, voor zover het uitvoering betreft, kan dit bij "bruikbaarheid" worden meegenomen. Opnieuw heeft de deskundige beoordelaar enige vrijheid om in te schatten in hoeverre praktijken in relevante mate verschillen in hun ondersteuning van goed gebruik en bescherming tegen misbruik. Het betreft een wél gedefinieerde situatie: bestaande praktijken, dus gebruikelijke toepassing onder huidig wettelijk kader, tenzij een praktijk zelf zijn toepassing clauseleert. In de beschrijving is in dat geval opgenomen onder welke condities de praktijk voor beoordeling voorligt. Vóór de beoordeling kunnen verder aanvullende condities en in het rapport verwachte (wettelijke) verbeteringen worden opgetekend.

4 Periferie

4.1 Algemeen

Momenteel worden diverse instrumenten en methoden gebruikt in groepsrisico-verantwoordingen. Binnen het Verbeterprogramma Groepsrisico spreekt men van “bestaande praktijken”, waaronder van alles valt: van rekenhulpmiddelen (voor de groepsrisicohoogtes) tot procesmethodieken (voor het besluitvormingsproces). Succesvol doorlopen procedures zouden als “schoolvoorbeelden” eveneens als hulpmiddel kunnen werken.

De taakomschrijving (RIVE 2013) luidt:

- a. Inventariseren en beoordelen bestaande instrumenten en methodieken. Eventueel selectie van de best toepasbare.
- b. Inventariseren van 'good practices' als het gaat om de GRV in de ruimtelijke onderbouwing en in Milieuvergunningen.

Er zijn ook hulpmiddelen en activiteiten die níet onder bovenstaande praktijken vallen, hoewel ze soms specifiek EV zijn of de rol bij groepsrisico aannemelijk is. De afbakening is niet altijd op voorhand duidelijk: de taakgroep heeft een aantal grensgevallen nader bekeken.

Wat wel op voorhand duidelijk was, is dat alleen bestaande praktijken worden geselecteerd, waar in het EV-veld ervaring mee is (geweest). Gedachten over betere praktijken, pilots met veranderde praktijken, implementatieprojecten van “plug-ins”: ze worden genoteerd voorzover het meer is dan een lokale beleidsvariant en er tenminste een korte beschrijving van is, maar staan niet bij de beschrijvingen.

Het kan zijn praktijken als hierboven (deels) toch worden beoordeeld, doordat tot nu toe alle gevonden praktijken zijn te herleiden tot een tiental “archetypen”. Gegeven de nadere afbakening van de projectopdracht door de taakgroep, blijkt inderdaad uit de inventarisatie door ARCADIS, dat alle gevonden praktijken kunnen worden gekarakteriseerd met elf of twaalf tekstclusters. Per type is een samenvattende beschrijving gemaakt, meestal aan de hand van een representatieve praktijk, maar deze kan ook elementen van varianten bevatten. Het resultaat van de inventarisatie van bestaande praktijken is dus zowel een serie beschrijvingen alsook een (langere) lijst praktijknamen en bekende lokale varianten.

Een hulpmiddel kan ook té omvattend en abstract worden om nog als praktijk binnen de taakomschrijving te vallen. Een instructie beleidsimplementatie valt er in elk geval buiten; de taakopdracht spreekt van “Praktijken”. Een praktijk richt zich op gestold beleid dat moet worden uitgevoerd in een GRV en gaat dus niet over een metaproces zoals beleidsontwikkeling. Vergelijk ook op Rijksniveau: de Handreiking GRV valt wel onder Praktijken, gedachten hoe het groepsrisico instrument zou kunnen worden uitgebreid niet.

Activiteiten die ook niet als praktijk ter beoordeling zijn meegenomen, betreffen het vervullen van randvoorwaarden of flankerende inspanningen. Een voorbeeld van het eerste zijn specificaties, hardware en projecten om toegang te houden tot actuele gegevens, zonder welke groepsrisico's niet valide kunnen zijn. Een voorbeeld voor het tweede zijn beleidsplannen, deskundigheidseisen en taaktoewijzing, zonder welke een GRV-proces onvoldoende of te laat plaatsvindt in de organisatie. Zoals in hoofdstuk 2 al aangestipt: niet geheel zonder relatie omdat praktijken de onvolmaakte omgeving kunnen mitigeren, maar daarom nog niet zelf een praktijk, laat staan specifiek voor GRV.

4.2 De EV-visie

De Visie externe veiligheid als instrument wordt in deze paragraaf apart behandeld. Een aantal kwesties uit de vorige hoofdstukken rond de toepassing en uitwerking van praktijken komt in de visie namelijk terug.

Zo zitten in alle bekeken EV-visies wel doublures als: herhaling van Rijksbeleid, basiscursus Externe veiligheid, besluitvorming conform gemeentewet. Dergelijke uitleg is een van de vele instrumenten waarmee gemeentes trachten informatie te ontsluiten, te communiceren, deskundigheid te bevorderen, enzovoorts. Goed voor de omgeving waarin een praktijk moet werken en dus ook voor GRV, maar op zich geen toevoeging aan het arsenaal instrumenten en methodieken rond groepsrisico.

In contrast met het zeer algemene niveau, is het andere uiterste zeer specifieke tekst op gemeentelijk niveau. Het betreft lokale informatie die bij concrete gevallen nodig is. In zulke delen van een EV-visie staan zaken als resultaten van risicoinventarisaties, plannamen, procesdiagrammen, namen van afdelingen, enzovoorts. Het is geen informatie die kan worden veralgemeniseerd en hoogstens het format zou in een landelijke praktijk kunnen belanden. Dat is dan echter geen visie, maar een instructie hoe een EV-visie op te stellen (zie voorbeeld verderop).

Dat (alleen) het bovenstaande geen visie vormt, is ook te illustreren door, als potentiële omgeving, de deskundige ambtenaar met een adequaat informatiesysteem voor te stellen. Kortom, het bovenstaande kan een handige map voor meer betrokkenen bij GRV vormen, maar bevat geen voornemens of uitvoering dat bijvoorbeeld B&W zou moeten vaststellen. Als het bevoegd gezag een EV-visie moet vaststellen, is dat kennelijk omdat er andere dingen instaan dan tot nu toe genoemd: beleid dat specifiek is of verder gaat dan wat het Rijk heeft vastgelegd.

Er mist een heldere en complete beschrijving wat de doelen zijn van een EV-visie. Uit de combinatie van het voorgaande en voorhanden EV-visies, zijn wel uitwerkingen te halen die enkele (impliciete) doelen duidelijk maken. Veel voorkomende voorbeelden van toegevoegd beleid zijn teksten als:

- a) een extra norm wanneer een groepsrisico geen doorgang kan vinden;
- b) een stappenplan dat de omvang en diepgang van de GRV t.o.v. van de OW specificeert;
- c) een verklaring omtrent de toekomstige groepsrisicohoogte en/of cumulatie in de gemeente, al dan niet gebiedsafhankelijk.

In de praktijk beperkt de formulering meteen al de toepasbaarheid als instrument of methodiek. De taakgroep heeft daarvoor de volgende voorbeelden uit visies opgediept. Het doel van (a) is om in algemene zin een deel van de verantwoording af te handelen in een gemakkelijke situatie, vóór het lastige concrete geval met de consequenties van niet doorgaan. Deze bedoeling wordt echter direct ondergraven als bij (a) een disclaimer wordt toegevoegd, waarbij ondanks norm(overschrijding) toch een procedure moet worden afgewerkt. Iets vergelijkbaars is bij concrete uitwerkingen van het stappenplan waar te nemen: te hoog en laag genoeg groepsrisico zijn al snel gepasseerd, en vervolgens rest iteratie in een processchema waar voortdurend "nader bekijken" uitkomt. Bij (c) is het toekomstig groepsrisicodoel zelden SMART en resteert een inspanningsverplichting. Dat is uiteraard een vrijheid van het bevoegd gezag, maar in de besluitvorming alleen een herverpakking van "nader bekijken", waarin ook stapsgewijze voortgang niet geborgd is.

De taakgroep wil ook nog wijzen op de mogelijkheid in de beschouwing te betrekken of zo'n uitwerking ondersteuning biedt in het proces voor de betrokken RO-ers: van de gemeente en van de initiatiefnemer. Een constatering binnen het verbeterprogramma is immers dat het proces veel te veel aan EV(-ers) wordt opgehangen. De taakgroep kiest ervoor om dit soort analyses aan de taakgroep EV-visies te laten.

Tot slot is gekeken naar een alternatieve of flankerende opvatting over het doel van een EV-visie. In het voorgaande gaat het niet rechtstreeks om GRV, maar om het voorkomen van beleidsproblemen omtrent het uitvoeren van een goede GRV. De EV-visie zou niet als doel het nader vastleggen van eigenlijk al geregelde en bekende zaken moeten hebben, maar het implementeren en ontsluiten van zaken. Totstandkoming van de visie is dus een middel, niet zozeer een doel. Ter illustratie een uitgewerkt voorbeeld van iets dat geen visie is, maar een methode om daartoe te komen, met een procesmatige insteek.

De "Toolbox EV-visie van de provincie Zuid-Holland" (september 2010). Dit instrument richt zich op de totstandkoming van een EV-visie. Deze methode maakt opnieuw de complicaties zichtbaar. De inhoudsopgave staat in naastgelegen figuur. De kern van het stuk is het oplossen van mogelijke beleidstekorten, het beleggen van (EV-)beleid, het regelen van implementatie. Eerder genoemde elementen kunnen uiteraard wel als dragers van een proces naar betere GRV werken, maar een instrument of methodiek is het niet.

Daarmee is geïllustreerd dat de EV-visie zelf geen praktijk is voor GRV, maar op het niveau daarboven moet worden geplaatst. De eerder genoemde concrete instrumenten en methodieken die in visie-documenten staan, zijn verwarrend. Voorzover deze onderdelen het karakter hebben van een praktijk, zijn ze bij een van de beschrijvingen meegenomen en worden daar beoordeeld. De EV-visie als geheel wordt verder niet meegenomen.

Het is dus terecht dat in het Verbeterprogramma groepsrisico voor de EV-visie een aparte taakgroep is ingesteld (om ondermeer criteria te formuleren voor een goede EV-visie, werking voor (groeps)risico besluitvorming, en gemeentelijke totstandkoming). Voorzover de taakgroep Praktijken goede instrumenten of methodieken vindt, kunnen deze als onderdelen van toekomstige visies worden aanbevolen. Voorzover deze taakgroep tekortkomingen vindt, zullen deze ook gelden op het bovenliggende niveau van een EV-visie, en dus eveneens worden gerapporteerd. De taakgroep praktijken kan dus mogelijk wel enkele inzichten over EV-visies overdragen, maar dit levert niet noodzakelijk ook een complete set van eisen.

1 Voorbereiding	2 Nulmeting
1.1 Wat is de voorbereiding? 1.2 Waarom is de voorbereiding belangrijk? 1.3 Hoe voer ik de voorbereiding uit? - Bepaal hoe uitgebreid de beleidsvisie moet worden: voer een quick scan uit met de relevantiematrix. - Zorg voor een bestuurlijke opdracht voor het opstellen van de beleidsvisie. - Organiseer het proces van het opstellen van de beleidsvisie.	2.1 Wat is een nulmeting? 2.2 Waarom voer ik een nulmeting uit? 2.3 Hoe voer ik een nulmeting uit? - Inventariseer de risicobronnen en stel de omvang ervan vast. - Inventariseer de ruimtelijke ontwikkelingen. - Scan de uitvoeringsorganisatie. - Scan de beleidsomgeving. 2.4 Vaststelling en borging 2.5 Tips & tricks
3 Beleidsvisie	4 Uitvoeringsprogramma
3.1 Wat is een beleidsvisie? 3.2 Waarom stel ik een beleidsvisie op? 3.3 Hoe stel ik een beleidsvisie op? - Bepaal de uitgangspunten. - Verken de bestuurlijke ambities. - Werk de visie en het ruimtelijk beleid uit. - Bepaal de strategie voor implementatie. - Benoem het overgangsbeleid. 3.4 Verankering en borging 3.5 Tips & tricks	4.1 Wat is een uitvoeringsprogramma? 4.2 Waarom stel ik een uitvoeringsprogramma op? 4.3 Hoe stel ik een uitvoeringsprogramma op? - Benoem de agenda en de hoofdpunten. - Benoem de activiteiten. - Deel taken, verantwoordelijkheden en middelen toe. - Maak een opzet voor de borging door monitoring. 4.4 Verankering en borging 4.5 Tips & tricks

5 Groepsrisicodoorwerking

5.1 Kwalitatieve ruimte

Als men het Bevi letterlijk neemt, staat na populatie bij elk opgesomd onderdeel van een GRV wel het woord groepsrisico, met de betekenis: het beschouwde moet worden uitgedrukt in groepsrisicohoogte. En juist bij de twee onderdelen zelfredzaamheid en rampenbestrijding waar dit ontbreekt, heeft de wetgever bij de laatste wijziging Bevi duidelijk gesteld dat het niet de bedoeling is dat Veiligheidsregio's het groepsrisico-instrument gaan aanvullen (zie ook §5.2.3). Daarmee is de kwantitatieve insteek dominant, zodanig dat GRV's kunnen ontaarden in getalsmatige vergelijkingen die om meerdere redenen niet toereikend blijken voor een goed besluit.

Ook de taakgroep Praktijken heeft gekeken in hoeverre ruimte kan worden geboden aan instrumenten en methoden die ondersteuning bieden, naast de verplichte kwantitatieve insteek naar groepsrisico-uitkomst en bij het groepsrisico instrument. Het gaat dan om middelen waarmee ook kwalitatieve overwegingen of uitkomsten die niet doorwerken in groepsrisico worden ondersteund. Daarbij is het niet van belang of deze middelen zijn voortgekomen uit de vermelde doelen danwel ontwikkeld zijn om een complete berekening met voorgeschreven pakketten te ontwijken. De vraag is slechts, of daadwerkelijk ondersteuning wordt geboden en of deze binnen het kader van Verbeterprogramma en taakgroep valt.

Bij een strikte lezing van het Bevi blijft vrijwel geen enkele praktijk van vraagtekens verschoond. Dit is een pragmatisch argument om op zoek te gaan naar grijstinten. Het is echter geen normatief geldige redenering: dat dergelijke praktijken bestaan, wil nog niet zeggen dat ze goed zijn.. Als bijvoorbeeld voor- en nadelen van een alternatief geen doorwerking op groepsrisico hebben of maatregelen worden meegewogen met slechts een veronderstelde gunstige GR-doorwerking, wordt evident niet voldaan een wettelijke eis, wat zeker niet kan leiden tot een goede GRV.

Natuurlijk kan iets verder in het voren gekeken worden: de afweging is het doel, die GRV zou niet moeten fixeren op bepaalde weergave van argumenten. Bijvoorbeeld het afwegen van ruimtelijke alternatieven kan ook zonder steeds op voorgeschreven wijze en voor elke variant de groepsrisicohoogte te bepalen, om daarna expliciet in termen van dat bewerkte resultaat te vergelijken. Wat hier in de weg staat is de wet en praktische bezwaren: het is juist de gebruiker die in het eindstadium ter rechtvaardiging van een verstoring EV een rekenresultaat wil, liefst onder OW. Om aan de wettelijke eis te voldoen, zou men kunnen opmerken dat de ruimte voor dit soort kwalitatieve overwegingen er wel is, nadát voldaan is aan de kwantitatieve eisen. Dus náást een groepsrisicoresultaat kunnen overige overwegingen en resultaten worden bepaald en meegegeven voor verdere afweging. In termen van praktijken raakt nu echter de ondersteuning buiten beeld: er lijkt nu méér te moeten in plaats van minder.

De taakgroep is tot de opvatting gekomen dat het niet aan hen is om, op basis van één probleem, een aanzienlijk gedeelte van bestaande praktijken buiten de opgedragen beoordeling te houden. Dat betekent dat ruimte wordt gezocht om ook kwalitatieve ondersteuning die praktijken bieden een plaats te geven, mits dat niet zo ver gaat dat de wettelijke eisen de facto worden overgeslagen. Dat is bijvoorbeeld het geval als een praktijk resultaten levert die helemaal niet zichtbaar zijn in groepsrisico. Dat dit mogelijk relevante bijdragen zijn voor een goed besluit, is onvoldoende grond om het wettelijk - en project-kader te verlaten, dat nu eenmaal uitgaat van een bepaalde formulering van groepsrisico.

Deze keuze heeft twee zichtbare gevolgen. Ten eerste op wat meegenomen wordt van VR-maatregelen (doorwerking op zelfredzaamheid en van rampenbestrijding), zie verder de volgende paragraaf. Ten tweede op de manier waarop de wettelijke onderdelen worden gescoord. Zoals in hoofdstuk 2 al aangegeven, worden niet de (negen) onderdelen

afzonderlijk in kaart gebracht, maar in enkele clusters (aangeven met letters). Punten onder C betreffen de strenge interpretatie, waarbij gevolgen uitgerekend moeten zijn of tenminste zichtbaar in termen van groepsrisicohoogte. Dezelfde punten kunnen echter met ruimte voor meer kwalitatieve inschatting en doorwerking op groepsrisico worden beoordeeld, aangegeven met de letter E. Het is niet onmogelijk dat de beoordelaars bij een aantal praktijken alleen E als realisatie aankruisen, al dan niet met ook een kritische score onder rechtszekere toepassing. Op deze wijze zijn echter de kwesties volgens-de-wet en ondersteuning uit elkaar gehaald.

5.2 VR-maatregelen

5.2.1 Inleiding

Het kan best zijn dat een praktijk hulp biedt bij de voorbereiding en beperking van een ramp en de mogelijkheden van personen binnen het invloedsgebied om zichzelf in veiligheid te brengen. In dat geval kan realisatie van onderdeel B worden gescoord.

Er zijn echter geen voorzieningen om daarna verder op punt B te scoren, simpelweg omdat in termen van groepsrisico vrijwel geen doorwerking mogelijk is en het dus weinig informatief is dat elke praktijk opnieuw te gaan vaststellen. Deze algemene tekortkoming zal wel in de resultaten worden vermeld en de onderbouwing daarvoor is in deze paragraaf verzameld. Uiteraard kan een beoordelaar (onder bruikbaarheid of correctheid) nog wel scoren op de "work-around" die een praktijk voor dit probleem biedt of minderen vanwege het verhullen van dit probleem.

Een betoog over het al dan niet meenemen van bijvoorbeeld rampenbestrijdingsmaatregelen leidt gemakkelijk tot tegenspraken. Het gaat dan met name over maatregelen die de Veiligheidsregio in het verplichte "Brandweeradvies" opneemt, maar waarvan opvolgen of nalaten geen enkele doorwerking heeft in groepsrisico. Om die reden vallen ze bijvoorbeeld ook buiten het kader van wat wordt meegenomen in de taakgroep "Borging maatregelen". Tegelijk maakt dat Brandweeradvies nadrukkelijk deel uit van de wettelijke onderdelen van een GRV. Er lijkt dus sprake van een paradox: er moet iets worden meegenomen en tegelijk kan het niet.

5.2.2 Probleemstelling in termen van groepsrisico

Een risicoberekening is nodig om van ongevallen met gevaarlijke stoffen naar risicore resultaten zoals een groepsrisico te komen. Daarbij worden een aantal representatieve veronderstellingen gemaakt zodat de berekening niet al te ingewikkeld wordt.

Een paar voorbeelden:

- Als giftig gas zich kan verspreiden over een woonwijk, wordt verondersteld dat dit maar beperkt binnenhuis merkbaar is. In de berekening wordt daarom 10% van de aanwezigen modelmatig blootgesteld aan de toxische gevolgen en 90% als beschermd verondersteld;
- Bij een brand op een LPG-tankstation wordt verondersteld dat de brandweer de zaak onder controle heeft voor een BLEVE optreedt met de gecoate tankauto. In de berekening wordt dit scenario daartoe van vervolgsans 0,1 voorzien;
- Bij een explosie is al op betrekkelijk korte afstand niet de drukgolf zelf maar de daardoor veroorzaakte brokstukken, glasscherven en valpartijen het bepalende gevaar. In een bepaalde bebouwingssituatie wordt dan bijvoorbeeld een fractie 0,14 getroffen.

Uit de voorbeelden is meteen duidelijk dat dit veronderstellingen zijn die zelden precies gelden en in concrete situaties zelfs geheel anders. Dat hoeft geen belemmering te zijn voor de besluitvorming met risico's, terwijl meer veronderstellingen in steeds meer detail dat wél zijn.

Vereenvoudigen

Om te illustreren dat vereenvoudigingen noodzakelijk zijn, wat achtergrond van die bescherming in het eerste voorbeeld, een gifwolk. De oorspronkelijke aanname was dat ruim 90% van de mensen in de buurt van een toxisch ongeval tijdig naar binnen gaat. Dat veronderstelt dus tijdige alarmering om schuilmogelijkheden dichtbij te bereiken. Vervolgens moeten die schuilmogelijkheden voldoende luchtdicht zijn om de giftig wolk inderdaad buiten te houden. Dat veronderstelt niet al te tochtende huizen en afgeschakelde ventilatie. In de uren daarna moet binnen natuurlijk voldoende ademlucht blijven en de bron van giftig gas tijdig stoppen, wat weer bepaalde effectiviteit van de brandweer veronderstelt. Het zal duidelijk zijn dat een risicovaststelling bijna onuitvoerbaar wordt als dit alles bij elke risicoberekening zou moeten worden gespecificeerd.

Dit inzicht was in de begintijd van het risicobeleid ook aanwezig, en voorlopig werd dit hele verhaal samengevat tot één constante, de bovenstaande 90%-bescherming. Eind jaren '80 was deze zogenaamde IMP-factor van VROM een voorlopige waarde, in afwachting van nadere detaillering door Binnenlandse Zaken (wat destijds de naam was van het ministerie dat over de "brandweer en hulpverlening" ging). Het idee was namelijk een methodiek te ontwikkelen om deze factor meer per locatie omlaag (bij ontoereikende rampenbestrijdingscapaciteit bijvoorbeeld) of omhoog (bij meer dan gemiddelde voorzieningen) vast te stellen. Op die manier zou dus het effect van rampenvoorbereiding doordringen in het groepsrisico. Op analoge wijze zouden ook acties als vluchten, Arbo-organisatie en eigen voorzieningen (later samengevat als "zelfredzaamheid") in het groepsrisico meeberekend kunnen worden.

Bevi

Met de invoering van het Bevi (2004) werden de genoemde twee groepen veronderstellingen expliciet onderdeel van een groepsrisicoafweging:

- De mogelijkheden tot voorbereiding en beperking van een ramp;
- De mogelijkheden van personen binnen het invloedsgebied zichzelf in veiligheid te brengen.

De hierboven genoemde twee mogelijkheden omvatten die eerder genoemde omstandigheden: het vastleggen van de specifieke situatie met voorzieningen en acties die doorwerken op de hoogte van de risico's. Met andere woorden, details zoals in eerdere voorbeelden genoemd en tot dusver samengevat tot berekeningsfactoren.

Nu was er in 2004 weinig voorgang geboekt na IMP met de voorgenomen detaillering en koppeling aan bijvoorbeeld brandweervoorzieningen. Integendeel, ook daar waar voorheen zelf nog wel het effect van een maatregel was te schatten, schrijft de "Handleiding risico-analyse Bevi" sinds 2004 via het Revi dwingend een generieke factor voor. Ook heeft het rekenpakket Safeti-NL, eveneens verplicht, heel weinig mogelijkheden om de dynamiek van een ongeval te modelleren. Een interventie ná het begintijdstip van het ongeval zal bijvoorbeeld met de hand als apart scenario moeten worden toegevoegd en het vluchten van aanwezigen is in het geheel niet mee te modelleren. Tot slot mist inzicht in het aantal getroffen personen en, wanneer dat tijdens de rampontwikkeling gebeurt, voor de veiligheidsregio essentiële informatie die bepaalt hoeveel dodelijke slachtoffers er uiteindelijk zullen zijn en wat daar tegen te doen is door maatregelen te treffen. Hoewel met het rekenpakket via vaste factoren nog wel aantal gewonden is te schatten, schrijft het Bevi expliciet voor dat groepsrisico werkt met dodelijke slachtoffers, waaruit de gewenste informatie niet meer is terug te rekenen.

Dit alles maakt het voor een veiligheidsregio wel heel moeilijk de mogelijkheden tot rampenbestrijding en zelfredzaamheid via groepsrisico in kaart te brengen.

5.2.3 Oplossing binnen de taakafbakening

In EV wordt gewerkt met risico's: dat wil zeggen dat niet de ongewenste gevolgen sec worden beschouwd maar altijd in combinatie met de kans op optreden. Bij plaatsgebonden risico wordt zelfs aan de kans een norm gekoppeld, die bovendien in veel gevallen een grenswaarde is. Het ministerie heeft herhaaldelijk geuit dat deze grenswaarde tevens dient als een borg: indien deze kans niet wordt overschreden wordt de burger een minimum beschermingsniveau geboden dat te allen tijde wordt gerealiseerd, los van andere overwegingen zoals voordelen van de activiteit.

Hoe anders ligt dat bij groepsrisico. Ten eerste is niet langer sprake van een harde grenswaarde, waarmee een bestuurder voor toereikende veiligheid naar het Rijksbeleid kon verwijzen in plaats van zelf een complexe afweging te maken. En op lokaal niveau moet de bestuurder nu zelf motiveren waarom een zeker risico een toelaatbare inbreuk van de veiligheid is.

Hoewel niet verplicht het daarbij te laten, gebruikt deze motivering tenminste het groepsrisico als afwegingsinstrument. Het is ook moeilijk de afweging met iets anders uit te voeren, want alle beschrijvingen, berekeningen, verdere uitgangpunten, presentatie van resultaten, en handleidingen gaan en staan in termen van risico's en groepsrisicoresultaat. Bovendien passen andere overwegingen slecht in het wettelijk kader. Zo kan een kans van 10^{-6} (eens per miljoen jaar) een maatgevend scenario zijn terwijl de burger zich druk maakt om zaken die jaarlijks gebeuren. En blijkt een maatregel die jaarlijks een ton kost nog geen millidode per jaar (de verwachtingswaarde van een groepsrisicoverlaging) te voorkomen. Het blijkt mede daardoor buitengewoon moeilijk om in termen van groepsrisico toelaatbare verstoringen of doelmatige beperkingen in perspectief te plaatsen, laat staan naar de burger te communiceren.

Groepsrisico bij de veiligheidsregio

Een extra complicatie geeft groepsrisico bij de veiligheidsregio, omdat die het maatgevend ongeval uit dat groepsrisico haalt. In plaats van de hele abstractie inclusief heel kleine kansen raakt nu op de voorgrond hoe groot een dergelijk ongeval toch wel is. Hóe laag de kans erop ook is, de nare effecten worden nu expliciet benoemd om te kijken welke maatregelen daartegen kunnen worden genomen. Ook wordt duidelijk dat die effecten nooit geheel zijn te voorkomen, en een betoog dat het "veilig genoeg" is wordt daarmee zeker niet beter communiceerbaar. Het is daarom goed te begrijpen waarom na 2004 in "brandweer"-adviezen geprobeerd is de risicoberekening (QRA) te verbreden en kanttekeningen zijn geplaatst bij het opgelegde kader.

In 2007 is het kader expliciet bevestigd in een wijziging en toelichting van het Bevi, tegen de visie en interpretatie van representatieve brandweren en veiligheidsregio's in (referenties Bevi 2007, AGS, reactiebrief). Daarbij werd benadrukt dat het VR-advies en het antwoord op de twee onderwerpen die het Bevi expliciet noemt, de uitgevoerde QRA en groepsrisico als grondslag dient te accepteren. Het advies dient dus niet te gaan over zaken die buiten de QRA, het Bevi of zelfs een risicobenadering vallen. Het zou een oversimplificatie zijn dit af te doen als een effect- versus risicobenadering: ook met kansen is het heel moeilijk over de wenselijkheid van maatregelen te praten als ze in het toegelaten materiaal vereenvoudigd zijn tot vaste rekenfactoren of zelfs geheel buiten beeld zijn.

Barrières

Een veiligheidsregio kan de mogelijkheden tot rampenbestrijding en zelfredzaamheid wel zichtbaar maken, maar moet dan andere termen dan groepsrisico gebruiken. Een advies in die termen ondervindt echter de hierboven geschetste problemen, omdat in een GRV nu eenmaal groepsrisico een belangrijke, zo niet centrale, rol speelt. Probeert een veiligheidsregio dit te voorkomen door de mogelijkheden wél in groepsrisico uit te drukken

(bijvoorbeeld het effect van maatregelen) dan ondervindt ze achtereenvolgens de volgende barrières:

- Er is nergens te vinden welke maatregelen al dan niet zijn meegenomen in de standaardfactoren en in welke mate de factor dus moet worden veranderd bij ontbrekende- of extra voorziening;
- Het groepsrisico moet vanwege maatregelen worden herberekend, maar dat is geen kwestie van even wijzigen van zichtbare factoren in onderliggende bestanden (de vastlegging door het rekenpakket, dus SNL, RMBII of Carola) maar vereist opsplitsen van scenario's en ingrepen in de rekenparameters. Dit gaat de deskundigheid en ervaring met een rekenpakket van zelfs de gemiddelde EV-specialist te boven;
- Een aantal met rampenbestrijding of zelfredzaamheid samenhangende factoren is niet te wijzigen in de Nederlandse versie van Safeti, is in het pakket niet mee gecompileerd, of er is helemaal geen model voorzien;
- Zelfs als voor elk type gewonden (nodig voor de capaciteitsbepaling) een aparte groepsrisicoberekening wordt gedaan, dan nog kan het tijdsverloop niet zichtbaar worden gemaakt. Dit tijdsverloop is nodig voor de regionale opschaling en om te voorkomen dat gewonden doden worden.

Kortom, het heeft weinig zin bij elk praktijk afzonderlijk te gaan turven hoe een instrument of methodiek dit via groepsrisico tracht op te lossen. Voor deze (twee) VR-onderdelen kán er geen werkende oplossing bestaan en op praktijkniveau is ook geen aanvulling te formuleren. Noch het VR-advies als zelfstandige praktijk, noch uitwerkingen in die richting (zoals de IPO-handreiking "Verantwoorde brandweeradvisering") worden verder meegenomen.

Praktijk

Wat rest voor de beoordeling is of een praktijk deze problemen voldoende onder ogen ziet. Het leidt niet tot een goede GRV als een gebruiker het bos in wordt gestuurd met een praktijk die pas in een laat stadium laat zien geen bijdrage te geven aan het VR-advies, en een regelrechte tekortkoming als de praktijk claimt het probleem wél op te lossen. Dit (negatief) criterium is gegrond op het volgende. Misbruik van in een risicoberekening vóóronderstelde maatregelen leidt niet alleen tot een te lage voorstelling van de risico's, het kan dus ook leiden tot de verkeerde toetsingsprocedure en verkeerde GRV, en verkeerde maatregelen of schijnveiligheid, doordat maatregelen als extra worden ingeboekt terwijl in werkelijkheid het papieren niveau nog moet worden gehaald.

5.2.4 Algemene onderbouwing

De onderdelen van een GRV die kortweg worden aangeduid met rampenbestrijding en zelfredzaamheid kunnen niet worden uitgedrukt in groepsrisico. De doorwerking van maatregelen kan uiteraard wel op andere manieren worden getoond. Maar daarbij zijn voorspelbare moeilijkheden bij de besluitvorming die voor de overige onderdelen verplicht met groepsrisico werkt.

Dat het hier inderdaad een erkend en onopgelost probleem is, blijkt uit de volgende bronnen.

- De kern van de Groepsrisico-Evaluatie bevat vrijwel dezelfde onderwerpen als de vorige paragraaf:
 - *Onduidelijkheid over doel dat met verantwoordingsplicht bereikt moet worden;*
 - *Ondermeer [...] sluit de verantwoordingsplicht niet goed aan bij de menselijke perceptie van de kans op een ramp als directe consequentie van het eigen handelen (verwaarloosbaar);*
 - *Ook is er in de praktijk geen directe relatie tussen de berekende hoogte van het groepsrisico en het aantal slachtoffers...*
- De Adviesraad Gevaarlijke stoffen dienaangaande (in Risicobeleid en Rampenbestrijding, juni 2009). Zeer kort samengevat, een analyse dat buiten groepsrisico ook worst-case een kernpunt is in besluitvorming, met twee volgens AGS onopgeloste situaties: $>WC+GR<OW$ geeft problemen brandweeradvies en $>WC+GR>OW$ levert een bestuurder die het risico niet expliciet voor haar rekening wil nemen. Missende instrumenten en noodzaak tot onderzoek naar:
 - *Subletaal letsel meenemen (anders blijft opbrengt meeste VR-acties onzichtbaar);*
 - *Scenario's inclusief tijdsdynamiek (anders geen tekort/opbrengst logistieke competenties);*
 - *Systematisch identificeren en aflopen maatregelen (knelpunten en opbrengst in brandweertermen);*
 - *Instrument voor Kosten - baten (veiligheidswinst) nodig.*
- Ook Werkgroep 2 zit in een tussenresultaat uit het verbeterprogramma al op een andere insteek: *Organiseer een werkgroep voor het bepalen van het effect van maatregelen op het GR. Organiseer dit als richtlijn, niet als dwingende methodiek. Bijkomend voordeel is dat (weer) nagedacht kan worden over de effectiviteit en kosten-baten-efficiëntie van maatregelen.*

De taakgroep "Praktijken" hoeft dus geen nader onderzoek te (doen) uitvoeren om meteen al op te merken dat geen enkele praktijk of methodiek goed kan scoren op deze twee problematische onderdelen.

5.2.5 Doorwerking in het verbeterprogramma

Ook al zijn het opgelegde wettelijk kader en de afbakening van de werkgroep "instrumenten, methodieken en implementatie" een gegeven, toch zal toch een goede (onderliggende, noodzakelijke) werkwijze moeten worden verondersteld. Deze heeft de volgende eigenschappen:

- Centraal staat GRV, dat is het proces waarin een groepsrisico wordt verantwoord in de besluitvorming over een RO-plan en waarin het resultaat ook als expliciet besluit door het bevoegd gezag wordt vastgelegd. Het proces is niet te reduceren tot uitsluitend een afweging van groepsrisicohogtes, maar wat niet te relateren is aan groepsrisico kan niet meegenomen worden. In de verantwoordingsprocedure wordt de grootte van het gevaar en het risico maatgevend en exclusief uitgedrukt met een groepsrisico (getallen, grafiek);
- Buiten het kader van het verbeterprogramma en dus eveneens de taakgroep valt (vermindering van) gevaren die niet in groepsrisico worden uitgedrukt. Een uitbreiding met overwegingen als "draagt bij aan veiligheid" is al helemaal buiten dat kader, want brengt een discussie mee in hoeverre (gebrek aan) groepsrisico een goede maat is voor veiligheid. Delen van VR-adviezen waarvan de werkzaamheid alleen plausibel is vallen buiten de mogelijkheden van de GRV;

- Binnen het kader van het verbeterprogramma en deze taakgroep vallen wel praktijken, die een aannemelijk effect hebben op het groepsrisico en aangeven hoe daar in een GRV rekening mee kan worden gehouden. Gezien de geïnterpreteerde problemen zal dit een minderheid van de bekende maatregelen zijn, de doorwerking niet getalsmatig, en de mogelijkheden voor het afwegen beperkt in termen van effectiviteit en doelmatigheid. Onder meer de Maatregelenencatalogus (IPO11) vallen daarmee buiten de taak.

Groepsrisico als getalsmatige maat in proces en groepsrisico is dus vrijwel onmogelijk en als kwalitatief instrument voor maatregelen bij VR-advies teruggebracht tot één letter in de voorliggende beoordeling. De rest van het probleem hoort thuis binnen werkgroep 1 (Aanpassing wetgeving), voorzover niet een ruimer kader of verder reikende veiligheidsambitie nodig is dan het Verbeterprogramma Groepsrisico. Pas na oplossingen uit die werkgroep zou gekeken worden naar diverse, nu niet meegenomen praktijken. Dat betreft diverse handboeken met instrumenten en methoden voor brandweer, gebouwmaatregelen, VR-advies-procedure, enzovoorts, die worden gebruikt en waar een bijdrage in termen van GRV (met het groepsrisico dan wel verruimd) voor de hand ligt.

5.3 Conclusie

De wet benadrukt kwantitatieve uitkomsten bij GRV en doorwerking van de meeste onderdelen in termen van groepsrisico. Alleen daarnaast kan ruimte genomen worden om andere uitkomstmaten bij het geheel te betrekken of om kwalitatieve inschattingen van de risicosituatie mee te wegen. De taakgroep heeft hierin voorzien door aan de beoordelaars de mogelijkheid te geven (ook) een meer kwalitatieve ondersteuning door praktijken te scoren.

Dit helpt echter niet voor het VR-advies en, meer in het algemeen, bij vele denkbare maatregelen en omstandigheden die nauwelijks of niet in de groepsrisicohoogte zichtbaar worden. Los van de drempels in de huidige stand van zaken met modellen, rekenpakketen, deskundigheid en tijd. De taakgroep merkt daarover op dat geen enkele praktijk of methodiek goed kan scoren op de onderdelen zelfredzaamheid en rampenbestrijding, en laat dit dan ook niet per praktijk afzonderlijk nog eens scoren.

Bijlage 4

Praktijkenoverzicht

Nr.	Titel archetype	Toelichting	Praktijken (voorbeelden en alternatieven)
1	Ondergrens voor het transport van gevaarlijke stoffen	Tot bepaalde transportminima en populatiedichtheid geen groepsrisico te verwachten	Handleiding risicoanalyse transport, Paarse Boek (deel 2), Handboek buisleiding in bestemmingsplannen
2	Drempelwaarden op basis van GR-hoogte	Tot een bepaalde hoogte of stijging van GR geen of beperkte verantwoording	Besluit externe veiligheid buisleidingen, (ontwerp-)Besluit externe veiligheid transport
3	GR op de kaart	Visualisatie van het GR en de invloedsgebieden op een bepaalde plek als het gevolg van nabijgelegen risicobronnen	Uitwerking van TNO voor het werkgebied van de Milieudienst IJmond, Web-based GRIS van de provincie Zuid-Holland, Invloedsgebiedenkaart van de gemeente Haarlem, Raadsvoorstel Aanvaardbaarheid en verantwoording groepsrisico van de gemeente Haarlemmermeer
4	Indicatie GR-hoogte	Afleiden van grootte invloedsgebied uit risicobron en GR-hoogte op basis van populatiedichtheid	Regeling externe veiligheid inrichtingen, Hoofdstuk 17 van de Handreiking (rest onder 9), Handrekenmethode voor het groepsrisico bij EV van het RIVM, GR-indicaties o.b.v. Basisnet
5	LPG-tool	Berekent voor LPG-tankstations met populatieinvoer indicatief het groepsrisico, alternatief voor rekenwerk met Safeti-NL	Afstandentabel ammoniak koelinstallaties (RIVM)
6	Bovengrens GR van grenswaarde voorzien	Het bevoegd gezag legt van tevoren categorisch vast boven welk groepsrisico een aanvraag wordt geweigerd	Beleidslijn externe veiligheid van de regio Amstelland & De Meerlanden, Beleidsplan externe veiligheid van de gemeente Arnhem
7	Ondersteuning door GR-uitkomsten	Hoogte GR bepaalt procesomvang, waarvan de stappen nader zijn ingevuld	Beleidskader Groepsrisico Rotterdam (DCMR), Toetsingskader Groepsrisico van de provincie Noord-Holland
8	Procesondersteuning besluitvorming	Deel van besluitvorming is (inzichtelijk) weergegeven bijvoorbeeld deelbesluiten a.d.h.v. flowchart	Deel van diverse beleidsvisies op gebied van EV, bijvoorbeeld van de gemeente Alphen aan den Rijn
9	Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico	Document bevat diverse checklists en processchema's, waaronder een beoordelingskader voor GR (H6 en bijlage 4)	Delen van document komen terug in andere praktijken, de nadruk ligt hier op de gedeelten omtrent verantwoorden (werkwoord) en risicoacceptatie (het besluit)
10	Mal Groepsrisico	Met name verschuiven drempelwaarden op basis van maatregelen en maatschappelijke kosten-batenanalyse	-

Nr.	Titel archetype	Toelichting	Voorbeelden of alternatieven
11	Tekstcatalogus met standaardteksten voor de GRV	Systemen waarmee teksten worden geselecteerd en één op één in de verantwoording en/of de planregels worden geplaatst	Leidraad EV in consoliderende bestemmingsplannen van de provincie Limburg, tekstherhalingen van diverse adviesbureau's in door hen opgestelde verantwoordingen
12	Scenario's voor bestuurders	Ernst van een aantal scenario's waarden en inzichtelijk presenteren voor bestuurder	Effectmatrix voor bestuurlijke besluitvorming (DCMR)

Bijlage 5

Praktijkbeschrijvingen

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
1. Ondergrens voor het transport van gevaarlijke stoffen	Tot een bepaalde transportminima en populatiedichtheid geen groepsrisico te verwachten	Handleiding risicoanalyse transport (Hart)

Algemene beschrijving van de praktijk

In sommige gevallen kan de berekening van het groepsrisico achterwege blijven. Dit wordt beschreven in de circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (cRnvgs). Hiervoor zijn vuistregels opgesteld om te bepalen of het groepsrisico van het transport van gevaarlijke stoffen onder 0,1 keer de oriëntatiewaarde blijft, gegeven de afstand tot bebouwing en de personendichtheden.

Illustratie

Dicht- heid /ha	Afstand tot de as van de weg														
	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	125	150	175	200	
10	8660	13190	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
20	2170	3300	5680	10740	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
30	960	1470	2520	4770	7160	9170	10390	11590	13590	-	-	-	-	-	
40	540	820	1420	2680	4030	5160	5850	6520	7640	8520	13760	-	-	-	
50	350	530	910	1720	2580	3300	3740	4170	4890	5450	8810	-	-	-	
60	240	370	630	1190	1790	2290	2600	2900	3400	3790	6120	10300	-	-	
70	180	270	460	880	1310	1680	1910	2130	2500	2780	4490	7570	-	-	
80	140	210	360	670	1010	1290	1460	1630	1910	2130	3440	5790	11490	-	
90	110	160	280	530	800	1020	1150	1290	1510	1680	2720	4580	9080	-	
100	90	130	230	430	640	820	940	1040	1220	1360	2200	3710	7360	12670	
200	20	30	60	110	160	210	230	260	310	340	550	930	1840	3170	
300	10	10	30	50	70	90	100	120	140	150	240	410	820	1410	
400	10	10	10	30	40	50	60	70	80	90	140	230	460	790	
500	3	10	10	20	30	30	40	40	50	50	90	150	290	510	
600	2	4	10	10	20	20	30	30	30	40	60	100	200	350	
700	2	3	5	10	10	20	20	20	20	30	40	80	150	260	
800	1	2	4	10	10	10	10	20	20	20	30	60	110	200	
900	1	2	3	10	10	10	10	10	20	20	30	50	90	160	
1000	1	1	2	4	10	10	10	10	10	10	20	40	70	130	

Tabel 6.

Drempelwaarden GF3-vervoer voor overschrijding 10% van de oriëntatiewaarde, weg buiten bebouwde kom, tweezijdige bebouwing

Bron: Handreiking risicoanalyse transport, Bijlagen.

1. Rechtszekerheid

Paragraaf 3.1 van de cRnvgs vermeldt dat de berekening van het groepsrisico achterwege kan blijven als uit de toetsing aan de vuistregels van de Hart blijkt dat het groepsrisico onder 0,1 keer de oriëntatiewaarde blijft. Let wel, de cRnvgs is enkel van toepassing op het transport van gevaarlijke stoffen over het spoor, het water of de weg.

2. Doelstellingen

Voor het gebruik van de vuistregels moet worden geïnventariseerd wat de transportaantallen zijn, wat de afstand is van het midden van de infrastructuur tot de bebouwing en wat de personendichtheden zijn ter hoogte van de bebouwing. Vervolgens kan de gebruiker inzicht verkrijgen in de mogelijke hoogte van het groepsrisico als gevolg van het transport van gevaarlijke stoffen. Deze praktijk kan eveneens gebruik worden om de mogelijke invloed van een ruimtelijk plan op de hoogte van het groepsrisico te bepalen.

3. Bruikbaarheid

De mogelijke risicohoogte kan met weinig inspanning worden geschat. De vuistregels geven snel een globaal inzicht en men hoeft niet meteen een volledige berekening van het groepsrisico te maken. Indien de vuistregels aangeven dat het groepsrisico niet onder 0,1 keer de oriëntatiewaarde blijft, moet conform de cRnvg's een volledige berekening worden gemaakt.

Voor het bepalen van de afstand van het midden van de infrastructuur tot de bebouwing wordt dikwijls gebruik gemaakt van het vrij beschikbare programma Google Earth. Dit programma kan in combinatie met bijv. de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen ook gebruikt worden om de personendichtheden te bepalen van de nabijgelegen bebouwing.

4. Correctheid

De vuistregels uit de Hart zijn geformuleerd op basis van berekeningen van het groepsrisico met het rekenprogramma RBMII. De aangehaalde vuistregels leiden an sich niet tot andere resultaten.

5. Doelgroepen

Planontwerp/Groepsrisicobepaling: De praktijk geeft een EV-specialist of een RO-er de mogelijkheid om met weinig inspanning de mogelijke hoogte van het groepsrisico te bepalen als gevolg van het transport van gevaarlijke stoffen. Zodoende kan eveneens bekeken worden wat de mogelijke impact is van een ruimtelijk plan op het groepsrisico.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Er wordt aangegeven dat A en C van toepassing zijn.
- Praktijk 1 en 2 zijn een herhaling van hetgeen in de wet staat.
- Wordt gebruikt om verandering in beeld te brengen.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B3: Makkelijke tool om snel te bepalen of zware/ lichte verantwoording nodig is. Dit kan zelfs zonder EV-specialist.
- B9: Erg goede methode om in de praktijk te gebruiken. 'Kruimelgevallen' worden eruit gehaald. We kunnen onze energie zo richten op de 'echte' gevallen.
- B10: Erg beperkt instrument die doorrekeningen beperkt. Wel prettig dat deze er is.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
2. Drempelwaarden, met de groepsrisicohoogte	Tot een bepaalde hoogte of stijging van het groepsrisico geen of beperkte verantwoording	Ontwerpbesluit externe veiligheid transportroutes en Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)
Algemene beschrijving van de praktijk		
De praktijk wordt gebruikt om de uit te voeren onderdelen van een verantwoording vast te stellen, nadat de hoogte van het groepsrisico is bepaald. In de volgende situaties wordt volstaan met een beperkte verantwoording van het groepsrisico: - Het groepsrisico overschrijdt de drempelwaarde van een factor 0,1 ten opzichte van de oriëntatiewaarde niet. - De toename van het groepsrisico is niet meer dan 10 procent, voor zover de oriëntatiewaarde niet wordt overschreden.		
Illustratie		
- Het eerste lid kan buiten toepassing blijven indien bij de vaststelling van het besluit, bedoeld in het eerste lid, wordt aangetoond dat: - het groepsrisico, gelet op de dichtheid van personen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, onder 1° en 2°, niet hoger is dan 0,1 maal de oriëntatiewaarde, of		
Staatscourant 2012 nr. 26187 18 december 2012		
Bron: Voorpublicatie ontwerpbesluit externe veiligheid transportroutes.		

1. Rechtszekerheid
De praktijk vindt zijn wettelijke grondslag in artikel 13 lid 3 sub b van het Bevb waarin verwezen wordt naar artikel 8 sub a en b van de Regeling externe veiligheid buisleidingen. In dit artikel worden de bovengenoemde drempelwaarden beschreven. Let wel, de bovengenoemde regelgeving geeft enkel dekking om de praktijk toe te passen bij buisleidingen met gevaarlijke stoffen. In het ontwerpbesluit externe veiligheid transportroutes staan weliswaar eveneens dergelijke bepalingen (zie artikel 8 lid 2). Het betreft hier echter een voorpublicatie van het besluit.
2. Doelstellingen
De hier beschreven praktijk wordt toegepast om te onderbouwen dat een schatting van het groepsrisico voldoende is. De gebruiker van de praktijk verwijst hiervoor naar de geschatte hoogte van het groepsrisico. De gedachte is dat een berekening van het groepsrisico geen meerwaarde biedt, aangezien de drempelwaarden niet zullen worden overschreden. Vervolgens wordt volstaan met een beperkte verantwoording waarbij veelal geen inzicht wordt gegeven in: - de mogelijke en al voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico; - andere mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico en de voor- en nadelen daarvan.

3. Bruikbaarheid

Het vergelijken van de geschatte hoogte van het groepsrisico met de drempelwaarden is een eenvoudige handeling die weinig inspanning kost. Het voordeel van deze praktijk is dat – indien men aan de drempelwaarden voldoet – een volledige berekening van het groepsrisico achterwege kan blijven.

4. Correctheid

Beoordeling en schatting van het groepsrisico door een deskundige berust op kennis en ervaring en kan daarom kwalitatief erg goed zijn. Er is echter geen zekerheid of een schatting dezelfde resultaten geeft als een volledige berekening van het groepsrisico. Het gebruik van de beschreven drempelwaarden kan situaties in de hand werken waarbij de hoogte van het groepsrisico wordt onderschat (doordat een berekening achterwege blijft).

5. Doelgroepen

De praktijk wordt gebruikt om te onderbouwen dat volstaan kan worden met een schatting van het groepsrisico en een beperkte verantwoording. Vanuit dit oogpunt sluit de praktijk aan op de volgende fasen:

- Groepsrisicobepaling: Met behulp van de drempelwaarden kan de EV-specialist onderbouwen dat een volledige berekening van het groepsrisico niet noodzakelijk is.
- Consequenties: De praktijk biedt de besluitvoorbereider (de betrokken ambtenaar) handvatten voor de te doorlopen onderdelen van de groepsrisicoverantwoording. Als het groepsrisico de drempelwaarden niet overschrijdt kan de ambtenaar volstaan met een beperkte verantwoording.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Praktijk 1 en 2 is een herhaling van hetgeen in de wet staat.

Opmerkingen op het scoreformulier

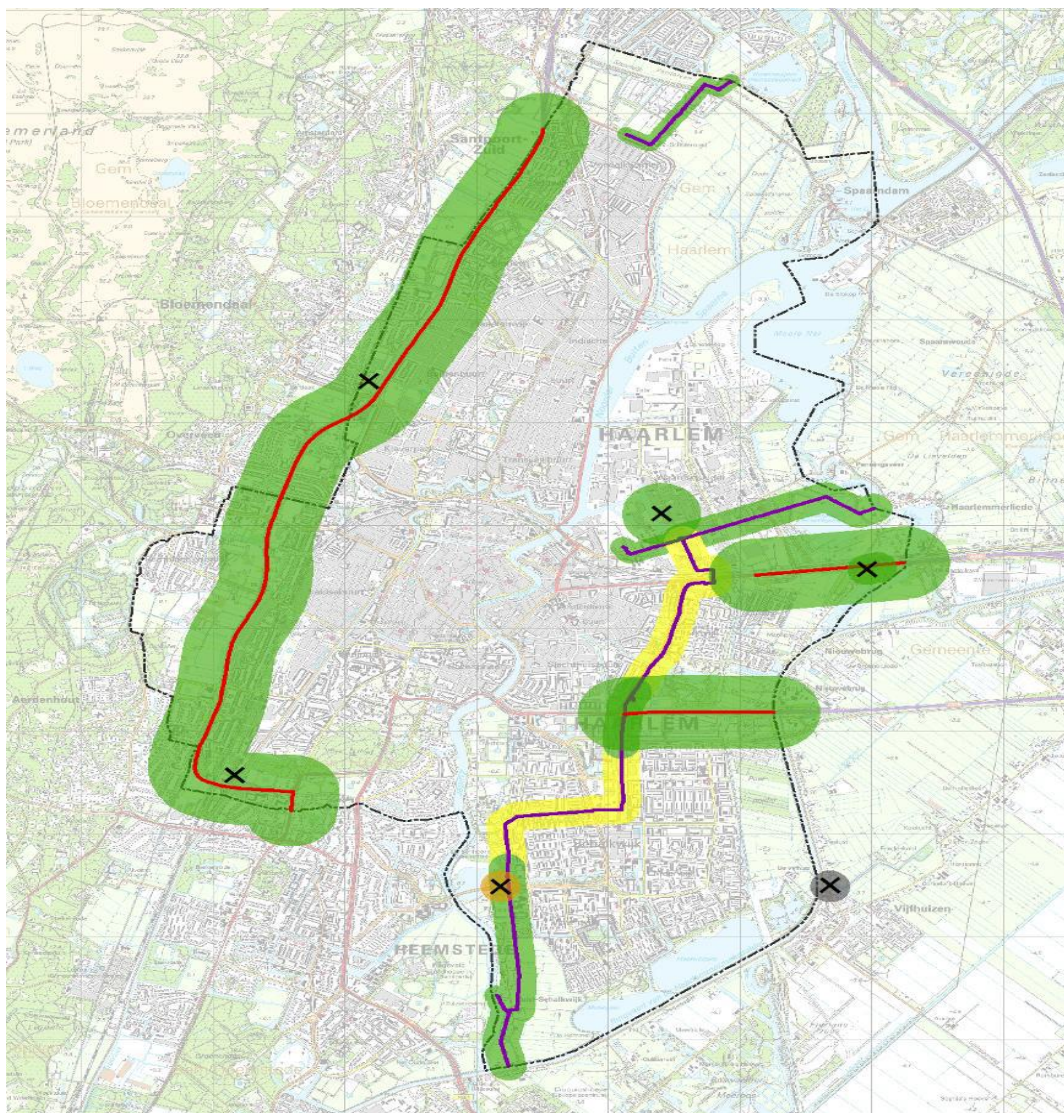
- B3: Versimpeling van de verantwoording, echte afweging kan hierbij achterwege blijven, alleen zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid aan de orde.
- B9: Deze praktijk scheidt het kaf van het koren. Bij kruimelgevallen geen vp meer. Werkt goed. We kunnen ons richten op de echte gevallen.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
3: GR op de kaart	Visualisatie van het GR op een bepaalde plek als het gevolg van nabijgelegen risicobronnen (instrument voor de locatiekeuze van ruimtelijke ontwikkelingen)	Invloedsgebiedenkaart van de gemeente Haarlem en TNO-instrument voor werkgebied van de Milieudienst IJmond

Algemene beschrijving van de praktijk

De praktijk betreft een gebiedsgerichte benadering van het groepsrisico (GR) met een kleurige visualisatie in een GIS-omgeving. De hoogte van het GR wordt weergegeven binnen het invloedsgebied (gebied waar mogelijk doden vallen bij ongeval met gevaarlijke stoffen) van één of meerdere risicobronnen.

Illustratie



Bron: Notitie 122173-1 Opgetreden veranderingen groepsrisicoprofiel 2009-2013 (Gemeente Haarlem).

1. Rechtszekerheid

De praktijk wijkt af van de benaderingswijze van de wettelijk vastgestelde definitie van het groepsrisico. Op basis van onder meer het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) moet de hoogte van het GR worden berekend als gevolg van de activiteiten bij één risicobron. Bij de voorliggende praktijk wordt gebruik gemaakt van de uitkomst hiervan. Het berekende GR wordt toegekend aan het invloedsgebied van de betreffende risicobron.

2. Doelstellingen

De inventarisatie van de personendichtheden binnen de invloedsgebied van één of meer risicobronnen vormt de basis van de praktijk. Vervolgens worden de diverse groepsrisicohoogtes als resultaat op een geografische kaart weergegeven.

Het resultaat geeft uitgangspunten voor onderdelen van de groepsrisicoverantwoording (GRV):

- Het bepalen van de voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling met een lager GR.
- Het geven van inzicht in mogelijke en voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico (voor zover ruimtelijk relevant).

De praktijk geeft geen direct toepasbare adviezen voor de invulling van bovengenoemde onderdelen van de GRV.

3. Bruikbaarheid

Bij een gebiedsgerichte benadering van het GR moet in vergelijking tot een standaardberekening meer tijd gestoken worden in het opbouwen van een dataset op basis van de aanwezige risicobronnen en bevolkingsdichtheden. Het is vervolgens wel mogelijk om op een eenvoudige wijze de impact te bepalen van meerdere ruimtelijke plannen of verschillende planvarianten op de hoogte van het GR van de risicobronnen.

4. Correctheid

De resultaten van een gebiedsgerichte benadering zijn in principe hetzelfde als de resultaten van een volledige berekening van het GR. Een verschil zit in de extra bewerkingsstap om het GR zichtbaar te maken op een kaart.

5. Doelgroepen

Planontwerp/Groepsrisicobepaling: De praktijk biedt de RO-er de mogelijkheid om de impact van ruimtelijke plannen of planvarianten op het GR van (meerdere) risicobronnen eenvoudig in kaart te brengen en om verschillende varianten af te wegen. Als reeds een dataset is opgebouwd ten behoeve van een eerder ruimtelijk plan, kan de praktijk in een vroege fase van het planproces worden ingezet.

Consequenties: De gebiedsgerichte benadering geeft de besluitvoorbereider een snel eerste inzicht in, en uitgangspunten voor, onderdelen van de GRV, bijvoorbeeld voor het bepalen van voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling met een lager GR.

Besluitvorming: De praktijk kan het bevoegd gezag ondersteunen bij het opstellen van een beleidskader of -visie betreffende de GRV.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Kleuren hebben als functie dat je toekunt met een beperkte verantwoording. Omdat het op een kaart staat is het makkelijk om anderen erbij te betrekken.
- De kaart maakt het aantrekkelijk en visueel. Dit onderscheidt is een van de meest essentiële aspecten. Het helpt de EV-er die beleidsondersteuning geeft.
- Het is een beslissingsondersteunend instrument.
- Bij beoordeling is 'best practice' Haarlem het uitgangspunt. TNO wordt geparkeerd.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B1: Bij veel risicobronnen beperkt bruikbaar. Voorkomen dat alles 'gevaarlijk' lijkt op basis van effect invloedsgebied.
- B2: Toegankelijk instrument; ondersteunt de verschillende verantwoording in de planfasen. Draagt bij aan EV-imago (als niet-ingewikkeld en bedreigend voor planvorming).
- B3: Signaleringskaart is goed, het gebruiken met GR-hoogtes moet GR doorlopend berekend worden. Lastige actualiteit!
- B6: Bij grote invloedsgebieden (toxisch) wordt de toepassing lastiger!
TNO:
 - o ontvanger centraal;
 - o cumulatie.
- B7: Berekenen met GRIDS is totaal achterhaald. Beoordelen Haarlem signaalkaart.
- B8: GRID benadering TNO is geen praktijk. GR op de kaart is nooit een echte praktijk geweest. Nu praktijk in Haarlem beoordeeld. Er zijn er meer van: bijvoorbeeld Vlaardingen, Heerlen en Heerhugowaard.
- B9: Groepsrisicoverantwoording is in eerste instantie een ruimtelijke keuze. Kaarten met invloedsgebieden GR-hoogtes helpen communicatief heel sterk. Kaarten met kleuren begrijpt iedereen en zet 'groepsrisico op de kaart'. GRIS-bewerking van TNO is (heel) mooi, maar complex en (onnodig) veel werk. Heeft geen meerwaarde. Overigens het 'Haarlemse model' wordt veel toegepast.
- B11: Het is een praatplaatje.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
4. Indicatie groepsrisicohoogte	Uit risicobron grootte invloedgebied en tabel voor indicatie groepsrisicohoogte uit populatiedichtheid	H17 van Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico en Regeling externe veiligheid inrichtingen

Algemene beschrijving van de praktijk

De indicatie van de groepsrisicohoogte wordt verkregen uit een tabel of een handmatig uit te voeren rekeninstructie. Het gaat dus om een benadering, die alleen onder bepaalde condities geldig is. Bij het schatten van het groepsrisico wordt er rekening gehouden met een risicobron en een bijbehorend invloedgebied. Dit invloedgebied is, afhankelijk van een inrichting of een transportas, in de vorm van een cirkel of een strook. Naast de risicobron zijn aspecten als aanwezigheidsdichtheid en zelfredzaamheid van personen van belang.

Het voordeel van deze praktijk is dat met relatief weinig inspanning een – afhankelijk van de deskundigheid – goede en betrouwbare schatting gemaakt kan worden van het groepsrisico en hoe deze zich verhoudt tot de oriëntatiewaarde. Een nadeel is dat het juridisch weinig houvast biedt.

Illustratie

Tabel 17.1 Maximaal toelaatbare personendichtheden [per ha]

Tussen de PR 10-6 contour en de grens van het invloedsgebied (= max. 1% letaliteitsafstand)

	maximum opper- vlakte	huidige REVI afstand bij max opp	stik- stof- gehalte	Max. toelaatbare personendichtheden [per ha]					
				100 m ²	300 m ²	600 m ²	800 m ²	900 m ²	1500 m ²

Beschermingsniveau 1

1	Automatische sprinklerinstallatie	2500 m ²	50 m	15%	> 300	> 300	> 300		240	240
2	Automatische deluge installatie	2500 m ²	50 m	15%	> 300	> 300	> 300		240	240
3	Automatische blusgasinstallatie	2500 m ²	20 m	15%	> 300	160	55		30	30
4	(Semi-) Automatische monitorinstallatie	2500 m ²	n.v.t.	15%	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.		n.v.t.	n.v.t.
5	Automatische hi-ex outside-air installatie	2500 m ²	30 m	5%	> 300	> 300	> 300		180	210
	idem			10%	> 300	220	100		60	60
	idem			15%	> 300	110	55		30	30
6	Automatische hi-ex inside-air installatie	2500 m ²	20 m	15%	> 300	> 300	230		230	240
7	Bedrijfsbrandweer met handbediende deluge-installatie	2500 m ²	95 m	15%	> 300	170	95		50	50
8	Bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen	1500 m ²	240 m	5%	> 300	> 300	110		50	70

Bron: Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico.

1. Rechtszekerheid

De praktijk 'indicatie groepsrisicohoogte' is niet letterlijk in de wet terug te vinden. De methode gaat over het schatten van de risico's door een deskundige. Hierbij zal een deskundige wel rekening (moeten) houden met hetgeen in de wet beschreven staat over bijvoorbeeld de oriëntatiewaarde van het groepsrisico. Dit is onder meer terug te vinden in artikel 12 lid 1 sub b van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Om een schatting van de groepsrisicohoogte te kunnen maken, zal een deskundige zich mogelijk baseren op vuistregels en/of drempelwaarden die wél in de formele kaders zijn opgenomen of daarop gebaseerd zijn.

2. Doelstellingen

Een deskundige kan op grond van zijn/haar kennis en ervaring een schatting geven van de hoogte van het groepsrisico en van de mogelijke impact hierop van ruimtelijke plannen en planvarianten. Door een deskundige een schatting te laten maken, ontstaat relatief snel een beeld van het groepsrisico en de ontwikkelmogelijkheden. Op grond hiervan kan vroegtijdig gekozen worden voor een volledige of vereenvoudigde verantwoording van het groepsrisico.

3. Bruikbaarheid

Het maken van een schatting van de hoogte van het groepsrisico ten opzichte van de oriëntatiewaarde is (door een deskundige) relatief snel en eenvoudig uit te voeren. Een voordeel van deze methode is dat op basis van een schatting, in specifieke gevallen, onnodig onderzoek kan worden voorkomen. In deze gevallen draagt deze praktijk bij aan meer efficiency.

Indien een nauwkeuriger beoordeling vereist is, kan gekozen worden voor een volledige berekening van het groepsrisico. Een berekening conform de voorschriften is – indien goed uitgevoerd – correct. Een schatting van een deskundige kan deze berekening (kwalitatief) niet overtreffen, maar hooguit dezelfde kwaliteit benaderen.

De praktijk vraagt een 'bewezen deskundigheid'. Het is echter niet gebruikelijk om in dit vakgebied een dergelijke erkenning officieel toe te passen (in tegenstelling tot in Vlaanderen). Op dit moment zijn in Nederland voldoende personen die hiervoor in aanmerking komen, maar ze zijn niet als groep bijeengezocht en aangewezen.

4. Correctheid

Beoordeling en schatting door een deskundige berust op kennis en ervaring en kan daarom kwalitatief erg goed zijn. Het is echter niet zeker dat deze werkwijze een juiste uitkomst geeft. Een volledige groepsrisicoberekening biedt daarom meer zekerheid op een correcte beoordeling van de risicohoogte.

5. Doelgroepen

Planontwerp/Groepsrisicobepaling: Een EV-specialist kan met een schatting snel en eenvoudig inzicht geven in de mogelijke hoogte van het groepsrisico en impact van ruimtelijke plannen of planvarianten op dit risico. Om deze reden kan de praktijk reeds in de ontwerpfase van een ruimtelijk plan worden ingezet.

Consequenties: De uitkomst van een schatting geeft de besluitvoorbereider uitgangspunten voor de te doorlopen onderdelen van de verantwoording, bijvoorbeeld voor het bepalen van voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling met een lager groepsrisico. Dit instrument richt zich met name op de 'voorkant' van het proces.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Het is gelijk beschikbaar voor iedereen.
- Het interpreteren vereist kennis van EV. Dat is in de praktijk niet altijd het geval. Aan te raden om tabellen bij specialisten te houden. Dit voorkomt vragen.
- Het gaat vooral om GR bepaling.
- Bij bruikbaarheid moet laatste alinea buiten beschouwing worden gelaten.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B1: Toepasbaar bij beleid onder de OW blijven.
- B3: Alleen nuttig als je iets wil zeggen over of je de OW overschrijdt of niet.
- B6: Uit de toelichting volgt de opmerking, dat hulpmiddelen het soms ook moeilijker maken. Gevaar van misbruik/ ondeskundig gebruik.
- B9: Werkt snel, gemakkelijk. Maar let wel: mensen interpreteren deze tabellen al snel verkeerd. Met juist discussie tot gevolg.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
5: LPG-tool	Berekent voor LPG-tankstations met populatie-invoer indicatief het groepsrisico, alternatief voor Safeti-NL-rekenwerk	LPG-tool

Algemene beschrijving van de praktijk

De berekening van de hoogte van het groepsrisico (GR) van een LPG-tankstation is met de LPG-tool vereenvoudigd. Voor het gebruik van dit instrument volstaat een indicatieve inventarisatie en invoer van de aantallen aanwezigen (de populatie). De vereenvoudigde berekening kan in de eerste ontwerpfase van een ruimtelijk plan een indicatieve risicohoogte geven. Deze uitkomst vergemakkelijkt de keuze voor een volledige of vereenvoudigde groepsrisicoverantwoording (VGR).

Illustratie

LPG groepsrisico berekeningsmodule

Project: Tankstation Deurneseweg

Omgevingsinput ingeterpte tank

Groepsberekening 1

Naam groepsberekening	LPG Deurneseweg
LPG doorzet per jaar (m3)	1000
Inhoud ondergrondse tank (m3)	20
Actuele situatie	Ja

Schil 3 : Afstand 130 - 150 meter

Omgevingsfactor	Invoer aantal	Invoer aantal personen (100 %)	Aantal personen dag	Aantal personen nacht
Woningen [aantal]	23	55.2	27.6	55.2
Kantoren, 40 uur [bruto vloeroppervlak m2]	0	0	0	0
Industriegebieden laag, 40 uur [ha]	0	0	0	0
Industriegebieden midden, 40 uur [ha]	0	0	0	0
Industriegebieden hoog, 40 uur [ha]	0	0	0	0
Industriegebieden laag, 7/24 [ha]	0	0	0	0
Industriegebieden midden, 7/24 [ha]	0	0	0	0
Industriegebieden hoog, 7/24 [ha]	0	0	0	0
Scholen, 40 uur		0	0	0
Buitengebied			1	0
Restaurant, 7 dagen van 13 uur per week			0	0
Dagrecreatie (volkstuinten)			10	0
Detailhandel			10	5
Totaal			48.6	60.2

Bron: Externe veiligheid bestemmingsplan "Brouwhuis-stationskwartier" (Gemeente Helmond).

1. Rechtszekerheid

De LPG-tool sluit aan op het stappenplan uit mei 2008 voor de risicoanalyse van een LPG-tankstation dat de Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi) voorschrijft. De vereenvoudiging van het aantal aanwezigen in het invloedsgebied wijkt af van dit stappenplan.

2. Doelstellingen

De inventarisatie van het aantal aanwezigen vindt plaats door homogene invulling van drie cirkels binnen het invloedsgebied. Deze cirkels liggen op 100, 130 en 150 meter vanaf het vulpunt. De LPG-tool gebruikt de populatiegegevens voor de berekening van het GR. De hoogte van het GR wordt door het instrument als resultaat in een fN-curve weergegeven.

De uitkomsten van het instrument geeft uitgangspunten voor onderdelen van de GRV:

- Het bepalen van de voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling met een lager GR.
- Het geven van inzicht in mogelijke en voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico.

De LPG-tool geeft geen direct toepasbare adviezen voor de invulling van bovengenoemde onderdelen van de GRV. De eenvoudige berekeningswijze biedt wel de mogelijkheid om vroegtijdig te kiezen voor een volledige of een vereenvoudigde GRV.

3. Bruikbaarheid

Met een relatief korte invoer- en rekentijd is een indicatieve fN-curve beschikbaar. De LPG-tool biedt niet meer en/of betere resultaten als de werkwijze waarin een volledige risicoberekening wordt uitgevoerd. De algemene bruikbaarheid beperkt zich tot een aantal standaarduitvoeringen van één type risicobron (een LPG-tankstation).

4. Correctheid

Het instrument werkt met indicatieve waarden voor diverse parameters en geeft daarom een indicatieve hoogte van het GR. Om meer zekerheid te krijgen over de risicohoogte is het nodig om een volledige risicoberekening uit te voeren.

Voor de drie cirkels binnen het invloedsgebied bepaalt de gebruiker naar eigen interpretatie het (homogene) aantal aanwezigen. De kwaliteit van de resultaten van de LPG-tool valt of staat met de juiste inschatting van deze aantallen, rekening houdend met de daadwerkelijke ligging van de bestemmingen binnen de cirkels.

5. Doelgroepen

Planontwerp/Groepsrisicobepaling: Een EV-specialist kan met de LPG-tool de mogelijke impact van ruimtelijke plannen of planvarianten op het GR snel berekenen. Gezien de relatief korte invoer- en rekentijd kan het instrument in de ontwerpfase van een ruimtelijk plan worden ingezet.

Consequenties: De uitkomst van de LPG-tool geeft de besluitvoorbereider uitgangspunten voor onderdelen van de GRV, bijvoorbeeld voor het bepalen van voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling met een lager GR.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Je moet erg goed verwoorden hoe je de bevolking invoert, omdat anders de reproduceerbaarheid moeilijk wordt.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B1: Tool geeft uniform resultaat in vast format.
- B3: Makkelijke tool om snel inzage te krijgen in het GR.
Vraag om rechtszekerheid.
- B4: Geen enkele inhoudelijke ervaring mee!
- B8: Het is een eenvoudig in te vullen tool. De valkuil is dat deze ook ingevuld wordt door mensen die weinig weten over de toepassingsmogelijkheden. Hij wordt vaak ingevuld terwijl de tool eigenlijk niet toereikend is.
- B9: Betrouwbare vereenvoudiging van veel voorkomende LPG-berekeningen.
- B10: Tool geeft inzicht in hoogte GR zonder kosten.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
6. Bovengrens GR van grenswaarde voorzien	Het bevoegd gezag legt van tevoren categorisch vast boven welk groepsrisico een aanvraag wordt geweigerd	Beleidslijn externe veiligheid Regio Amstelland en de Meerlanden, Beleidsplan externe veiligheid Arnhem

Algemene beschrijving van de praktijk

In lokale beleidsplannen wordt vastgelegd hoe om te gaan met vergunningaanvragen en het vaststellen van ruimtelijke plannen in het kader van externe veiligheid. Hierbij is (eventueel per geografisch deelgebied) vastgelegd bij welk groepsrisico (ten opzichte van de oriëntatiewaarde) welk besluit volgt en welk verantwoordingspad afgelegd dient te worden.

Illustratie

	Overschrijding grenswaarde Plaatsgebonden risico (10^{-6}) voor kwetsbare objecten	Overschrijding richtwaarde Plaatsgebonden risico (10^{-6}) voor beperkt kwetsbare objecten	Overschrijding oriënterende waarde Groepsrisico
Centrum	Niet acceptabel	Niet acceptabel	Niet acceptabel
Stedelijke zone	Niet acceptabel	Niet acceptabel	Acceptabel onder voorwaarden
Stedelijk knooppunt	Niet acceptabel	Niet acceptabel	Niet acceptabel
Stadswijken	Niet acceptabel	Niet acceptabel	Niet acceptabel
Bedrijventerreinen	Niet acceptabel	Acceptabel onder voorwaarden	Acceptabel onder voorwaarden
Gemengde groene zone	Niet acceptabel	Niet acceptabel	Niet acceptabel

Bron: Beleidsplan Externe Veiligheid Arnhem.

1. Rechtszekerheid

De te onderzoeken beleidsplannen zijn een uitwerking van de verantwoordingsplicht groepsrisico volgens het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi art. 12-16). Het bevoegd gezag beslist over de verantwoordingsplicht en dit dient op een zorgvuldige wijze te gebeuren. Het Bevi volgt uit hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer. Er is onder andere sprake van een verantwoording groepsrisico bij vergunningverlening in het kader van de Wet milieubeheer en ruimtelijke planvorming volgens de Wet ruimtelijke ordening.

Alle lokale beleidsplannen dienen te voldoen aan alle relevante wet- en regelgeving en dienen als kader voor een nadere invulling van de genoemde wettelijke verantwoordingsplicht groepsrisico.

2. Doelstellingen

De nadruk in deze praktijk ligt op de besluitvorming bij diverse groepsrisicohoogten. Deze praktijk is bedoeld als ondersteuning in het besluitvormingsproces bij diverse van tevoren vast gestelde groepsrisico's (eventueel op van tevoren vastgestelde locaties). In een van de onderzochte beleidsstukken wordt een link gelegd tussen de hoogte van het groepsrisico en de mogelijkheid tot vereenvoudigde groepsrisicoverantwoording. Bij toename van het groepsrisico tot de oriëntatiewaarde wordt volstaan met een vereenvoudigde verantwoording van het groepsrisico. Bij toename tot boven de oriëntatiewaarde wordt de aanvraag afgewezen. In een van de onderzochte plannen wordt een toename van het groepsrisico tot boven de oriëntatiewaarde eveneens standaard afgewezen, behalve in geografische gebieden die van tevoren zijn vastgelegd. Op deze locaties kan in het geval van zwaarwegende gronden een uitzondering gemaakt worden.

De mogelijkheden tot het voorbereiden en beperken van een ramp en zelfredzaamheid zijn niet van invloed op het groepsrisico, maar worden in deze praktijk wel gebruikt om een eventuele afwijking van het beleid binnen de kaders te verantwoorden.

3. Bruikbaarheid

De fN-curve wordt in deze praktijk via de reguliere wijze berekend. In het onderzochte voorbeeld wordt in het verantwoordingspad, bij toename van het groepsrisico tot de oriëntatiewaarde, volstaan met een vereenvoudigde groepsrisicoverantwoording.

In veel varianten wordt een bovengrens geclausuleerd en wordt bijvoorbeeld vermeld dat bij zwaarwegende gronden het bevoegd gezag alsnog kan besluiten om in te stemmen. In dit geval dient aan diverse zaken te zijn voldaan zoals het treffen van voldoende maatregelen door de initiatiefnemer om het groepsrisico te verminderen. In een van de voorbeelden is ervoor gekozen om overschrijding van het groepsrisico standaard niet te accepteren, behalve op specifiek in het plan genoemde locaties. Op deze locaties kan onder voorwaarden een overschrijding worden toegestaan. De aanvraag zal echter, gebaseerd op dit beleid, in eerste instantie geweigerd worden.

De groepsrisicohoogte verandert niet door deze praktijk. De verantwoordingspraktijk verandert wel. Door een standaard weigering bij van tevoren opgestelde groepsrisicohoogten en/ of locaties wordt duidelijkheid geschapen over de te verwachten besluitvorming. Een mogelijk nadeel bij een van de voorbeelden is dat toename van het groepsrisico tot de oriëntatiewaarde standaard slechts vereenvoudigd wordt verantwoord.

4. Correctheid

De praktijk van het vastleggen van een bovengrens groepsrisico in beleidsplannen waarboven aanvragen geweigerd worden, is niet van invloed op de hoogte van het groepsrisico. Om het daadwerkelijke groepsrisico te berekenen, wordt gebruik gemaakt van de gebruikelijke kwantitatieve methoden. De hier behandelde praktijk wordt met name gebruikt in de fase van afweging en besluitvorming. Door middel van deze praktijk wordt bepaald of vereenvoudigde groepsrisicoverantwoording kan plaatsvinden. Ook wordt bepaalde besluitvorming voorgeschreven bij bepaalde groepsrisicohoogtes of gebieden zoals vastgelegd in de specifieke beleidsplannen.

5. Doelgroepen

Bij het planontwerp en de groepsrisicobepaling wordt volgens de gebruikelijke kwantitatieve methoden gewerkt door het aantal mensen te inventariseren en dit uit te werken in een fN-curve.

De besluitvoorbereider werkt de verantwoordingsplicht in de in beleidsplannen beschreven gevallen slechts beperkt uit. Bij overschrijdingen die (in bepaalde wijken) als 'niet acceptabel' staan aangemerkt, zal geweigerd worden. In de uitzonderlijke gevallen dat er (in bepaalde wijken) zwaarwegende gronden voor afwijking zijn, moet er uitgebreider verantwoord worden.

Door vooraf bepaalde groepsrisicohoogten, eventueel in combinatie met bepaalde locaties, zal het besluit voorspelbaar zijn. Dit kan de transparantie van het bestuur bevorderen. Bij incidentele afwijking van de regels uit de beleidsplannen in deze praktijk, dient een belangenafweging plaats te vinden waarin zwaarwegende belangen worden verantwoord door middel van zaken als hulpverlening en zelfredzaamheid, maar ook door risicoreducerende maatregelen, te nemen door de initiatiefnemer.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Richt zich niet op beleidsbepaling. Doel is dat het de besluitvorming voorspelbaar maakt. Er zijn bepaalde GR-hoogtes waar consequenties aan worden verbonden. Het is geen absolute bovengrens.
- Bruikbaarheid. De FN-curve kan ook als GR-hoogte worden gelezen. Moet niet als harde grens worden gezien.
- In Arnhemse situatie wordt het gebruikt als beleidsvoorbereiding. Praktijk primair gericht op grens.
- De praktijk is niet bedoeld om een berekening te vervangen.
- Als je uitgaat van de standaard berekening scoor je standaard een 3. Het gaat om de doorwerking voor de besluitvorming.
- Bruikbaar omdat gebruikt kan worden bij besluitvoorbereiding en besluitvorming.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B1: Beleidsmatige invulling van acceptatiegrens RO-plannen.
- B3: Mijn inziens is dit niet wat de wetgever heeft beoogd. Iets ophangen aan de OW is maar 1 onderdeel in de verantwoording, namelijk de fN-curve. Verschil zit er niet in.
- B6: Wat is de waarde/betekenis/doorwerking van beleidsvisies?
- B8: Voor mij een onduidelijke tool omdat er weliswaar een bovengrens aan het GR wordt gegeven, maar deze in de praktijk boterzacht is. Ik heb dus wel twijfels over de bruikbaarheid, ondanks dat ik 2 keer een '5' heb gescoord.
- B9: Het is goed om groepsrisico van 'harde' bovengrenzen te voorzien. Anders heeft het eigenlijk geen bestaansrecht. Echter de boven grenzen niet té hard, want dat doet geen recht aan het systeem GR-verantwoording (PR = harde grens, GR = afweging).
- B11: Het is een hulpmiddel voor besluitvorming.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
7. Ondersteuning door groepsrisico-uitkomsten	Hoogte GR bepaalt procesomvang, waarvan de stappen nader zijn ingevuld	Beleidskader Groepsrisico Rotterdam van DCMR

Algemene beschrijving van de praktijk

Afwegingskader voor groepsrisicoverantwoording, waarbij de hoogte van het groepsrisico leidt tot een systematische categorisering (licht, middel, zwaar). Kerngedachte daarbij is: hoe hoger het groepsrisico, hoe zwaarder de verantwoording. Toepassingsgebied zijn nieuwe ruimtelijke besluiten en omgevingsvergunningen in gebieden waarvoor eerder al een groepsrisicoberekening gemaakt is. Beschreven voorbeeld is het Beleidskader Groepsrisico Rotterdam, waarin de groepsrisicohoogte bepalend is voor indeling in één van drie verantwoordingsklassen. Hierbij worden vijf criteria gehanteerd:

- de hoogte van het groepsrisico t.o.v. de oriëntatiewaarde;
- de meest bepalende ongevalsscenario's;
- de ligging van het ruimtelijk plan t.o.v. de bron;
- de ligging van een risicovolle activiteit t.o.v. de omgeving;
- de kwetsbaarheid van objecten binnen het invloedsgebied en de populatiedichtheid.

De keuze voor een bepaalde categorie vertaalt zich in de omvang van de onderbouwing, de inzet van partijen, de mate van betrokkenheid van het bestuur en de voorgeschreven maatregelen ten behoeve van hulpverlening en rampvoorbereiding.

Illustratie

Ontwikkeling: Ja, altijd	Ruimtelijke plannen of omgevingsvergunningen die binnen deze categorie vallen worden niet expliciet aan het bestuur voorgelegd. De aanpak van deze situaties en de daarbij behorende maatregelen zijn generiek van aard. Het gaat om situaties waarbij de hoogte of verandering van het GR laag is en/of de bebouwing relatief ver van risicobronnen af ligt. In de <u>agendapost</u> hoeft niet uitdrukkelijk een besluit over het GR te worden opgenomen, de toelichting vermeldt wel de hoogte van het GR. Maatregelen die worden gekozen komen voort uit standaardadviezen van de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond, gebaseerd op het beleid dat is vastgesteld door het AB van de Veiligheidsregio d.d. 26 april 2010.
Ontwikkeling: Ja, mits	Ruimtelijke plannen of omgevingsvergunningen die binnen deze categorie vallen worden ter informatie aan het bestuur voorgelegd, waardoor het bestuur de mogelijkheid heeft deze risico's expliciet in de totale afweging van het besluit te betrekken. Aanleiding van een dergelijke afweging kan zijn de hoogte of de verandering van het GR, in combinatie met de ligging van bebouwing in effectgebieden. Dat betekent dat in de <u>agendapost</u> geen besluit over het GR staat, maar wel in de <u>toelichting</u> wordt aangegeven hoe hoog het GR is, welke maatregelen wel en niet worden genomen. Aanvullend op de aanpak conform de lichte categorie geldt: - Vestiging van kwetsbare objecten binnen het invloedsgebied mogelijk op basis van transparante afweging ten opzichte van alternatieve locaties; - Inzicht in ongevalsscenario's; - Onderzoek naar mogelijke bron- en ruimtelijke maatregelen; - Inzicht in relatie toekomstige ontwikkeling en hoogte GR; - Termijn van realisatie van maatregelen moet worden benoemd.
Ontwikkeling: Nee, tenzij	De hoogte of verandering van het GR, in combinatie met de ligging van bebouwing in effectgebieden, maakt dat het nodig is dat er een expliciet collegebesluit nodig is om het GR te kunnen verantwoorden. Dat betekent dat in de <u>agendapost</u> uitdrukkelijk wordt aangegeven dat het college <u>besluit</u> tot een zeker GR, en de maatregelen die wel of niet genomen worden om de burgers te beschermen. Maatregelen komen in zo'n geval altijd voort uit maatwerk. Eisen vanuit de categorie licht en middel gelden in ieder geval. De verantwoording van het GR bestaat uit een onderbouwing die laat zien dat alle stappen zijn doorlopen. Hierin wordt aandacht besteed aan een goede ruimtelijke onderbouwing (nut en noodzaak). Inzicht in de kosteneffectiviteit van maatregelen en inzicht in slachtoffers; doden en gewonden, de hulpverlening en rampenbestrijding.

Bron: Beleidskader Groepsrisico Rotterdam.

1. Rechtszekerheid

Het afwegingskader is van toepassing op het gebied waarvoor wettelijk een groepsrisicoverantwoording is vereist en sluit aan op het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen, in het bijzonder de artikelen 12-13. Ook sluit de praktijk aan op de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen, in het bijzonder art. 4.3, en art. 12 van het Besluit Externe Veiligheid Buisleidingen.

Alleen bij overschrijdingen valt het groepsrisico automatisch in de categorie van zware verantwoording (actieve betrokkenheid bestuur; uitdrukkelijk benoemen van het groepsrisico en maatregelen in agendapost; vastlegging in collegebesluit). Bij groepsrisicohogtes die de oriëntatiewaarden niet overschrijden neemt het bestuur geen uitdrukkelijk besluit over groepsrisico in de agendapost en kan de verantwoording afgedaan worden met een standaardpassage dan wel een beschrijving van de groepsrisicohoogte in de bijlage bij de agendapost. De wet- en regelgeving stelt specifieke inhoudelijke vereisten aan groepsrisicoverantwoording en maakt daarbij geen onderscheid tussen verschillende zwaarteniveaus van het groepsrisico.

2. Doelstellingen

De praktijk betreft een afwegingskader voor het proces van groepsrisicoverantwoording en faciliteert het onderscheiden van drie categorieën (licht, middel en zwaar) van groepsrisicohogtes en maatwerk bij de groepsrisicoverantwoording. Daarbij geldt: hoe hoger het risico, hoe zwaarder het verantwoordingsproces.

3. Bruikbaarheid

De praktijk gaat ervan uit dat er een risicoberekening wordt uitgevoerd, tenzij in geval van nog actuele berekeningen kan worden volstaan met de bestaande berekening. Op het vlak van risicoberekening leidt het dus niet tot minder inspanning. Dat is wel het geval bij het verantwoordingsproces, waarin de inzet van voorbereidend ambtenaar en bestuurder per categorie verschilt:

- verantwoording licht (groepsrisico onder oriëntatiewaarde tot een maximum van factor 0,3): minimale betrokkenheid van bestuur, geen uitdrukkelijk besluit over groepsrisico in agendapost; vastlegging verantwoording in standaardpassage bij bestemmingsplan of omgevingsvergunning;
- verantwoording middel (groepsrisico groter dan $0,3 \times$ oriëntatiewaarde, tot een maximum van 1): expliciete kennisgeving aan bestuur; geen uitdrukkelijk besluit over groepsrisico in agendapost; beschrijving van hoogte groepsrisico in toelichting op de agendapost;
- verantwoording zwaar (groepsrisico groter dan $1 \times$ oriëntatiewaarde): actieve verantwoording door bestuur; uitdrukkelijk benoemen van groepsrisico en maatregelen in agendapost; vastlegging in collegebesluit.

Vergeleken met een uniforme aanpak voor alle groepsrisicohogtes maakt het gebruik van de categorieën het mogelijk om de mate van inspanning voor betrokkenen bij verantwoording beter in verhouding te brengen met de grootte van het risico in kwestie.

Op het vlak van de risicoberekening verandert niets, aangezien de praktijk geen alternatieve rekenmethode betreft.

4. Correctheid

Het afwegingskader is een middel om aan de hand van de hoogte van het groepsrisico de zwaarte van het verantwoordingsproces te bepalen, geen alternatief voor groepsrisicoberekening: uitgangspunt is dat er vooraf altijd een groepsrisicoberekening moet worden uitgevoerd, tenzij er in geval van nog actuele berekeningen kan worden volstaan met de bestaande berekening. Het levert daarom geen alternatieve berekening op, maar biedt een extra mogelijkheid om de wijze van verantwoording op gestructureerde wijze te bepalen.

5. Doelgroepen

Planontwerp: een afwegingskader voor de wijze van groepsrisicoverantwoording is tijdens het ontwerpen nog niet relevant.

Groepsrisicobepaling: op het vlak van de risicoberekening verandert niets, aangezien de praktijk slechts een aanvullend middel is voor het verantwoordingsproces.

Consequenties: ondersteuning van besluitvoorbereiding bij het systematisch afwegen van de omvang van het verantwoordingsproces (licht, middel, hoog).

Besluitvorming: ondersteuning van bevoegd gezag bij het krijgen van inzicht in de correctheid van de gekozen risicocategorie en een duidelijke beschrijving van eisen aan verantwoording per categorie.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Twijfel of dat rechtszekerheid bij deze praktijk juist is. Zonder bijbehorende visie per definitie rechtsonzeker.
- Boven de 0,1 wordt het aan het bestuur voorgelegd. Het bestuur neemt dan een besluit.
- Onder de 0,1 neemt het bestuur geen uitdrukkelijk besluit.
- Er zit geen mandatering bij deze praktijk. Deze praktijk is zonder beleidsvisie. Het is goedgekeurd door Gemeente Rotterdam.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B1: Vooraf door Raad goedgekeurd GR-beleid.
- B2: Een impliciet politiek besluit is riskant → afwentelen van politieke verantwoordelijkheden op ambtenaar is geen behoorlijk bestuur.
- B3: Vooral makkelijk om geen gedoe te krijgen met de raad, maar volgens mij juridisch niet correct.
- B7: Zonder visie kan dit helemaal niet.
- B9: Werkt goed, vooral het idee dat ontwikkeling altijd kan onder een bepaalde grens. Vraagt die opkomt is dan of dat niet gewoon in de wet moet, als gemeenten toch aangeven dat ze groepsrisico onder ondergrens niet relevant vinden.
- B10: Dan moet dit wel goed in de beleidsvisie zijn afgekaart!

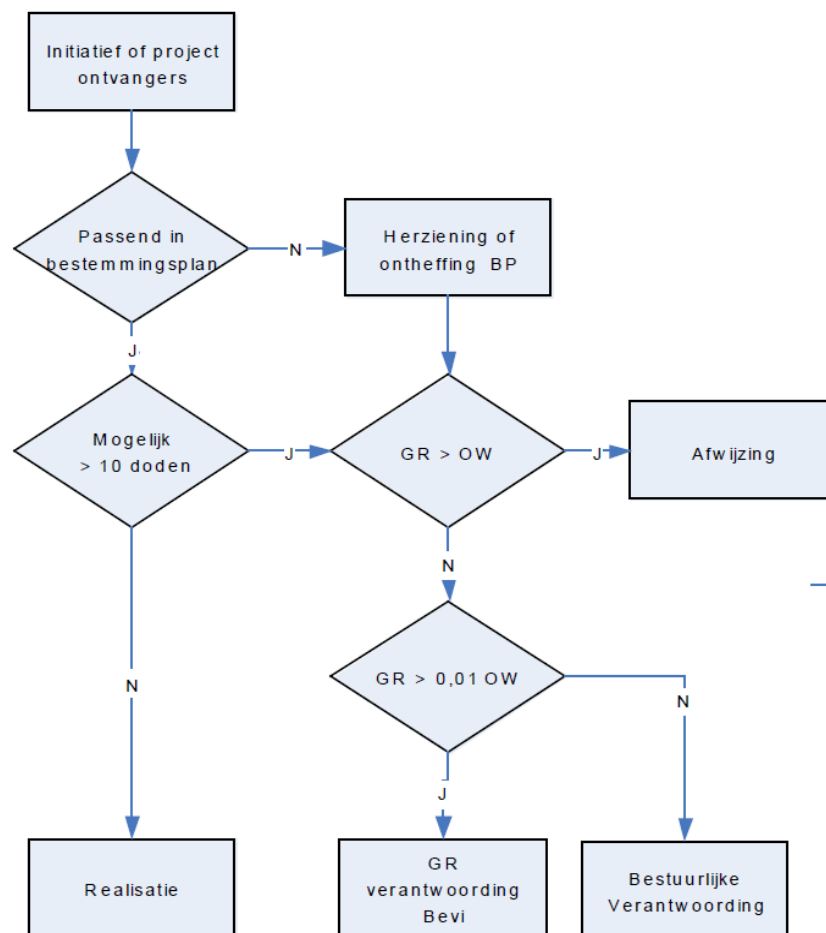
Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
8. Procesondersteuning besluitvorming	Deel van besluitvorming is (inzichtelijk) weergegeven bijvoorbeeld deelbesluiten a.d.h.v. flowchart	Beleidsvisie EV gemeente Alphen a/d Rijn

Algemene beschrijving van de praktijk

Proces ondersteunend middel voor het doorlopen van een groot deel van het groepsrisicoverantwoordingsproces. Bij het doorlopen van dit proces worden op ambtelijk niveau deelbesluiten genomen aan de hand van stroomschema's. Voorbeeld van dit soort keuzes zijn de drie flow-charts die door de gemeente Alphen aan de Rijn worden gehanteerd bij:

- voorstel tot initiatief tot ontwikkeling van een (nieuw) kwetsbaar object (groepsrisico);
- voorstel tot initiatief tot het toestaan van een nieuwe risicobron (groepsrisico);
- voorstel tot initiatief tot wijziging risicobron vanuit bestaand bedrijf/bron (risico's algemeen).

Illustratie



Bron: Beleidsvisie EV Alphen aan de Rijn

1. Rechtszekerheid

De artikelen 12-13 van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen zijn van belang. Een aantal van de eisen die het Bevi stelt aan motivering van groepsrisicoverantwoording, zoals het beschouwen van voor- en nadelen van andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkelingen, voorschriften bij oprichtingsvergunning etc. worden in de flowcharts van de gemeente Alphen aan de Rijn niet, of niet expliciet, genoemd in de beschrijving van de beoogde bestuurlijke verantwoording. Als het groepsrisico kleiner blijft dan 0,01* oriëntatiewaarde, wordt het Bevi niet gevolgd maar wordt er volstaan met een bestuurlijke verantwoording volgens het beleid van de gemeente.

2. Doelstellingen

De praktijk biedt inzichtelijkheid bij beoordeling van de *wijze* van groepsrisicoverantwoording waarbij de hoogte van het groepsrisico, of toename van het risico, doorslaggevend is. De flowcharts faciliteren daarmee het onderscheiden van verschillende processtappen voor verschillende groepsrisicohogtes.

3. Bruikbaarheid

Op ambtelijk niveau maken de vooraf opgestelde stroomschema's het verantwoordingsproces helder en inzichtelijk. Het doorlopen van het proces kan daardoor sneller verlopen, vooral bij eenvoudige bouwplannen. Opgemerkt wordt dat de stroomschema's van de gemeente Alphen aan de Rijn drie situaties betreffen; een schema voor een vierde situatie lijkt hier te ontbreken, te weten een schema voor de omgang met groepsrisicoverantwoording bij initiatieven ten aanzien van transport.

4. Correctheid

De stroomschema's betreffen een hulpmiddel bij het besluitvormingsproces rondom de verantwoording van het groepsrisico. Ze moeten daarom beschouwd worden als een aanvullend hulpmiddel bij de verantwoording van reeds berekende groepsrisico's, niet als een alternatief voor berekening.

5. Doelgroepen

Planontwerp: indien groepsrisico-gegevens voor een bepaalde locatie reeds in de aanvangsfase van een nieuw initiatief bekend zijn, kunnen de flowcharts de betrokken RO'er alvast stapsgewijs inzicht geven in de haalbaarheid van het nieuwe initiatief vanuit het oogpunt van groepsrisico.

Groepsrisicobepaling: de flowcharts geven de EV-specialist stapsgewijs inzicht in de haalbaarheid van het initiatief vanuit het oogpunt van groepsrisico.

Consequenties: de flowcharts bieden de betrokken besluitvoorbereider houvast bij het systematisch afwegen van de wijze van groepsrisicoverantwoording.

Besluitvorming: pas nadat de wijze van groepsrisicoverantwoording met gebruik van de flowcharts is vastgesteld komt het bevoegd gezag in beeld. Daarbij is het beslisproces, dat de besluitvoorbereider heeft doorlopen om aan de hand van de flowcharts tot een conclusie te komen, eenvoudig na te lopen.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Bij rechtszekerheid nul. Categorisch niet toegestaan.
- Praktijk is niet rechtszeker (sec genomen). Praktijk zoals die nu staat alleen geschikt voor omgevingsvergunning milieu.
- Na schrappen van mandatering is deze praktijk gelijk aan praktijk 7.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B5: Doel: eenvoudig inzicht krijgen in de haalbaarheid van initiatieven. Crux zit in de vraag: Zijn er meer dan vier doden mogelijk? Zo niet, dan is er geen GR. In tegenstelling tot praktijk 7 is deze praktijk wel gemandateerd. Is alleen gericht op de omgevingsvergunning milieu. Is niet mogelijk voor een RO-beslissing. Het gaat hier om de oprichting van een Bevi-bedrijf. Het heeft invloed op één flowchart.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
9. Handreiking Verantwoordingsplicht Groepsrisico	Document bevat diverse checklists en proces-schema's, waaronder een beoordelingskader voor GR (H6 en bijlage 4)	Delen van document komen terug in andere praktijken, de nadruk ligt hier op de gedeelten omtrent verantwoord(en) (werkwoord) en risicoacceptatie (het besluit)

Algemene beschrijving van de praktijk

Hulpmiddel voor het bevoegd gezag en degenen die het bevoegd gezag adviseren om invulling te geven aan de verantwoordingsplicht groepsrisico. Onderstaande beschrijving richt zich op de praktijk uit bijlage 4 van de Handreiking: het beoordelingsschema. Deze praktijk wordt toegelicht in hoofdstuk 6 van de hier aangehaalde Handreiking. Het beoordelingsschema bestaat uit een stappenschema dat het proces van beoordeling van het groepsrisico beschrijft in chronologische volgorde. Hierbij is een aanzienlijke rol weggelegd voor het inzichtelijk maken van de verhouding tussen kwalitatieve aspecten zoals zelfredzaamheid en hulpverlening ten opzichte van de fN-curve. Hierna worden de verbetermogelijkheden van het plan in kaart gebracht en worden de aspecten opnieuw gescoord. De risicoreducerende maatregelen en de verbetermogelijkheden zouden op deze wijze systematisch betrokken kunnen worden bij de verantwoording van het groepsrisico en bij de oordeelsvorming.

Alleen de verbetermogelijkheden die effect op de fN-curve hebben, zijn daadwerkelijk te kwantificeren. Onderhavige praktijk tracht enkele kwalitatieve zaken samen met kwantitatieve zaken zoals groepsrisico in een schaal tegen elkaar af te zetten. Door dit op deze wijze te doen, wordt getracht deze in principe kwalitatieve aspecten alsnog op semi-kwantitatieve wijze te beschrijven en tegen elkaar af te zetten.

Illustratie

b	Aanvaardbaarheid uitgangssituatie		De criteria E en verder hebben een minimumniveau, te bepalen door het bevoegd gezag (brandweer, hulpverlening).
	Bij deze stap worden alle aspecten kwalitatief beoordeeld die niet in de GR-curve tot uitdrukking komen		
	Zet een punt op de balk wat de beoordeling van het aspect is:		
	Verplichte en onmisbare onderdelen:		
	A	Ligging GR t.o.v. oriënterende waarde	
	B	Toename GR t.o.v. nulsituatie	
	C	De mogelijkheden van zelfredzaamheid van de bevolking	
	D	De mogelijkheden van hulpverlening	
	E	Nut en noodzaak van de ontwikkeling	
	F	Het tijdsaspect	
		Conclusie	

Bron: Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico.

1. Rechtszekerheid

De Handreiking verantwoordingsplicht Groepsrisico is bedoeld om kaders te scheppen bij toepassing van de verantwoordingsplicht volgens het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi art. 12-13). Verder wordt aangesloten bij de Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen. In de Handreiking staan geen eisen of plichten. Het bevoegd gezag beslist zelf over de invulling van de verantwoordingsplicht. Dit dient op een zorgvuldige wijze te gebeuren. Het Bevi volgt uit hoofdstuk 5 van de Wet Milieubeheer. Er is onder andere sprake van een verantwoording groepsrisico bij vergunningverlening in het kader van de Wet Milieubeheer en ruimtelijke planvorming volgens de Wet Ruimtelijke Ordening.

Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) wijkt af van de Handreiking in Bevb art. 12, lid 3 sub b. Hierin wordt gesteld dat enkele delen van de verantwoording groepsrisico achterwege mogen blijven indien het groepsrisico niet toeneemt of niet hoger is dan de in de Regeling externe veiligheid buisleidingen art. 8 sub a en b gestelde waarden. Enkele van de delen die volgens de Bevb achterwege mogen blijven, vormen onderdeel van de praktijk in bijlage 4 van de Handreiking zoals de maatregelen ter beperking van het groepsrisico.

2. Doelstellingen

De praktijk sluit aan op het inzichtelijk maken van het groepsrisico op kwalitatieve en kwantitatieve wijze. Verder betreft de praktijk de mogelijkheden en voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico bij gevaarbronnen.

Het beoordelingsschema bestaat uit een stappenschema dat het proces van beoordeling van het groepsrisico beschrijft in chronologische volgorde. Eerst worden de nulsituatie en de plansituatie berekend. Door vervolgens de aangedragen verbetermogelijkheden zoals aangepaste ruimtelijke plannen of bronmaatregelen te berekenen en af te zetten tegen de eerdere berekeningen, moet meer inzicht verschaft worden of deze andere ontwikkelingen van invloed zijn op het groepsrisico.

De mogelijkheden tot het voorbereiden en beperken van een ramp en zelfredzaamheid worden meegenomen in deze praktijk. Dat kan een meerwaarde betekenen omdat de genoemde aspecten op deze manier betrokken worden bij de weging van het groepsrisico zonder dat ze van invloed zijn op de berekende groepsrisicohoogte. De praktijk wijdt echter verder niet uit over de uitwerking van de kwalitatieve mogelijkheden tot verbetering die in deze schaal worden gebruikt.

De nadruk in deze praktijk ligt op de weging vóór en na maatregelen of alternatieve plannen.

3. Bruikbaarheid

De fN-curve wordt volgens de reguliere wijze berekend als via de Handreiking gewerkt wordt. Er wordt een tweede berekening uitgevoerd na doorvoering van de verbetermogelijkheden die effect hebben op het groepsrisico. De kwalitatieve aspecten zoals hulpverlening en bereikbaarheid worden meer gestructureerd uitgewerkt om ze met elkaar te kunnen vergelijken.

De kwantitatieve resultaten (de fN-curve) worden via deze methode afgezet tegen kwalitatieve aanvaardbaarheidseisen (bijvoorbeeld mogelijkheden tot hulpverlening) om weer te geven of er ook andere maatregelen genomen kunnen worden die niet in het groepsrisico tot uiting komen. Zij worden beiden weergegeven in een schaal van groen (goed) tot rood (niet acceptabel). In het geval van 'nut en noodzaak van de ontwikkeling' en 'tijdsaspect' (de twee laatste onderdelen in de matrix), wordt het minimumniveau bepaald door het bevoegd gezag en in deze de brandweer en/of geneeskundige hulpverlening. De Handreiking probeert in beginsel een iteratief proces van maatregelen, een zo laag mogelijk groepsrisico en een voortschrijdende beoordeling op verdere maatregelen te bevorderen. In een oogopslag zouden per onderwerp de verhoudingen duidelijk moeten zijn ten opzichte van elkaar en ten opzichte van de wenselijke situatie met een laag groepsrisico. Daarnaast wordt een tweede berekening uitgevoerd na doorvoering van de verbetermogelijkheden zodat dit inzichtelijk wordt gemaakt.

4. Correctheid

De Handreiking Verantwoording groepsrisico wordt met name gebruikt in de fase van afweging en besluitvorming. Om het daadwerkelijke groepsrisico te berekenen wordt gebruik gemaakt van de gebruikelijke kwantitatieve methodes. In het geval van kleine of afwijkende gebiedsoppervlakken kan de Handreiking geraadpleegd worden voor de juiste invulling van de bevolkingsdichtheid, maar dit valt buiten de scope van deze praktijk.

Bij gebruik van deze praktijk wordt er naast de nulsituatie en de referentiesituatie een berekening uitgevoerd naar het groepsrisico na toepassing van verbetermogelijkheden. Er kan gesteld worden dat het gebruik van de Handreiking in veel gevallen slechts marginale invloed heeft op het kwantitatieve groepsrisico. Door middel van het gebruik van de Handreiking wordt getracht het groepsrisico in perspectief te zetten en af te zetten tegen kwalitatieve aspecten zoals zelfredzaamheid en bereikbaarheid.

5. Doelgroepen

Planontwerp: Er worden feitelijke gegevens verzameld zoals personen aantallen en afstanden om het groepsrisico te kunnen vaststellen. Hierbij wordt de nulsituatie vergeleken met de uitgangssituatie.

Groepsrisicobepaling: Het groepsrisico wordt bepaald op de reguliere wijze door het opstellen van een fN-curve. Ook wordt een tweede maal het groepsrisico berekend na doorvoering van de verbetermogelijkheden.

Consequenties: In het groepsrisicoproces worden de berekende groepsrisico's nader uitgewerkt en wordt de benodigde informatie verzameld om de besluitvorming in te gaan.

Besluitvorming: Het bevoegd gezag neemt een besluit en zal hierbij verplicht een verantwoording groepsrisico afleggen. Om dit te kunnen doen, wordt het schema gevolgd uit de Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico. Hierbij worden de kwantitatieve uitkomsten van de fN-curve samengevoegd met de kwalitatieve aanvaardbaarheidsaspecten zoals mogelijkheid tot hulpverlening. Door deze uitkomsten samen te voegen wordt getracht inzicht te verschaffen in de onderlinge verhoudingen van de diverse aspecten en in de beoordelingen.

Hierna worden de uitkomsten van de aangedragen verbetermogelijkheden zoals bronmaatregelen afgezet tegen de eerdere berekeningen. Dit aspect wordt meegenomen in een tweede kwalitatieve beoordeling volgens dezelfde schaal. Op deze manier wordt getracht een verband te leggen tussen de kwantitatieve uitkomsten van de fN-curve voor en na verbetermaatregelen en de kwalitatieve aanvaardbaarheidseisen.

In de meeste praktijken wordt aandacht besteed aan moeilijk te kwantificeren zaken zoals zelfredzaamheid en mogelijkheden tot hulpverlening. Onderhavige praktijk tracht deze kwalitatieve zaken samen met kwantitatieve zaken zoals groepsrisico in een schaal tegen elkaar af te zetten. Door dit op deze wijze te doen, wordt getracht deze in principe kwalitatieve zaken alsnog op semi-kwantitatieve wijze te beschrijven en tegen elkaar af te zetten. Aan de hand van deze verantwoordingsstappen kan besloten worden om een vergunningsaanvraag te honoreren of te weigeren of om een ruimtelijk plan vast te stellen.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Grote probleem: hoe maak je het objectief. Grote voordeel: de leek kan zien waar belangrijke punten liggen. Het gaat om wat beschreven is in de handreiking.
- Goed opletten op de onderlinge uitsluitendheid (orthogonaliteit). Er kunnen belangrijke verschillen ontstaan tussen verschillende aspecten in de beoordeling. Dit geldt ook voor de volgende praktijken.
- Er wordt duidelijk gemaakt dat het om een proces gaat.
- Dit instrument maakt het proces zwaarder maar de politieke haalbaarheid beter.
- Doorwerking is belangrijk. Het is geen instrument om te rekenen.
- Breedste instrument. Erg geschikt om alle onderdelen mee te nemen.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B1: Handreiking beschrijft proces en geeft t.a.v. Populatie voorbeelden/aantallen. Beoordeling uitgevoerd op de hele Handreiking
- B3: Algemene handreiking bekeken.
- B6: Proces: kwalitatieve aspecten! Gekeken naar kwalitatieve aspecten en niet naar het waarden/kwalificeren van maatregelen in QRA en de gevolgen voor hoogte GR (dit vraagt een nog te ontwikkelen praktijk?).
- B7: Hele handreiking beoordeeld.
- B9: Het is een procesverhaal. De methode klopt, maar blijft erg leeg. Wat blijft is de vraag: welke maatregelen, hoe beoordeel je, hoe borg je enz.
- B11: Hulpmiddel om proces VGR te doorlopen.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
10. Mal groepsrisico	Vooraf verschuiven drempelwaarden op basis van maatregelen en maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)	Cursusmap Mal Groepsrisico van DHV, Memo Uitleg bestuurlijk afwegingskader groepsrisico: Mal Groepsrisico

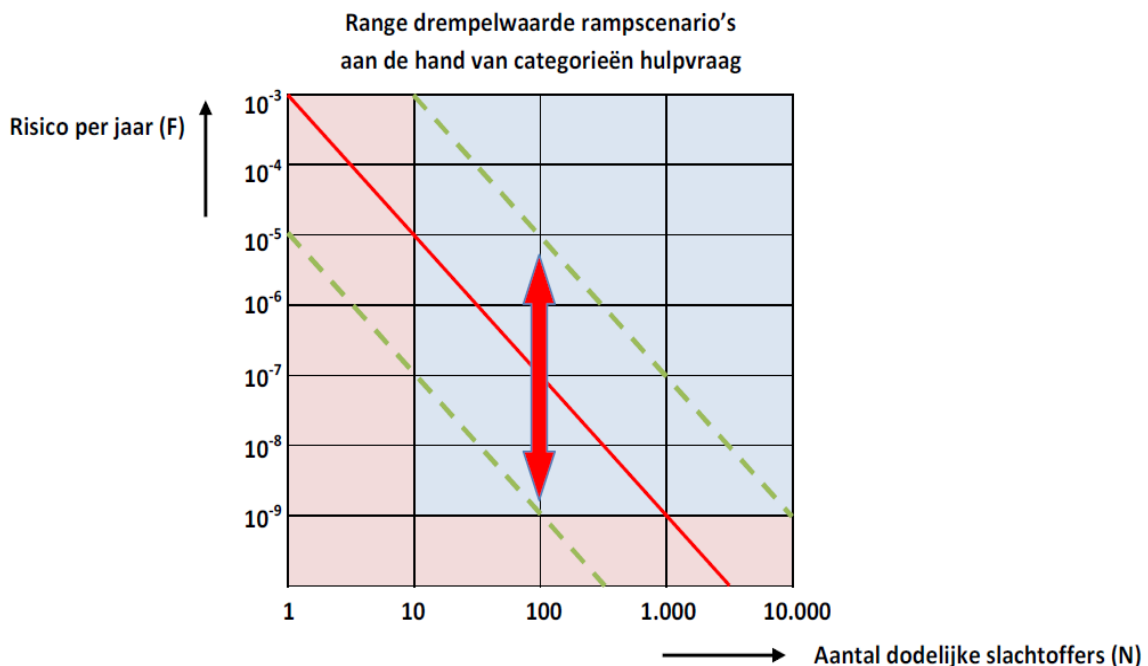
Algemene beschrijving van de praktijk

De Mal Groepsrisico maakt de afweging inzichtelijk tussen de ernst van een bepaald risico, de mate van risicovermindering en de maatschappelijke kosten en baten daarvan.

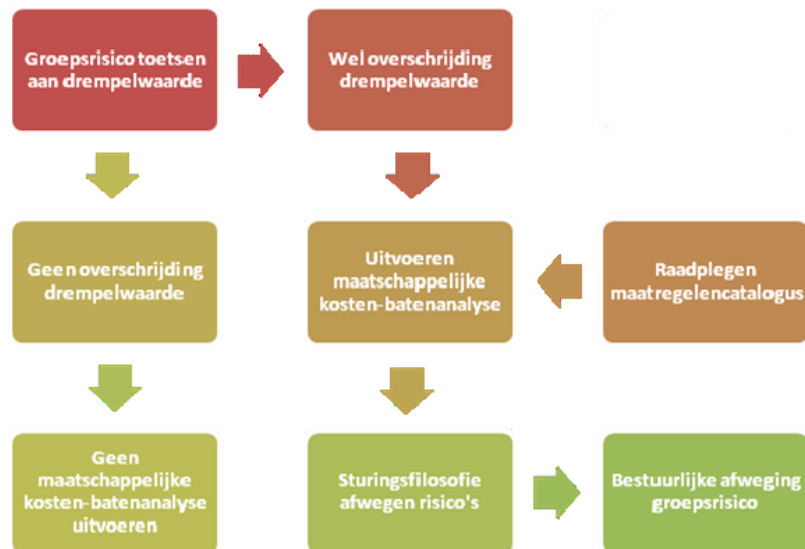
Het instrument kent de volgende twee stappen. In de eerste stap wordt de fN-curve uit de kwantitatieve risicoanalyse (QRA) naast een drempelwaarde van de Mal Groepsrisico gelegd. Als de fN-curve boven deze drempelwaarde komt, geeft de Mal Groepsrisico het advies om een MKBA uit te voeren. De tweede stap is een digitale uitwerking van een MKBA voor een bepaalde risicovolle situatie. De uitkomst leidt tot een voorstel van maatregelen om te kunnen sturen op een evenwicht tussen economie, maatschappij en hulpverlening.

De drempelwaarden liggen ten opzichte van de oriëntatiewaarde en zijn afgeleid uit de hulpverleningscapaciteit. Als de mogelijkheden van de hulpdiensten toenemen om zich voor te bereiden op een rampscenario én om in te grijpen bij een dergelijk scenario, komt de drempelwaarde hoger boven de fN-curve te liggen en kan een hoger groepsrisico worden geaccepteerd.

Illustratie



Bron: Memo Uitleg bestuurlijk afwegingskader groepsrisico: Mal Groepsrisico (provincie Noord-Brabant).



Bron: Memo Uitleg bestuurlijk afwegingskader groepsrisico: Mal Groepsrisico (provincie Noord-Brabant).

1. Rechtszekerheid

De Mal Groepsrisico sluit aan op de Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico en het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Het Bevi stelt verplicht dat het bevoegd gezag de verantwoordelijkheid neemt voor een besluit met betrekking tot ruimtelijke plannen in relatie tot risicobronnen op het gebied van externe veiligheid. Het instrument faciliteert het bevoegd gezag in het aandragen van maatregelen voor het beheersen van de effecten bij een ongeval als gevolg van de ruimtelijke ontwikkelingen bij een risicobronnen met het presenteren van een rapportage, inclusief een check van de faciliteiten voor het proces erna.

Het instrument implementeert maatregelen per ongevalsscenario, terwijl het wettelijk groepsrisico is gebaseerd op het totaal aan ongevalsscenario's aan de risicobron in een worstcase situatie. Het instrument beschouwt naast een rampscenario (kleinste kans, grootste effect) ook de maatgevende scenario's (meeste capaciteit voor hulpvraag) en meest voorkomende scenario's (grootste kans, kleinste effect).

De Mal Groepsrisico berekent per situatie unieke drempelwaarden die geen wettelijke onderbouwing kennen. Deze berekening is gebaseerd op getallen die het bevoegd gezag zelf moet valideren, maar wel alvast in de 'mail default' zitten. In fase twee kan de afweging worden versmald tot uitsluitend de kosten van maatregelen en de (geschatte) geredde. In dat geval wordt een deel van de wettelijk vereiste afweging gepasseerd.

2. Doelstellingen

Voor het gebruik van de Mal Groepsrisico wordt geen nieuwe QRA uitgevoerd. Het instrument neemt de hoogte van het groepsrisico ongewijzigd over en geeft deze weer in een fN-curve. De maximale risicohoogte wordt vervolgens vergeleken met de berekende drempelwaarden. De Mal Groepsrisico geeft niet alleen inzicht in het aantal mogelijke doden. Het instrument kan ook cijfers genereren over het aantal verwachte T1-T3-gewonden.

Het instrument voorziet de gebruiker van direct toepasbare adviezen voor de invulling van de volgende onderdelen van de groepsrisicoverantwoording:

- Het inventariseren van de mogelijkheden van personen binnen het invloedsgebied om zichzelf in veiligheid te brengen.
- Het bepalen van de mogelijkheden tot voorbereiding en beperking van een ramp;
- Het onderzoeken van (de voor- en nadelen van) andere mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling met een lager groepsrisico.
- Het geven van inzicht in mogelijke en voorgenomen maatregelen ter beperking van het groepsrisico (nu en in de nabije toekomst).

3. Bruikbaarheid

De Mal Groepsrisico put de bouwkundige en organisatorische maatregelen uit een maatregelen-catalogus en op die manier is de uniformiteit in uitkomsten van de MKBA gewaarborgd. Het instrument berekent na de groepsrisicoberekening een bijgestelde maximale groepsrisicowaarde als gevolg van het toepassen van maatregelen. Dit is een extra processtap na de volledige berekening van het groepsrisico. Met deze stap wordt extra inzicht verkregen in de toepasbaarheid van maatregelen.

Bij het toepassen van de Mal Groepsrisico wordt snel inzichtelijk welke situaties er echt toe doen en waar de focus op moet komen te liggen. Ook wordt snel inzichtelijk welke informatie nog noodzakelijk is om tot een volledige verantwoording van het groepsrisico te kunnen komen en wie daarvoor aan zet is.

4. Correctheid

De fN-curve wordt overgenomen uit de volledige berekening van het groepsrisico en wordt niet herberekend. Dit instrument kan gebruikt worden voor een vervolgstap na het uitvoeren van een risicoberekening, namelijk het geven van maatregelen ter beperking van de hoogte van het groepsrisico. In het instrument wordt een nieuwe hoogte van het groepsrisico berekend na verwerking van een factor per toegepaste maatregel. Daarbij moet worden opgemerkt dat enkel het punt op de fN-curve dat de grootste overschrijding van de drempelwaarde kent wordt bijgesteld en niet de complete fN-curve. Kortom, dit instrument maakt geen plaatsvervangende groepsrisicoberekening.

5. Doelgroepen

Groepsrisicobepaling: De Mal Groepsrisico ziet toe op de berekening van het groepsrisico, alsook op het inzichtelijk maken van (het effect van) maatregelen.

Ambtelijk voorbereiden: Aan de hand van het instrument en de bijbehorende handleiding kan een besluitvoorbereider de effecten van maatregelen op gestructureerde wijze in beeld brengen.

Besluiten door bestuurders: Dit instrument ondersteunt de bestuurders in hun besluit tot het afkeuren van plannen waarbij het GR onder de oriëntatiewaarde ligt of het goedkeuren van plannen waarbij het GR boven de oriëntatiewaarde ligt. De MKBA geeft met maatregelen aan waar het evenwicht ligt tussen economische en maatschappelijke belangen in relatie tot de capaciteit van de hulpverlening.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- De oriëntatiewaarde wordt in de eerste stap veranderd in een drempelwaarde.
- Deze praktijk is methodologisch niet genoeg onderbouwd.
- fN-curve wordt weggezet tegen een waarde die tot stand komt o.b.v. cijfers over gewonden/doden/kosten/etc.
- Praktijk maakt gevolgen inzichtelijk (zowel doden als gewonden).
- Het is onduidelijk wat er met de oriëntatiewaarde gedaan kan worden.
- Praktijk doet poging om bij te dragen aan betere zelfredzaamheid e.d.

Opmerkingen op het scoreformulier

- B1: Erg gebruiksonvriendelijk, onoverzichtelijk proces.
- B2: GR-hoogte is normaal al relatief, maar nu dubbel – dat is verwarrend.
 - o 1. Instrument verlaat de gebruikelijke parameters – als toevoeging wellicht zinvol, als vervanging niet.
 - o 2. Idem – als toegevoegde info over eveneens optredende effecten, mogelijk ook in politieke discussie.
- B3: Door vele afwegingen wel veel mogelijke afwegingen. Te omslachtig om te gebruiken als standaard. Veel uitleg nodig denk ik om te begrijpen. Eigenlijk te ingewikkeld.
- B4: Geen enkele ervaring met deze praktijk.
- B5: Te groot en log voor beperkte cases.
- B6: Erg technocratisch en daarom voor veel beleidsmedewerkers bij voorbaat af geserveerd. Eigenlijk zou je moeten splitsen: drempel/MKBA.
- B7: Appels en peren.
Enige 'bruikbare' de maatregelencatalogus.
- B9: 'Stoere' poging. Wellicht te zien als eerste stap, en voor verbetering vatbaar.
Voor nu niet bruikbaar, niet transparant en omslachtig.
- B10: Erg gebruiksonvriendelijke tool.
- B11: Een goedbedoeld hulpmiddel. Maar allerlei informatie nodig om hulpmiddel extra te kunnen gebruiken. Hierdoor ook niet gebruiksvriendelijk.

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:
11. Tekstcatalogus standaardteksten voor de verantwoording van het groepsrisico	Systemen waarmee teksten worden geselecteerd en één op één in de verantwoording en/of de planregels worden geplaatst	Leidraad externe veiligheid in consoliderende bestemmingsplannen van de provincie Limburg

Algemene beschrijving van de praktijk

Bij het opstellen van conserverende bestemmingsplannen worden in principe geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt, maar er dient wel getoetst te worden als zijnde nieuwe situatie. Het voorbeeld voor deze praktijk: de Leidraad externe veiligheid consoliderende/conserverende bestemmingsplannen, werkt met een matrix groepsrisicoverantwoording. Door middel van deze matrix wordt beoordeeld in welke mate invulling wordt gegeven aan de verantwoordingsplicht groepsrisico en welke teksten er opgenomen worden in de verantwoording.

Illustratie

Bevb	
	- GR < 0,1; <u>of</u> - buiten 100%-letaliteit
Overwegend zelfredzame personen	Standaardtekst opnemen
Grote groepen verminderd zelfredzame personen*	"Lichte" verantwoording*
Circulaire	
	- GR < 0,1; <u>of</u> - buiten 200 meter-zone
Overwegend zelfredzame personen	Standaardtekst opnemen
Grote groepen verminderd zelfredzame personen*	"Lichte" verantwoording*

Bron: Leidraad externe veiligheid in consoliderende/conserverende bestemmingsplannen (Provincie Limburg).

1. Rechtszekerheid

De te onderzoeken praktijk is een nadere uitwerking van de verantwoordingsplicht groepsrisico volgens het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi art. 12-16). Het bevoegd gezag beslist over de verantwoordingsplicht en dit dient op een zorgvuldige wijze te gebeuren. Het Bevi volgt uit hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer. Er is onder andere sprake van een verantwoording groepsrisico bij vergunningverlening in het kader van de Wet milieubeheer en ruimtelijke planvorming volgens de Wet ruimtelijke ordening.

Lokale Leidraden zoals de onderzochte 'Leidraad externe veiligheid in consoliderende bestemmingsplannen' van de provincie Limburg, dienen te voldoen aan alle relevante wet- en regelgeving en dienen als kader voor een nadere invulling van de genoemde wettelijke verantwoordingsplicht groepsrisico. Binnen de wettelijke kaders, is het bevoegd gezag vrij om een invulling te geven aan de verantwoordingsplicht. Ondanks het kunnen toepassen van standaard teksten, blijft het bevoegd gezag altijd verantwoordelijk voor een daadwerkelijke en adequate verantwoording bij besluiten. Indien het bovenstaande in acht wordt genomen, wordt door het gebruik van deze praktijk niet afgeweken van het wettelijk kader.

2. Doelstellingen

Aan de hand van variabelen zoals de hoeveelheid zelfredzame personen en een groepsrisico kleiner of groter dan 0,1* oriëntatiewaarde, wordt gekozen tussen standaardtekst, lichte verantwoording met andere teksten of volledige verantwoording van het groepsrisico. In alle gevallen wordt gewerkt met standaardteksten, maar bij lichte en volledige verantwoording dienen zaken als zelfredzaamheid en risicoreducerende maatregelen in toenemende mate nader uitgewerkt te worden.

De mogelijkheden tot het voorbereiden en beperken van een ramp en zelfredzaamheid worden in de onderzochte praktijk meegenomen in de mate passend binnen de matrix. Als er volgens de matrix een uitgebreidere verantwoording nodig is, zullen de standaardteksten worden uitgebreid met een verantwoording van zaken zoals zelfredzaamheid.

De nadruk ligt sterk op de mate van verantwoording bij diverse groepsrisicohogtes.

3. Bruikbaarheid

De fN-curve wordt in deze praktijk op reguliere wijze bepaald. Aan de hand van de verantwoordingsmatrix wordt bepaald in met welke standaardteksten er gewerkt kan worden en welke nadere uitwerking van de verantwoording nog moet plaatsvinden. In het geval van standaardteksten, worden bijvoorbeeld de mogelijkheden voor risicoreducerende maatregelen niet nader uitgewerkt. Bij lichte en volledige verantwoording wordt nadere invulling gegeven aan de verantwoording.

De groepsrisicohoogte verandert niet door deze praktijk. De verantwoordingspraktijk verandert wel. De mate van verantwoording en de te gebruiken verantwoordingsteksten worden afgeleid uit de matrix. Bij het gebruik van standaardteksten, is de kans groot dat alle benodigde aspecten van verantwoording daadwerkelijk verantwoord worden. De verantwoording wordt bij diverse aanvragen op vergelijkbare wijze gepresenteerd. Een mogelijk nadeel van standaardteksten is dat specifieke gevallen waarbij nadere uitwerking van mogelijkheden gewenst zou zijn, over het hoofd gezien kunnen worden.

4. Correctheid

Het beoordelen van de mate van verantwoording van het groepsrisico door middel van standaardteksten aan de hand van een matrix, is niet van invloed op de hoogte van het groepsrisico. Om het daadwerkelijke groepsrisico te bepalen, wordt gebruik gemaakt van de gebruikelijke, kwantitatieve methoden door het aantal mensen te inventariseren en dit uit te werken in een fN-curve. De hier behandelde praktijk wordt met name gebruikt in de fase van afweging en besluitvorming. Door middel van deze praktijk wordt bepaald met welke verantwoordingsteksten wordt gewerkt om het groepsrisico te verantwoorden en of dat nadere uitwerking van de standaardteksten vereist is.

5. Doelgroepen

Bij het planontwerp en de groepsrisicobepaling wordt volgens de reguliere wijze gewerkt door het aantal mensen te inventariseren en dit uit te werken in een fN-curve.

Bij de ambtelijke voorbereiding wordt volgens de matrix groepsrisicoverantwoording door de besluitvoorbereider bepaald met welke teksten verantwoord kan worden en in hoeverre de plannen een nadere uitwerking verantwoording groepsrisico behoeven. Er wordt in alle gevallen gewerkt met een set standaardteksten. In de door de matrix bepaalde gevallen worden de standaardteksten steeds verder aangevuld met nadere verantwoordingsgegevens.

Bij besluitvorming door het bevoegd gezag kan de verantwoording groepsrisico transparanter worden omdat de mate van verantwoording terug te leiden is naar deze praktijk. Door de standaardteksten wordt de verantwoording in de plannen op vergelijkbare wijze gepresenteerd.

Algemene opmerkingen tijdens de beoordelingsdag

Opmerkingen tijdens toelichting van de praktijk (voorafgaand aan invulling scoreformulier)

- Nadeel: Elke gemeente kijkt er op een andere manier tegenaan en iedere gemeente heeft een eigen beleid. Voordeel: In potentie heeft deze praktijk veel in zich. In een lokale setting goed te gebruiken. Dus niet te groot schaalniveau. (provincie is te groot, gemeente is goed).
- Minder investeringen, gemeentelijke druk om GR-berekeningen te laten zitten.
- Deze praktijk gaat uit dat het een eenvoudiger manier is om een GRV te doen. Dit geldt uitsluitend voor consoliderende bestemmingsplannen.
- Er zijn GRV-onderdelen die kunnen worden weggestreept omdat het een conserverend plan is.
- Positief aan instrument: gaat veel sneller en kost weinig tijd.
- Bij een overschrijding van de oriëntatiewaarde kan nooit worden volstaan met een standaardtekst.
- Zonder beleid is het niet toepasbaar.
- Positief, omdat het de administratieve lasten verlaagt (bruikbaarheid).
- Kanttekening: minder praktijk dan andere praktijken. Niet echt overtuigend. Wettelijk kader zegt dat je iets moet.

Beoordelingsformulier

- B1: Alleen toepasbaar bij geen toename populatie. Als toepasbaar, prima instrument.
- B2: Van toepassing waar externe veiligheid een juridisch probleem is geworden omdat de wet geen onderscheid maakt tussen relevante en irrelevante GR-waarden.
- Alleen van toepassing waar EV geen fysiek risico behelst.
- B3: Let wel op dat je nog kijkt naar zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid, hoogte GR-berekeningen.
- B4: 'E' niets mee te maken.
- B5: Alleen voor consoliderende plannen.
- B6: Gaat alleen om verlagen administratieve lasten, en verhoogt de consistentie 'Kopie/plak' als een aparte praktijk 13 misschien wel wat veel waarde.
- B7: Uitsluitend bij conserverende BP. Hulpmiddel → geen beoordeling, standaardteksten zeggen niets over GR, toename, populatie. Dat heb je al bepaald voor je aan de teksten komt.
- B8: De winst op administratieve last bij lage EV-problematiek kan worden ingezet bij EV-problematiek die er echt toe doet.
- B9: Goed idee, daar waar EV niet relevant is standaardteksten, spaart tekst (tijd) uit. Echter, als we dan toch standaardteksten gebruiken: doe dan niets...
- B10: Conserverend bestemmingsplan.
- B11: Hulpmiddel om de VGR snel in te duwen → geen beoordeling. Zonder beleid niet toepasbaar.

ENKEL EEN VOORBEELD TEN BEHOEVE VAN DE VINGEROEFENING

Nummer en werknaam	Toelichting	Uitgewerkt aan de hand van:																					
12. Verantwoordingsmatrix (van DCMR)	Ernst van aantal scenario's waarden en inzichtelijk presenteren voor bestuurder	Eindrapport 'Effectmatrix voor bestuurlijke besluitvorming', Handleiding en Leeswijzer Effectmatrix																					
Algemene beschrijving van de praktijk																							
Door experts in te vullen matrix ten behoeve van bestuurlijke besluitvorming die effecten van incidenten met gevaarlijke stoffen voor bestuurder visueel inzichtelijk maakt. De matrix is daarmee een aanvullende bron van informatie over effecten op gebied van externe veiligheid bij omgevingsvergunningen en ruimtelijke plannen. Voorbeeld is de Effectmatrix voor bestuurlijke verantwoording van DCMR. Deze matrix geeft het College van B&W en de gemeenteraad door middel van een 4-puntsschaal in één oogopslag inzicht in de ernst van de gevolgen van een achttal mogelijke scenario's op een bepaalde locatie. Hierbij gaat het niet enkel om het aantal mogelijke doden (groepsrisico) maar ook om andere effecten zoals economische schade en schade aan natuur en milieu. Deze matrix is nog in ontwikkeling en kan niet beschouwd worden als een bestaande praktijk.																							
Illustratie																							
Weergave van de effecten van een grote plas- of tankbrand met cirkelvormig effectgebied.																							
Grote plas- of tankbrand, cirkelvormig effectgebied <table border="1"> <thead> <tr> <th>Categorie</th> <th>Item</th> <th>Effectiviteit (0-4)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">Kosten</td> <td>Vitale infrastructuur</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>Regulier</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Milieu</td> <td>Depositie</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Lokale milieuschade</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Humaan</td> <td>Gewonden</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Doden</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Effectgebied</td> <td>Afstand effectgebied</td> <td>4</td> </tr> </tbody> </table>			Categorie	Item	Effectiviteit (0-4)	Kosten	Vitale infrastructuur	4	Regulier	3	Milieu	Depositie	2	Lokale milieuschade	3	Humaan	Gewonden	3	Doden	3	Effectgebied	Afstand effectgebied	4
Categorie	Item	Effectiviteit (0-4)																					
Kosten	Vitale infrastructuur	4																					
	Regulier	3																					
Milieu	Depositie	2																					
	Lokale milieuschade	3																					
Humaan	Gewonden	3																					
	Doden	3																					
Effectgebied	Afstand effectgebied	4																					
Bron: Eindrapport Effectmatrix voor Bestuurlijke Besluitvorming.																							

1. Rechtszekerheid

De matrix sluit aan op de circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen, in het bijzonder art. 4.3, en art. 12 van het Besluit externe veiligheid buisleidingen. Ook sluit de matrix aan op artikel 12-13 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Lid 1, sub d en e van het Bevi gaat in op de mogelijkheden voor hulpverlening en zelfredzaamheid bij een mogelijke calamiteit. De matrix sluit hierop aan doordat deze inzicht geeft in de effecten en gevolgen van een achttal mogelijke ongevalscenario's. Dit inzicht is benodigd om een uitspraak te kunnen doen over de mogelijkheden voor hulpverlening en zelfredzaamheid.

De matrix wijkt af van de hierboven genoemde kaders in de zin dat de matrix niet toeziet op groepsrisico(verantwoording), maar op effecten van een aantal scenario's.

2. Doelstellingen

Mogelijkheden voor voorbereiding en beperking ramp: matrix geeft inzicht in effecten en gevolgen, waardoor een uitspraak gedaan kan worden over de mogelijkheden voor hulpverlening en zelfredzaamheid.

Mogelijkheden voor personen binnen invloedsgebied om zichzelf in veiligheid te brengen: idem

Diverse groepshoogtes, hoewel het hier primair een specifiek op de bestuurder gerichte methode betreft die niet zozeer inzicht biedt in groepsrisicohoogte alswel in waardering van effecten.

De overige onderdelen zijn niet of minder relevant, aangezien de praktijk niet expliciet toeziet op aanwezigheid van personen, alternatieven voor ruimtelijke ontwikkeling, beperking van het groepsrisico of voorschriften bij oprichtingsvergunning.

3. Bruikbaarheid

Er zijn geen gegevens bekend over de mate van inspanning die het een expert/adviseur van de bestuurder kost om de matrix voor een bepaalde ontwikkeling op te stellen aan de hand van de bijbehorende handleiding. Gezien de relatieve eenvoud van de matrix lijkt het voor de hand te liggen dat deze inspanning beperkt is.

Vergeleken met een volledige berekening van groepsrisico's geeft de matrix een inzichtelijk maar gesimplificeerd beeld. Het is niet zozeer gericht op het bepalen van het groepsrisico alswel op effecten. Wat 'betere resultaten' betreft is de vraag hoe de accuraatheid van het hierbij gebruikte expert judgement zich verhoudt met berekeningen aan de hand van harde getallen.

4. Correctheid

De verantwoordingsmatrix betreft een hulpmiddel om de effecten van incidenten op het gebied van externe veiligheid voor een bepaalde locatie inzichtelijk te maken door experts de cijferwaarde 0 t/m 4 te laten verbinden aan een bepaald scenario voor een bepaalde locatie, waardoor de effectwaardering visueel kan worden weergegeven. Vergeleken met een volledige berekening van groepsrisico's geeft het daarmee een inzichtelijk beeld op hoofdlijnen, dat meer gericht is op verschillende effecten dan enkel op het groepsrisico. Een ander verschil is dat de inschatting plaatsvindt op basis van expert judgement in plaats van harde getallen.

5. Doelgroepen

Planontwerp: de matrix kan in een vroeg stadium door de RO-er worden gebruikt om te bepalen welke scenario's van toepassing zijn op een bepaalde locatie.

Groepsrisicobepaling: de matrix ziet niet zozeer toe op groepsrisicobepaling, alswel op het inzichtelijk maken van effecten.

Consequenties: aan de hand van de matrix en de daarbij behorende handleiding kan de besluitvoorbereider de effecten van de scenario's op gestructureerde wijze in beeld brengen.

Besluitvorming: hier ligt het zwaartepunt van de praktijk. De matrix, aangevuld met de conclusies afgeleid uit de bijbehorende handleiding, beoogt het bevoegd gezag in één oogopslag inzicht te bieden in de effecten van een relevant geachte scenario voor een bepaalde locatie. Dit ondersteunt de beeldvorming van college en raad en kan het proces van bestuurlijke besluitvorming bespoedigen. Voor het nemen van een gemotiveerd besluit over groepsrisicoverantwoording lijkt het echter niet voldoende houvast te geven.

Bijlage 6

Beoordelingscriteria

1. Herkomst van de criteria

Op de Werkdag Verbeterprogramma groepsrisico in oktober 2011 werd duidelijk dat met "good practices" niet in kaart is te brengen welke bestaande praktijken (afbakening eveneens onduidelijk, veelal rekenhulpmiddelen groepsrisicohoogte en procesbeschrijvingen GRV) voldoen. Ook bleek de voor de hand liggende onderzoeksvraag, op welke punten een tekortkoming zou kunnen worden aangevuld, al problematisch. Sommige invloedrijke betrokkenen zijn ervan overtuigd dat het slechts een kwestie is van "best practices" voor algemeen gebruik te selecteren uit overvloedige verantwoordingspraktijken in dit land. In de voorloper van de projectomschrijving voor deze taakgroep staat dan ook: selectie van "best practices".

Voortgeschreden inzicht leert dat, naast werkende praktijken afscheiden van gebruikelijke praktijken, een verdere aanscherping nodig is tot "goede" praktijken, in normatieve zin uit verantwoordingsdoelen. Dat impliceert ook, dat bij alle praktijken tekortkomingen kunnen worden aangetroffen, van zodanig aard dat eerst reparatie of zelfs substantiële aanvulling nodig is, voordat een werkwijze door het IPO als goed (voor GRV) kan worden aanbevolen. Een dergelijke uitkomst is ongewenst en kan gemakkelijk leiden tot een herbezinning op de beoordelingscriteria of zelfs de hele taakstelling.

De beoordelingcriteria dienen daarom met zo min mogelijk bewerkingen te worden geselecteerd uit algemene beginselen voor beleidsinstrumenten of, nog liever, uit concretisering daarvan die al eerder in het Verbeterprogramma als doelen of (op te lossen) problemen zijn vastgesteld. Uit een pilot met bestaande praktijken werd duidelijk dat een aantal van die problemen het gevolg zijn van niet-expliciete, laat staan operationeel doorvertaalde, doelen en dus aanvulling onvermijdelijk is. In een test bleken de gevonden criteria inderdaad onvoldoende onderscheidend bij bestaande praktijken terwijl tegelijk geen zicht was op de volledigheid.

Dit probleem wordt veroorzaakt doordat het in EV-beleid nauwelijks expliciete doelen zijn gesteld en na NMP4 ook geen eisen meer zijn geformuleerd aan een beleidsinstrument als groepsrisico. Deze stand van zaken wordt bevestigd in de Beleidsdoorlichting EV inrichtingen (Twynstra Gudde rapport, 2013). Hieruit is zelfs geen begin van een set criteria, laat staan een volledige, te ontleen. Ook de Adviesgroep (Tussenadvies, november 2013) heeft dit tekort onderkend, en de oplossingsrichting verkend om vanuit het doel "toelichting of motivering van een besluit omtrent een ruimtelijk plan" criteria af te leiden. In beide gevallen dient in herinnering te worden gebracht dat de taakgroep niet alleen binnen het Verbeterprogramma werkt (waarin een aantal wijzigingsgedachten door I&M uitdrukkelijk bij werkgroep1 of zelfs buiten het programma zijn geplaatst), maar dat de projectomschrijving voor de taakgroep uitgaat van een toereikende set bestaande praktijken. De opgedragen werkzaamheden omvatten niet het definiëren van betere EV-instrumenten of -besluiten.

Een tussenpositie voor uitsluitend groepsrisico is gerealiseerd door terug te werken vanuit documenten als Handreiking Verantwoordingsplicht groepsrisico (VROM e.a., versie 1 nov '07), waaruit doelen, of tenminste verduidelijkingen van het Bevi aangaande GRV, zijn te reconstrueren. Volledigheid bij impliciet blijvende doelen bleef in beeld door de eerder genoemde algemene (wetenschappelijk gevalideerde) eisen aan beleidsinstrumenten. Op soortgelijke wijze is de praktische toepasbaarheid voor alle betrokkenen toegevoegd, door het fasenmodel toe te voegen, zoals dat is opgesteld door werkgroep 2 (en goedgekeurd door RIVE) bij een RO-besluit. Dit totaalresultaat is echter niet eenvoudig overdraagbaar en vereist extra werk om de succesvolle toepassing van een instrument of methodiek te kunnen beoordelen.

Een volgende bijdrage is afkomstig van ICON-projects (Van Grunsven, 2013), in de vorm van een aanzienlijk vereenvoudigd model dat een compromis suggereert voor alle eisen. De consequenties van afzonderlijke criteria als rechtmatigheid en legitimiteit kunnen bij te inventariseren bestaande praktijken als onproblematisch worden verondersteld totdat het tegendeel wordt ontdekt. Er wordt dus niet zoveel gezocht naar bevestigingen maar naar tekortkomingen. En als het beoordelingsresultaat van een praktijk een aantal - de toepassing belemmerende - problemen omvat, is het eerder genoemde probleem van volledigheid weinig relevant. Het nadeel is uiteraard dat, als bij tekortkomingen verbetervoorstellen worden gedaan, de noodzakelijk maar niet de toereikendheid vaststaat. Een ander verbetering is om deelcriteria tot enkele hoofdbeoordelingen te clusteren, wat voorkomt dat op elk onderdeel voor elke beoordelaar de exacte reikwijdte en betekenis moet worden verhelderd. Wel geeft dit een verandering van de wijze van evalueren: er is sprake van pragmatische keuzes en persoonsafhankelijke wegingen. Dit heeft nadelen voor de specificiteit van uitkomsten en de betekenis die aan een resultaat kan worden toegekend. Het heeft ook een belangrijk voordeel: op deze wijze worden praktijken niet uitsluitend op hun denkbare ideale werking beoordeeld (waarbij voorbijgegaan wordt aan allerlei, deels impliciet blijvende, implementatievoorwaarden). Het stelt wel nadere eisen aan de groep beoordelaars en de wijze waarop (verschillen in) scores worden opgehelderd.

Het beschreven proces heeft geleid tot een beoordelingskader met de volgende eigenschappen:

- De criteria volgen uit algemene eisen voor beleidsimplementatie, specifieke eisen voor groepsrisicoverantwoording, en GRV-procesfasen bij een RO-besluit. Na clustering blijven vijf hoofdcriteria over: rechtszekerheid, doelstellingen, bruikbaarheid, correctheid en doelgroepen.
- Deze criteria zijn volledig binnen het kader van de taakstelling in het vaststellen van tekortkomingen. Ze kunnen nader worden geoperationaliseerd om bijvoorbeeld te scoren op intervalschaal. Op basis van dergelijke totaalscores kunnen de praktijken worden geordend, en aan de opdrachtgever worden aangeboden om vast te stellen welke landelijke ondersteuning verdienen;
- Personen met ervaring in GRV kunnen praktijken in ruime zin betrouwbaar beoordelen, eventueel met een ophelderingslag in geval van verschillende toekenningen. Een combinatie van voldoende grote groep en beperkte spreiding, geeft scores eenduidige betekenis op het niveau van hoofdcriteria (intersubjectieve validiteit). Het is echter maar beperkt mogelijk tekortkomingen om te zetten in verbetervoorstellen op het niveau van subcriteria;
- Er kunnen tekortkomingen gevonden worden die niet binnen de taakopdracht vallen, maar wel zullen worden gerapporteerd. Een deel daarvan kan mogelijk elders binnen het Verbeterprogramma Groepsrisico aangepakt worden (elders is de EV-visie genoemd), andere teruggemeld aan bijvoorbeeld het ministerie van I&M (punten rond het VR-advies bijvoorbeeld).

Op deze wijze is vermeden om criteria uit groepsrisico-doelen, doelen bij RO-besluiten of zelfs EV-beleidsdoelen af te leiden. In essentie is wordt de vraag beantwoord: wat is (geen) goede praktijk?

2. Uitwerking van de criteria

Zoals u hierboven kon lezen zijn de mogelijke beoordelingscriteria bij een groepsrisicoverantwoording samengenomen tot vijf (hoofd)criteria. In de onderstaande tabel staan deze vijf criteria met de overkoepelende kernvraag. Per praktijk scoort de beoordelaar elk van deze vijf criteria in een vastgelegde volgorde en puntenschaal. Binnen zo'n criterium is de selectie en waardering verder aan de beoordelaar, zie daarvoor de volgende paragraaf.

Criterium	Kernpunt
Rechtszekerheid	Sluit de praktijk aan op het wettelijk kader? Het bevoegd gezag dient een GRV uit te voeren en daarover een expliciet besluit nemen.
Doelstellingen	Op welke GRV-onderdelen is de praktijk gericht? Voor de beoordeling zijn de wettelijk vastgelegde onderdelen nader benoemd, zie de tabel "Onderdelen".
Bruikbaarheid	Verlicht het de benodigde inspanning en leidt het tot meer en betere resultaten? Zowel waarop de praktijk zich richt alsook wat daarvan de representatieve gebruiker realiseert.
Correctheid	Leidt de praktijk tot dezelfde resultaten als de werkwijze waarin de benodigde groepsrisico's volledig berekend zouden worden (dus groepsrisicohoogte van alle varianten bekend is of een wettig alternatief daarvoor)?
Doelgroepen	Welke fasen in het GRV-proces (en de daarbij betrokkenen) worden ondersteund? Zie de tabel "Fasen" wat allemaal onder deze verzamelnaam gedacht kan worden.

Hieronder volgt een korte toelichting op de te onderscheiden GRV-onderdelen en doelgroepen bij de beoordeling van een praktijk.

Onderdelen	Korte omschrijving
A: populatie	Verzamelen, bewerken of tonen van populatie geschikt voor GR-bepaling, bij tenminste de nulsituatie en voorgenomen ontwikkeling RO
C: groepsrisicohoogte	Kwantificering van groepsrisicohoogte(s) bij de voorgenomen activiteit, toekomst, locatie-, inrichtings- en uitvoeringsvarianten
E: GR doorwerking	Kwalitatieve inschattingen over groepsrisicohoogte bij de voorgenomen activiteit, toekomst, locatie-, inrichtings- en uitvoeringsvarianten
K: keuze	Keuze mogelijk tussen een standaard - en een ingewikkelde GRV-situatie, inzichtelijk en onderbouwd, vóór grotendeels doorlopen van zo'n GRV
R: rest (wordt wel vermeld maar niet verder beoordeeld)	B : rampenbestrijding én zelfredzaamheid D: maatregelen aan de bron (inrichting, transport-as) O: fasenoverkoepelende ondersteuning, gericht op gehele GRV-proces S: een speciale veelal unieke ondersteuning door deze praktijk

De letters worden kortheidshalve op scoringsformulieren gebruikt. Ze worden ook gebruikt in de taakopdracht, bij de nadere afbakening en bij resultaten elders.

Fasen	Actor	Gebruik GR	Informatie
1. Planontwerp	RO-er	bepalen invloeden	verzamelen
2. GR-bepaling	EV-specialist	hoogte en verandering	bewerken
3. Consequenties	besluitvoorbereider	beïnvloeding	ordenen
4. Besluitvorming	bevoegd gezag	betekenis toekennen	afwegen
(5) Overkoepelend	gezamenlijk	wisselende GRV-delen	verbinden

De nummers worden kortheidshalve op scoringsformulieren gebruikt. De fasen 1 t/m 4 zijn indicatieve tijdfasen die achtereenvolgens in een GRV optreden. De kolommen actor, gebruik en informatie zijn illustratieve versimpelingen die niet hard gekoppeld zijn aan een fase.

In het Achtergronddocument (bijlage 3) vindt u meer informatie over de bovengenoemde GRV-onderdelen en doelgroepen.

3. Overwegingen bij het toekennen van scores

Bij elk kernpunt kunnen vele aspecten worden meegenomen, die niet tot (sub)criteria zijn uitgeschreven en ook niet afzonderlijk worden gescoord. In de onderstaande tabel staat per criterium een toelichting, zowel uit verzamelde gewenste eigenschappen alsook vermelde tekortkomingen van praktijken. De relevantie van elk aspect kan per instrument of methodiek verschillen. De beoordelaar zorgt per criterium steeds voor één zo representatief mogelijke waardering.

Criterium	Aspecten
Rechtszekerheid	Faciliteren of zelfs bevorderen van het ontwijken van een inhoudelijke invulling van de GRV; Verwaarloosbare risico's of -stijgingen leveren zonder toereikende onderbouwing; Data-, deskundigheids- of tijdsprobleem omzeilen, maar daarbij vastgestelde rekenregels verlaten; Niet-mandateerbare besluitvorming verleggen naar getalsmatige vergelijkingen; Verhaspelen van een stap in het proces (zoals indicatie GR-hoogte) met de hele GRV.
Doelstellingen	Op welke onderdelen richt het instrument of de methodiek zich, zoals populatie, groepsrisicohoogte, GR-doorwerking (zie de gelijknamige tabel op p.1); (Om mee te tellen volstaat niet een potentiële gebruiksmogelijkheid, er moet een uitwerking voor het betreffende onderdeel aangegeven zijn. Daarbij kan ook het volgende worden beschouwd.) De deeluitwerking draagt specifiek voor GRV bij (meer dan een algemeen nuttige wenk, zoals: alle partijen betrekken, data op orde brengen, deskundigheid aanwezig, en dergelijke); Duidelijkheid over waar de praktijk niet geschikt voor is of zelfs alternatieven vermeldt; Vermijden neveneffecten (nieuwe onzekerheden, deelbesluiten, verplaatsen van problemen).
Bruikbaarheid	Investering voordat sprake is van een gebruiksklare praktijk (kosten, voorkennis, installatie/voorlichting, aantal betrokkenen); Benodigdheden in het concrete geval (invoerdata, tijd per casus); Praktijk blijft niet steken in denkrichtingen, mogelijkheden, overwegingen, maar gaat verder: uitgewerkte stappen, duidelijke keuzes, inzetbare tools; Toegevoegde waarde van procesondersteuning (in vergelijking met algemene hulpmiddelen als stappenplan, tekstvoorbeelden, checklist); Concreetheid aanbevelingen door de praktijk; Geschiktheid resultaten voor beslissingsondersteuning.
Correctheid	Transparantie van de (kwantitatieve) werking, invloed parameters, keuzemogelijkheden; Duidelijkheid omtrent onzekerheden, onnauwkeurigheden, vooronderstellingen; Onderscheid blijft helder tussen relatief resultaat ("lager") en normatief ("verwaarloosbaar"); Ondersteuning van gebruikers tegen ongelukken (zoals verkeerde GR-hoogtes, niet bestaande omstandigheden); Gevoeligheid voor (risico's bij) niet-ideale datasituatie, beperkte ervaring, beperkte tijd, geen deskundiger collega nabij.
Doelgroepen	Een instrument of de methodiek laat veelal impliciet op welke fasen of actoren binnen een GRV het gericht of geschikt is. Er kan echter onderscheid gemaakt worden naar vier tijdsfasen en ondersteuning van een meer overkoepelende benadering (zie de gelijknamige tabel op p.1); (De mate waarin de praktijk zo'n fase bedient kan met overwegingen als hieronder nader worden ingevuld.) Maakt (dit onderdeel van de) GRV robuuster, minder afhankelijk trekker, signaleert tijdig tekorten; Bevordert organisatiegeheugen, eenduidigheid, voorkomt werk herhalen Aansprekendheid: steun GRV buiten direct-betrokkenen, hulp bij communicatie, met name RO-ers.

De beoordelaars drukken waardeerbare antwoorden uit in een vijf-punts schaal: 1 het laagst (slecht, weinig, probleemvol) tot 5 voor hoogst (goed, veel, oplossend). De 0 heeft een speciale betekenis en zo'n score wordt ook niet meegeteld als getal. Ken bijvoorbeeld een nul toe wanneer een bepaalde vraag-praktijk-combinatie niet van toepassing is. Het detail van sommige criteria hangt af van de praktijk

of van voorgaande scores. Een aantal voorbeelden staan in volgende tabel, sommige dingen staan op het scoreformulier, en in een enkel geval moet de beoordelaar zelf een keuze maken.

Criterium	Manier van scoren
Rechtszekerheid (1 getal)	Als een praktijk volgens de beoordelaar geen rechtszekere toepassing kent (een of meer gebreken uit vorige tabel) kan een 0 worden gescoord. Als dit naar mening van de beoordelaar niet zozeer te wijten is aan het instrument of de methodiek, maar aan de te verwachten toepassingsomgeving of gebruiker, is de score 1 (of zoveel hoger naarmate het risico als minder groot wordt ingeschat). Een 5 op dit criterium betekent dat de praktijk op de geclaimde wettelijke onderdelen expliciet toeziet zonder de besluitvorming over te nemen. Nadere toelichting is te vinden in het Achtergronddocument, H3 en H5
Doelstellingen (1 tot 5 letters) (1 getal)	Deze score kent een extra stap, waarin wordt vastgesteld welke onderdelen bij deze praktijk voldoende aan de bod komen voor verdere beoordeling. Kies daarvoor uit de volgende letter(s): A. Populatie; C. Groepsrisicohoogte; E. GR-doorwerking; K. Keuze (alleen noteren, zie ook Achtergronddocument, §2.3); R. Rest (specificeer dan in de tekstruimte op het formulier). De numerieke score (bovenaan het vak op het scoringsformulier) is voor de veelzijdigheid van deze praktijk. Hint: scoor voor elke toegekende letter één punt, met maximaal 2 voor R. Scoor hierbij los van kwaliteit van uitwerking, gebruiksgemak, noodzaak tot aanvullingen, enzovoorts.
	De volgende twee criteria worden bij de meeste praktijken alleen gescoord op onderdeel E. Bij enkele afwijkende praktijken is het A, of worden meerdere onderdelen apart beoordeeld, dat staat op het scoreformulier. Scoor hieronder steeds met de meest geschikte doelgroep(en) in gedachten, dat onderscheid komt pas bij het laatste criterium.
Bruikbaarheid (1 getal) (maximaal 3)	In welke mate verlicht het instrument benodigde inspanning en leidt het tot meer en betere resultaten? Houd niet alleen rekening met wat bij doelstellingen is beoogd, maar vooral wat daarvan gerealiseerd is en wat daarvan redelijkerwijs bij concreet gebruik te verwachten is; Scoor 1 - 5 punten, maar vermijd de extreme 1 of 5 zonder eigen specifieke ervaring met de praktijk. Weeg evenmin zaken mee die niet doordringen in huidig GR, zoals veel brandweermaatregelen. Nadere toelichting is te vinden in het Achtergronddocument, H5
Correctheid (1 getal) (maximaal 3)	Leidt de praktijk tot dezelfde resultaten als de werkwijze waarin de benodigde groepsrisico's volledig berekend zouden worden? (De uitkomsten van Safeti-NL, RBM-II en Carola gelden in dit verband als valide, het is aan de beoordelaar of deze ook noodzakelijk zijn.) Scoor 1 - 5 punten. 5 punten betekent geen verschillen binnen de voor GRV-toelaatbare bandbreedte van een groepsrisico. Let speciaal hier op criteriagrenzen. Of aan een uitkomst de juiste handeling is gekoppeld valt meer onder rechtszekerheid. Of praktische moeilijkheden te verwachten zijn (met data, deskundigen, tijd), meewegen bij bruikbaarheid. Dat misschien bestuurders het juiste getal verkeerd gebruiken, kan bij doelgroepen.
Doelgroepen (5 getallen)	In welke mate gelden de voorgaande scores voor de volgende fasen: 1. Planontwerp, RO-er, bepalen invloeden, info verzamelen; 2. GR-bepaling, EV-specialist, hoogte en verandering, bewerken info; 3. Consequenties, besluitvoorbereider, beïnvloeding GR, info ordenen; 4. Besluitvorming, bevoegd gezag, betekenis toekennen, afwegen; 5. Het bovenstaande meer overkoepelend, gezamenlijk, tegelijk De tabel staat op p.1, nadere toelichting is te vinden in het Achtergronddocument, H1. Scoor hier vijf maal 1 - 5 punten, maar niet hoger dan wat de ideaal uitgevoerde praktijk bij bruikbaarheid en correctheid kan scoren

Bijlage 7

Invulling beoordelingsgroep

Benadering van beoordelaars

Voor de invulling van de beoordelingsgroep benaderde de Taakgroep circa veertig personen. Redenen om af te zien van een rol als beoordelaar waren onder meer een verandering van functie of positie, onvoldoende bekendheid met groepsrisicopraktijken of een overvolle agenda. Ondanks het attenderen op de grote hoeveelheid te verwachten leeswerk, gaf niemand tijdsgebrek als grond. Integendeel, de benaderde personen - ook degene die niet konden deelnemen aan de beoordelingsdag - waren erg geïnteresseerd in de stukken en resultaten. De onderstaande tabel geeft de namen, de organisaties en de functies weer van de leden van de definitieve beoordelingsgroep.

Naam	Organisatie	Functie
Wim Derksen	Provincie Brabant	Beleidsmedewerker externe veiligheid
Leendert Gooijer	RIVM, Centrum veiligheid	Adviseur externe veiligheid
Erik Lambrechts ¹	Omgevingsdienst regio Nijmegen	Regiocoördinator externe veiligheid
Tom van der Linde	Oranjewoud	Adviseur externe veiligheid
Anne Michiels van Kessenich	Gemeente Haarlem	Beleidsmedewerker externe veiligheid
Anita van Mulken	Gemeente Venlo	Adviseur externe veiligheid
Sjoerd Post	DCMR Milieudienst Rijnmond	Beleidsmedewerker externe veiligheid
Alex de Roos	Provincie Zuid-Holland	Beleidsmedewerker externe veiligheid
Reinoud Scheres	Witteveen & Bos	Adviseur veiligheid en omgeving
Marcel Scherrenburg	Omgevingsdienst regio Arnhem	Adviseur externe veiligheid
Luuk Stortelder	Omgevingsdienst Zuidoost Brabant	Adviseur externe veiligheid
Chris Vleer	Gemeente Tilburg	Beleidsmedewerker externe veiligheid

Tabel Leden van de beoordelingsgroep

¹ De heer Lambrechts was helaas verhinderd op de uiteindelijke beoordelingsdag.

Bijlage 8

Programma beoordelingsdag

Dagprogramma

9.00 – 9.30: Inloop met koffie

9.30 – 10.00: Opening door dagvoorzitter Arjen van Dijk (ARCADIS) en voorstelronde

10.00 – 11.00: Inleidende presentaties (inclusief ruimte voor vragen)

- ‘Achtergrond en projectdoelstellingen’ door Aron Duindam 15 min.
- ‘Praktijkinventarisatie en opzet van de beoordelingen’ door Arjen van Dijk 15 min.
- ‘Toelichting van de beoordelingscriteria’ door Johan de Knijff 10 min.
 - a. Vingeroefening: kort een beoordeling doornemen aan de hand van praktijk 12. 20 min

11.00 – 11.15: Korte koffiepauze

11.15 – 12.30: Eerste beoordelingsronde

- Praktijk 1 Ondergrens bij transport gevaarlijke stoffen 15 min.
 - a. Start met een korte toelichting en discussie (bij elke praktijk) (ca. 2x 8 min)
 - b. Invullen van het scoreformulier voor de beoordeling van de praktijk
- Praktijk 2 Drempelwaarden, met de GR-hoogte 15 min.
- Praktijk 3 GR op de kaart 15 min.
- Praktijk 4 Indicatie GR-hoogte 15 min.
- Bespreking van de scores (bij elke ronde)
 - a. Korte discussie om opvallende scoreverschillen op te helderen 10 min.
 - b. Eventueel herrijken van ingevulde scores (optioneel) 5 min.

12.30 – 13.15: Lunchpauze

13.15 – 14.30: Tweede beoordelingsronde

- Praktijk 5 LPG-tool 15 min.
- Praktijk 6 Bovengrens GR van grenswaarde voorzien 15 min.
- Praktijk 7 Ondersteuning met GR-uitkomsten 15 min.
- Praktijk 8 Procesondersteuning besluitvorming 15 min.
- Bespreking van de scores 15 min.
(ca. 10 & 5 min)

14.30 – 14.45: Korte middagpauze

14.45 – 15.45: Derde beoordelingsronde

- Praktijk 9 Handreiking GRV 15 min.
- Praktijk 10 Mal Groepsrisico 15 min.
- Praktijk 11 Tekstcatalogus Standaardteksten GRV 15 min.
- Bespreking van de scores 15 min.
(ca. 10 & 5 min)

15.45 – 16.00: Korte middagpauze

16.00 – 16.30: Terugblik met evaluatie en evt. presentatie van scores

16.30 – 16.45: Vooruitblik

Bijlage 9

Opschonen van scores

Redenen voor het opschonen van scores

Tijdens de beoordelingsdag op 19 december 2013 heeft de beoordelingsgroep de archetypische praktijken voor groepsrisicoverantwoording beoordeeld. Het scoren van de verschillende onderdelen vond plaats aan de hand van een Likertschaal van 1 tot 5. Hoewel de beoordelaars grote vrijheid hadden wat ze binnen een criterium wilde scoren, zijn incidenteel scores blijven staan die buiten het beoordelingskader vallen. In zulke gevallen heeft ARCADIS in overleg met de Taakgroep de scores moeten 'opschonen' om afwijkingen in de dataset te beperken. Het gaat om de volgende drie gevallen:

- In gevallen waarin de beoordelaar onder de opmerkingen heeft aangegeven te weinig kennis te hebben van (onderdelen van) de praktijk om deze te kunnen scoren. In dat geval zijn de scores van deze beoordelaar voor de onderdelen in kwestie niet meegenomen. Deze geneutraliseerde waarden zijn te herkennen aan de rode sterretjes (*) in de tabellen.
- In gevallen waarbij de beoordelaar bij een (deel)criterium geen waarde heeft ingevuld. Uitgangspunt bij het scoren was dat beoordelaars aan alle onderdelen een waarde zouden toekennen. Indien beoordelaars bij de initiële beoordeling bepaalde onderdelen niet gewaardeerd hadden, is hen via de tweede ronde na bespreking van elke praktijkbeoordeling steeds de mogelijkheid geboden om de niet-beoordeelde onderdelen alsnog te scoren. Met betrekking tot de onderdelen die ook in tweede instantie niet gewaardeerd zijn, is tijdens de beoordelingsdag dan ook de werkafsprake gemaakt dat ARCADIS aan onderdelen die uiteindelijk niet zijn gewaardeerd de waarde 1 zou toekennen. De rode cijfers (1) in de tabellen vertegenwoordigen de onderdelen waarbij deze waarden zijn aangevuld.
- Wanneer scores bij 'doelgroepen' hoger is dan de hoogste score op eerdere onderdelen. In dat geval zijn de scores van deze beoordelaar(s) voor het laatste cluster niet meegenomen. Uitgangspunt bij doelgroepen is een beeld krijgen van de mogelijke ondersteuning voor andere doelgroepen met de onderdelen waarop deze praktijk ondersteuning biedt. De beoordelaar kan daarbij denken aan fasen, actoren, gebruik en informatie, maar niet buiten de kaders van de wettelijk omschreven GRV. In de scoringsinstructie voor doelgroepen staat ook nog eens uitdrukkelijk: 'niet hoger dan ... de praktijk bij bruikbaarheid en correctheid kan scoren'. Anders gezegd: een praktijk kan een doelgroep niet beter ondersteunen dan de hoogste score op eerder voor beoordeling geselecteerde onderdelen. Er is niet gepoogd deze randvoorwaarde achteraf door te voeren, maar drie beoordelaars springen er op dit punt zodanig uit, dat hun scores niet zijn opgenomen in de betreffende gemiddelden. Dat betekent dat de resultaten onder doelgroepen (laatste regels van tabel 5) zijn gebaseerd op 8 (in plaats van 11) beoordelaars. De dubbele rode sterretjes (**) tussen de cijfers markeren de locaties waar dit heeft plaatsgevonden.

Voorbeeld 1

Een voorbeeld van een praktijk waarbij scores zijn opgeschoond om tot een accuratere dataset te komen is praktijk 5. De door de beoordelaars toegekende scores zijn hieronder weergegeven:

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	Gemiddelden		
RECHTSZEKERHEID														
Rechtszekerheid	2	4	4	3	2	1	4	3	3	2	4	2,9	2,9	
DOELSTELLINGEN														
Onderdelen	ACE	ACEK	AC	C	AC	AC	ACE	ACE	ACE	AC	ACE			
Restonderdelen	S	O			D		D	D		S	D			
Veelzijdigheid	4	2	3	3	3	2	2	4	2	3	2	2,7	2,7	
BRUIKBAARHEID														
A. Populatie	3	4	4	3	4	4	4	4	3	4	3	3,6	3,6	
C. GR-hoogte	5	3	4	3	4	4	4	4	4	4	5	4,0		
E. GR-doorwerking	4	3	2	3	3	3	4	3	4		4	3,3		
CORRECTHEID														
A. Populatie	3	4	3	3	2	1	4	3	2	3	3	2,8	3,0	
C. GR-hoogte	4	3	3	3	2	2	4	3	4	3	5	3,3		
E. GR-doorwerking	4	3	1	3	2	2	4	2	4		4	2,9		
DOELGROEPEN														
RO-er	4	1	4	3	3	3	4	2	3	2	2	2,8	3,0	
EV-specialist	2	3	4	3	4	4	5	5	5	4	5	4,0		
Besluitvoorbereider	4	1	2	3	2	4	4	4	3	4	4	3,2		
Bevoegd gezag	4	1	2	3	3	3	2	1	1	2	1	2,1		
Gezamenlijk	4	2	3	3	3	3	3	2	3	3	3	2,9		

Met betrekking tot de bruikbaarheid van de data valt bijvoorbeeld het volgende op:

- Beoordelaar 4 heeft aan alle onderdelen de waarde 3 heeft toegekend. Zoals de beoordelaar bij het scoren van deze praktijk heeft aangegeven, komt dit doordat hij/zij 'geen enkele inhoudelijke ervaring' met deze praktijk heeft. Vanwege het ontbreken van deze ervaring is besloten om de scores van deze beoordelaar voor deze praktijk niet mee te nemen. De waarden zijn vervangen door een sterretje (*).
- Beoordelaar 10 heeft op twee plaatsen geen score toegekend. Het gaat om de onderdelen 'E' onder bruikbaarheid en correctheid. Volgens werkafpraak wordt er daarom vanuit gegaan dat de beoordelaar deze onderdelen niet of nauwelijks relevant vindt voor de LPG-tool. De lege vakken zijn dan ook vervangen door de waarde 1.

Dit levert een aangepaste tabel op. Hoewel de aanpassingen niet heel ingrijpend zijn, kan dit toch een genuanceerder beeld opleveren, in dit geval bijvoorbeeld in de vorm van iets hogere waarden voor het onderdeel bruikbaarheid.

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	Gemiddelden		
RECHTSZEKERHEID														
Rechtszekerheid	2	4	4	*	2	1	4	3	3	2	4	2,9	2,9	
DOELSTELLINGEN														
Onderdelen	ACE	ACEK	AC	*	AC	AC	ACE	ACE	ACE	AC	ACE			
Restonderdelen	S	O		*	D		D	D		S	D			
Veelzijdigheid	4	2	3	*	3	2	2	4	2	3	2	2,7	2,7	
BRUIKBAARHEID														
A. Populatie	3	4	4	*	4	4	4	4	3	4	3	3,7	3,6	
C. GR-hoogte	5	3	4	*	4	4	4	4	4	4	5	4,1		
E. GR-doorwerking	4	3	2	*	3	3	4	3	4	1	4	3,1		
CORRECTHEID														
A. Populatie	3	4	3	*	2	1	4	3	2	3	3	2,8	2,9	
C. GR-hoogte	4	3	3	*	2	2	4	3	4	3	5	3,3		
E. GR-doorwerking	4	3	1	*	2	2	4	2	4	1	4	2,7		
DOELGROEPEN														
RO-er	**	1	**	*	3	3	4	**	3	2	2	2,6	2,9	
EV-specialist	**	3	**	*	4	4	5	**	5	4	5	4,3		
Besluitvoorbereider	**	1	**	*	2	4	4	**	3	4	4	3,1		
Bevoegd gezag	**	1	**	*	3	3	2	**	1	2	1	1,9		
Gezamenlijk	**	2	**	*	3	3	3	**	3	3	3	2,9		

Voorbeeld 2

Het voorbeeld waarbij scores binnen een criterium zijn opgeschoond is bij doelgroepen, die bij een praktijk niet hoger kunnen scoren dan de beoordelaar voor bruikbaarheid en correctheid inschat.

Praktijk	PR1	PR2	PR3	PR4	PR5	PR6	PR7	PR9	PR10	PR11		Gemiddelden
RECHTSZEKERHEID												
Rechtszekerheid	4,1	5	3	3,3	2,9	2,4	3	3,8	2,5	3,1		3,3 3,3
DOELSTELLINGEN												
Aantal onderdelen	2,4	2,2	3	2,5	3,3	2,5	2,6	4,2	5,1	1,7		
Veelzijdigheid	2,1	2,6	3,4	1,9	2,7	2,2	2,5	3,5	3,6	1,7		2,6 2,6
BRUIKBAARHEID												
A. Populatie	3	1,8	2,7	2,7	3,6	2,2	1,6	2,4	1,6	1,7		2,3
C. GR-hoogte	3,5	3,5	3,5	3,5	4	2,7	2	2,6	1,7	1,7		2,9
E. GR-doorwerking	2	2,5	3	2	3,3	3,4	3,5	3,9	2,2	2,9		2,9
CORRECTHEID												
A. Populatie	2,7	2,2	2,3	2,5	2,8	2,2	1,7	2,4	2	1,6		2,2
C. GR-hoogte	3,2	3,3	3	2,9	3,3	2,8	2,1	2,2	1,7	1,6		2,6
E. GR-doorwerking	1,8	2,7	2,6	2	2,9	3,3	3,5	3,8	2,5	2,6		2,8
DOELGROEPEN												
RO-er	3,1	3	4	2,7	2,8	2,6	2,6	2,9	2,3	2,5		2,9
EV-specialist	3,6	3,8	3,4	3,5	4	3,2	3	4	2,8	3,8		3,5
Besluitvoorbereider	2,5	3,4	3,1	2,6	3,2	3,9	3,8	3,4	2,6	2,9		3,1
Bevoegd gezag	2,3	2,4	2,5	2,2	2,1	3,2	3,6	3,1	2,6	2,5		2,7
Gezamenlijk	2,6	3	3,3	2,5	2,9	2,6	2,9	3,1	2,7	2,5		2,8

De tabel 'Overzicht gemiddelde totaalscores per praktijk' geeft ongecorrigeerd bij bijvoorbeeld praktijk 10 (de Mal GR) voor bruikbaarheid en correctheid 2,7, respectievelijk 2,5 als score (de ongecorrigeerde versie van deze tabel staat aan het eind van deze bijlage). Met uitzondering van de RO-er, zijn alle gespecificeerde scores boven de 2,5. Zelfs als een beoordelaar de hoogste van de twee voorgaande scores als maximale beoordeling aanhoudt, zijn aanvullende beoordelingselementen nodig om tot een score van bijvoorbeeld 2,8 te komen.

Een voor de hand liggende verklaring is dat de beoordelaar andere ondersteuning dan de wettelijke doelstellingen heeft meegewogen, waarvoor de letterreeks B, D en O naast A, C en E een indicatie geeft. De praktijken 3, 7 en 11 missen echter een dergelijk brede doelstelling en tonen hetzelfde probleem bij doelstellingen. Om hier meer zicht op te krijgen, moeten niet gemiddelden worden vergeleken, maar de scores op bruikbaarheid/correctheid versus doelgroepen per beoordelaar.

De taakgroep merkt hierbij het volgende op. Met de volledige scores (zoals opgenomen in bijlage 10) is per beoordelaar het volgende gedaan. Per criterium is de hoogste score bepaald (bijvoorbeeld uit A 1, C 4, E 3: 4). Van de twee criteria is de laagste genomen (bijvoorbeeld uit bruikbaarheid 4 en correctheid 3: 3, de MinMax). Vervolgens is het aantal overschrijdingen van de MinMax geturfd bij doelgroepen (aantal 4 en 5 in dit geval, maximaal dus 5 stuks). De resulterende tabel met inconsistenties bevat het aantal inconsistenties in een matrix van 10 praktijken en 11 beoordelaars.

Deze telling levert het volgende op:

- Geen praktijk springt er echt uit, evenmin is er een duidelijke tendens van bijvoorbeeld eenvoudige praktijken naar complex. Een hoog aantal inconsistenties heeft bijvoorbeeld bovengenoemde praktijk 10, maar ook nummers 5 (LPG-tool) en 11 (Tekstcatalogus), praktijken met totaal verschillende scores bij doelstellingen.
- De eerdere constatering (op basis van gemiddelden) blijft staan: het verband tussen het aantal letters of score bij doelstellingen en scoreverschil is zwak. Dat duidt erop dat allerlei overige voor de individuele beoordelaar denkbare ondersteuning (O en dergelijke bij doelstellingen) van die praktijk alsnog in de beoordeling doordringt.

- Elke beoordelaar levert wel eens een inconsistente score, maar slechts zelden meerdere keren binnen dezelfde praktijk (dus 1 of 2 hoger dan eerder gescoord, maar niet 5 keer met dus alle doelgroepen hoger dan de MinMax).
- Er is een duidelijk patroon in beoordelaars: tot zes praktijken met 0 inconsistenties en nooit meer dan 2, versus een groep met vrijwel altijd inconsistenties, waaronder meerdere beoordelaars 5 keer.
- Die laatste groep is drie beoordelaars groot: B1, B3 en B8. Hun bedragen zijn op dit onderdeel uit de totalen verwijderd, waarna de gemiddeldes vervolgens (met 8 beoordelaars) opnieuw zijn berekend.

Dit levert de aangepaste tabel op die in het hoofdrapport is gebruikt. De doorwerking op de scores voor doelgroepen valt mee, maar is groter dan die van de eerder genoemde ingrepen, zie bijvoorbeeld de verlaging bij praktijk 11. Verder is van belang dat de MinMax-procedure een onderschatting van de inconsistenties levert (de best scorende letters hoeven immers niet gelijk te zijn noch is bekend in hoeverre deze afzonderlijk door de beoordelaars meegewogen zijn).

Praktijk	PR1	PR2	PR3	PR4	PR5	PR6	PR7	PR9	PR10	PR11		Gemiddelden
RECHTSZEKERHEID												
Rechtszekerheid	4,1	5	3	3,3	2,9	2,4	3	3,8	2,5	3,1		3,3 3,3
DOELSTELLINGEN												
Aantal onderdelen	2,4	2,2	3	2,5	3,3	2,5	2,6	4,2	5,1	1,7		
Veelzijdigheid	2,1	2,6	3,4	1,9	2,7	2,2	2,5	3,5	3,6	1,7		2,6 2,6
BRUIKBAARHEID												
A. Populatie	3	1,7	2,5	2,7	3,7	2,3	1,6	2,4	1,5	1,5		2,3
C. GR-hoogte	3,5	3,5	3,5	3,5	4,1	2,5	2	2,6	1,6	1,5		2,8
E. GR-doorwerking	1,5	2,4	3	1,5	3,1	3,2	3,5	3,9	2,1	2,9		2,7
CORRECTHEID												
A. Populatie	2,7	1,9	2,2	2,5	2,8	2,2	1,7	2,4	2	1,5		2,2
C. GR-hoogte	3,2	3,2	3	2,9	3,3	2,8	2,1	2,2	1,7	1,5		2,6
E. GR-doorwerking	1,5	2,4	2,6	1,5	2,7	3,3	3,5	3,8	2,5	2,6		2,6
DOELGROEPEN												
RO-er	3	2,6	4	2,4	2,6	2,3	2,8	2,8	2	1,9		2,6
EV-specialist	3,8	3,8	3,4	3,6	4,3	3,3	2,8	3,9	2,4	3,8		3,5
Besluitvoorbereider	2,4	3,1	3,3	2,6	3,1	4	3,6	3,4	2,4	2,6		3,1
Bevoegd gezag	2	2	2,8	2,3	1,9	3	3,4	3,1	2,7	1,9		2,5
Gezamenlijk	2,5	2,9	3,4	2,6	2,9	2,6	2,9	3	2,4	2,1		2,7

Bijlage 10

Totaaloverzicht scores

Overzicht van de toegekende scores

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B3: Straks wet- en regelgeving, dan zelfredzaamheid plus bestrijdbaarheid. B6: Geen 5 omdat de invulling van populatie nog ruimte voor interpretatie biedt. B9: Het staat zo in de wet. B11: Zegt niets over de verandering van groepsrisico door ontwikkeling.
DOELSTELLINGEN	B6: Onderdelen K: eigenlijk gericht op <u>geen</u> berekening uit te hoeven voeren. B9: Veelzijdigheid 2: Werkt alleen in eerste stap door.
BRIJKBAAKHEID	B6: Populatie 1: inventarisatie populatie niet ingevuld. GR-hoogte: als eerste indicatie. B10: Moet per definitie gaan over < 0.1 OW.
CORRECTHEID	B3: Blijft inschatting afhankelijk van dichtheid nabij transportas. B6: Populatie 1: populatie niet ingevuld. GR-hoogte 5: RBM als basis.
DOELGROEPEN	B9: Besluitvoorbereider heeft hier niets meer mee te maken. Bevoegd gezag heeft hier niets meer mee te maken.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B3: Makkelijke tool om snel te bepalen of zware/ lichte verantwoording nodig is. Dit kan zelfs zonder EV-specialist. B9: Erg goede methode om in de praktijk te gebruiken. 'Kruimelgevallen' worden eruit gehaald. We kunnen onze energie zo richten op de 'echte' gevallen. B10: Erg beperkt instrument die doorrekeningen beperkt. Wel prettig dat deze er is.

PRAKTIJK 2 – DREMPELWAARDEN, MET DE GROEPSRISICOHOOGTEN

Overzicht van de toegekende scores

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	Gemiddelden	
RECHTSZEKERHEID													
Rechtszekerheid	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5,0	5,0
DOELSTELLINGEN													
Onderdelen	CE	ACK	AC	CK	E	CEK	CK	CEK	C	AC	CK		
Restonderdelen		O											
Veelzijdigheid	2	4	4	2	2	3	2	3	2	2	3	2,6	2,6
BRUIKBAARHEID													
A. Populatie	1	3	4	1	1	1	2	1		3	1	1,8	2,6
C. GR-hoogte	3	2	4	3	3	3	4	4	5	3	4	3,5	
E. GR-doorwerking	4	2	1	1	4	5	3	3		1	1	2,5	
CORRECTHEID													
A. Populatie	1	3	5	1	4	1	2	1		3	1	2,2	2,8
C. GR-hoogte	2	2	5	3	4	3	3	4	3	3	4	3,6	
E. GR-doorwerking	4	2	1	1	4	4	3	4		3	1	2,7	
DOELGROEPEN													
RO-er	4	3	4	1	4	3	3	4	4	1	2	3,0	3,1
EV-specialist	3	3	4	4	4	4	4	5	4	3	4	3,8	
Besluitvoorbereider	4	3	4	4	2	4	3	4	3	4	2	3,4	
Bevoegd gezag	4	3	4	1	3	3	2	2	2	1	1	2,4	
Gezamenlijk	3	3	4	3	3	3	2	3	3	3	3	3,0	
Gemiddelde totaalscore:												3,2	

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B6: Bevb. B9: Dit staat zo in de wet. Althans niet in de Bevi.
DOELSTELLINGEN	B2: Het uitgangspunt dat een benadering van het GR voldoende input is voor de (eventuele) politieke discussie en voor de ambtelijke afwikkeling, verdient meer aandacht (rekenen voegt geen betekenisvolle zekerheden toe). B9: Veelzijdigheid: heeft alleen betrekking op eerste stap.
BRUIKBAARHEID	B6: GR-hoogte: is uitgangspunt. GR-doorwerking: hoogte is bepalend hoe zwaar verantwoord wordt. B10: Wettelijk kader waarbij < 0,1 OW en < 10% toename beperkt verantwoord wordt.
CORRECTHEID	B5: A en C n.v.t.? B6: GR-hoogte: GR-berekening als uitgangspunt. GR-doorwerking (4): is een lastige. B9: GR-hoogte: Eigenlijk niet, ook onder ondergrens kan EV relevant zijn.
DOELGROEPEN	B1: Bevoegd gezag: kan snel beslissen. B9: RO-er: neemt veel werk weg. EV-specialist (4): kan zich richten op "echte" zaken. Bevoegd gezag: hoeft geen vp beslissing te nemen. B10: Bevoegd gezag ziet dergelijke beoordelingen niet.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B3: Versimpeling van de verantwoording, echte afweging kan hierbij achterwege blijven, alleen zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid aan de orde. B9: Deze praktijk scheidt het kft van het koren. Bij kruimelgevallen geen vp meer. Werkt goed. We kunnen ons richten op de echte gevallen.

PRAKTIJK 3 – GR OP DE KAART

Overzicht van de toegekende scores

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	Gemiddelden	
RECHTSZEKERHEID													
Rechtszekerheid	2	3	3	3	3	3	2	4	5	3	2	3,0	3,0
DOELSTELLINGEN													
Onderdelen	CE	ACEK	AC	ACE	E	ACEK	CE	ACEK	CEK	AC	ACE		
Restonderdelen		OS						O	BO				
Veelzijdigheid	3	4	3	4	2	4	3	5	4	2	3	3,4	3,4
BRUIKBAARHEID													
A. Populatie	1	3	3	4	3	1	2	4		3	3	2,7	3,1
C. GR-hoogte	2	3	3	4	3	4	4	5	4	3	4	3,5	
E. GR-doorwerking	1	3	1	4	4	4	4	4	2	2	4	3,0	
CORRECTHEID													
A. Populatie	1	3	3	3	1	1	2	4		3	2	2,3	2,6
C. GR-hoogte	2	3	3	3	1	4	4	4	3	3	3	3,0	
E. GR-doorwerking	2	3	1	3	3	4	1	4	2	3	3	2,6	
DOELGROEPEN													
RO-er	3	4	4	4	3	4	4	5	5	4	4	4,0	3,3
EV-specialist	2	4	4	4	3	3	3	4	3	3	4	3,4	
Besluitvoorbereider	2	4	1	4	2	4	4	5	2	4	2	3,1	
Bevoegd gezag	2	3	1	3	3	3	4	3	3	1	2	2,5	
Gezamenlijk	3	4	3	4	3	3	3	3	4	3	3	3,3	
Gemiddelde totaalscore:												3,1	

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B4: Als alternatief strijdig, aanvullend niet. B6: Gekoppeld aan standaardberekeningen en ligging t.o.v. OW. B9: Staat niet letterlijk in de wet. Maar dit is goede invulling van wat de wet bedoeld bij maken GR-afweging.
DOELSTELLINGEN	B3: Onder voorwaarde dat GR berekening doorlopend is. B6: Alles wat nodig is in een berekening. B10: Groen < 0,1 OW. Geel < 0,1 OW < 1 OW .
BRUIKBAARHEID	B1: Niet bruikbaar bij veel toekomstscenario's. B6: Populatie: in ingevuld in dit instrument. GR-hoogte: vertaald in kleurtje. GR-doorwerking: Uitlegbaarheid. B9: Doel duidelijkheid over welke GR-hoogtes we het hebben (globaal).
CORRECTHEID	B6: GR-hoogte: o.b.v. standaard berekening. GR-doorwerking (4): zwaarte van GRV afhankelijk van situatie. B9: GR-hoogte is heel grof. GR-doorwerking: is heel grof. B10: Signaleringskaart.
DOELGROEPEN	B10: Bevoegd gezag kijkt niet specifiek naar risico's in een gebied.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Bij veel risicobronnen beperkt bruikbaar. Voorkomen dat alles 'gevaarlijk' lijkt op basis van effect invloedsgebied. B2: Toegankelijk instrument; ondersteunt de verschillende verantwoording in de planfasen. Draagt bij aan EV-imago (als niet-ingewikkeld en bedreigend voor planvorming). B3: Signaleringskaart is goed, het gebruiken met GR-hoogtes moet GR doorlopend berekend worden. Lastige actualiteit! B6: Bij grote invloedsgebieden (toxisch) wordt de toepassing lastiger! TNO: • ontvanger centraal • cumulatie

	B7: Berekenen met GRIDS is totaal achterhaald. Beoordelen Haarlem signaalkaart. B8: GRID benadering TNO is geen praktijk. GR op de kaart is nooit een echte praktijk geweest. Nu praktijk in Haarlem beoordeeld. Er zijn er meer van: bijvoorbeeld Vlaardingen, Heerlen en Heerhugowaard. B9: Groepsrisicoverantwoording is in eerste instantie een ruimtelijke keuze. Kaarten met invloedsgebieden GR-hoogtes helpen communicatief heel sterk. Kaarten met kleuren begrijpt iedereen en zet 'groepsrisico op de kaart'. GRIS-bewerking van TNO is (heel) mooi, maar complex en (onnodig) veel werk. Heeft geen meerwaarde. Overigens het 'Haarlemse model' wordt veel toegepast. B11: Het is een praatplaatje.
--	---

PRAKTIJK 4 – INDICATIE GROEPSRISICOHOOGTE

Overzicht van de toegekende scores

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	Gemiddelden	
RECHTSZEKERHEID													
Rechtszekerheid	4	3	3	3	1	5	3	5	2	4	3	3,3	3,3
DOELSTELLINGEN													
Onderdelen	AC	ACEK	AC	AC	AC	ACK	ACE	C	ACE	AC	ACE		
Restonderdelen		O											
Veelzijdigheid	2	3	3	1	2	2	1	1	2	1	3	1,9	1,9
BRUIKBAARHEID													
A. Populatie	4	3	3	3	2	3	1	1	3	4	3	2,7	2,7
C. GR-hoogte	3	3	3	4	3	4	3	4	5	3	3	3,5	
E. GR-doorwerking	2	3	1				1		3		2	2,0	
CORRECTHEID													
A. Populatie	4	3	1	3	1	1	2	2	3	4	3	2,5	2,5
C. GR-hoogte	2	3	1	3	2	5	3	4	3	3	3	2,9	
E. GR-doorwerking	2	3	1				1		3		2	2,0	
DOELGROEPEN													
RO-er	4	3	3	3	3	4	2	4	2	1	1	2,7	2,7
EV-specialist	3	2	3	4	3	4	4	4	4	4	4	3,5	
Besluitvoorbereider	4	3	1	3	2	3	2	3	3	3	2	2,6	
Bevoegd gezag	4	4	1	2	3	3	2	1	2	1	1	2,2	
Gezamenlijk	3	3	2	3	3	3	2	2	3	2	2	2,5	
Gemiddelde totaalscore:													2,6

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B1: Mits goed toegepast. B4: Niet strijdig tenzij je het in de plaats treedt van. B6: Revi. B9: Twijfelachtig. Niet conform wet. Wel goed verdedigbaar. B10: Mits goed beoordeeld.
DOELSTELLINGEN	B7: E = n.v.t. geen inzicht in verhoging GR. B11: E = minimaal, geeft geen inzicht in verandering.
BRUIKBAARHEID	B6: Populatie: praktijk zegt niet over populatie inventarisatie, maar een eerste snelle slag kan wel voldoende zijn. B7: GR = schatting. B9: Populatie: inventarisatie gaat hier niet beter/snelser door. GR-doorwerking: lastig om doorwerking mee te bepalen.
CORRECTHEID	B3: Zegt iets of je OW mogelijk overschrijdt. B9: Populatie: eigenlijk n.v.t. Inventarisatie staat hier los van. GR-hoogte & -doorwerking: wel groot. B10: Geeft uitsluitend mogelijkheid tot 1 OW. B11: Tool moet niet gebruikt worden door onbekende met kennis EV.
DOELGROEPEN	B2: Bevoegd gezag: Het gebruik van dergelijke tabellen kan voor externen worden aangegrepen ter frustratie van een plan. Dus bruikbaarheid voor bevoegd gezag is geclausuleerd. B10: RO en bevoegd gezag is dit te specialistisch.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Toepasbaar bij beleid onder de OW blijven. B3: Alleen nuttig als je iets wil zeggen over of je de OW overschrijdt of niet. B6: Uit de toelichting volgt de opmerking, dat hulpmiddelen het soms ook moeilijker maken. Gevaar van misbruik/ ondeskundig gebruik. B9: Werkt snel, gemakkelijk. Maar let wel: mensen interpreteren deze tabellen al snel verkeerd. Met juist discussie tot gevolg.

PRAKTIJK 5 – LPG-TOOL

Overzicht van de toegekende scores

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11		Gemiddelden
RECHTSZEKERHEID													
Rechtszekerheid	2	4	4	3	2	1	4	3	3	2	4		2,9 2,9
DOELSTELLINGEN													
Onderdelen	ACE	ACEK	AC	C	AC	AC	ACE	ACE	ACE	AC	ACE		
Restonderdelen	S	O			D		D	D		S	D		
Veelzijdigheid	4	2	3	3	3	2	2	4	2	3	2		2,7 2,7
BRUIKBAARHEID													
A. Populatie	3	4	4	3	4	4	4	4	3	4	3		3,6
C. GR-hoogte	5	3	4	3	4	4	4	4	4	4	5		4,0 3,6
E. GR-doorwerking	4	3	2	3	3	3	4	3	4		4		3,3
CORRECTHEID													
A. Populatie	3	4	3	3	2	1	4	3	2	3	3		2,8
C. GR-hoogte	4	3	3	3	2	2	4	3	4	3	5		3,3 3,0
E. GR-doorwerking	4	3	1	3	2	2	4	2	4		4		2,9
DOELGROEPEN													
RO-er	4	1	4	3	3	3	4	2	3	2	2		2,8
EV-specialist	2	3	4	3	4	4	5	5	5	4	5		4,0
Besluitvoorbereider	4	1	2	3	2	4	4	4	3	4	4		3,2 3,0
Bevoegd gezag	4	1	2	3	3	3	2	1	1	2	1		2,1
Gezamenlijk	4	2	3	3	3	3	3	2	3	3	3		2,9
Gemiddelde totaalscore:													3,1

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B6: Geen koppeling met W&R (afkorting voor ‘wet en regelgeving’). B8: Is niet altijd bruikbaar. Wordt vaak gebruikt, terwijl het eigenlijk niet mag. B9: Niet conform wet, wel verdedigbaar. Nog nooit onderdeel van beroep bij RvS geweest.
DOELSTELLINGEN	B7: Coating + verb. vulslang. B9: Veelzijdigheid: gaat alleen over berekening. B11: Ja, omdat er twee varianten zijn voor coating en verbeterde vullen losslang.
BRUIKBAARHEID	B3: Populatie: vergelijking snel en makkelijk. Kanttekening goede invoer populatie. B6: Populatie: invoeren is eenvoudig, inventarisatie moet analist doen. B9: Populatie: Populatie-invoer is lastig, zit veiligheidsmarge in. B11: Populatie: reproduceerbaarheid bevolkingsgegevens kanttekening.
CORRECTHEID	B6: Populatie: zegt tool niets over. GR-hoogte grotendeels gelijk aan SafNI; enkele situaties is de tool <u>niet</u> conservatief. B9: Populatie: populatie-invoer is erg groot. B11: Populatie: reproduceerbaarheid bevolkingsgegevens kanttekening.
DOELGROEPEN	B9: RO-er: kan desnoods zelf invullen. Bevoegd gezag: Maakt voor BG niet uit welke berekeningsmethodiek geschikt is.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Tool geeft uniform resultaat in vast format. B3: Makkelijke tool om snel inzage te krijgen in het GR. Vraag om rechtszekerheid. B4: Geen enkele inhoudelijke ervaring mee! B8: Het is een eenvoudig in te vullen tool. De valkuil is dat deze ook ingevuld wordt door mensen die weinig weten over de toepassingsmogelijkheden. Hij wordt vaak ingevuld terwijl de tool eigenlijk niet toereikend is. B9: Betrouwbare vereenvoudiging van veel voorkomende LPG-berekeningen. B10: Tool geeft inzicht in hoogte GR zonder kosten.

Overzicht van de toegekende scores

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B4: Grondslag in Bevi in kader van beleidsvisie EV, maar dan wel onder die voorwaarden. B6: Zolang er uitzonderingen mogelijk zijn, geen harde rechtszekerheid. B9: Wet biedt geen ondersteuning. Maar ook geen strijdigheid.
DOELSTELLINGEN	B6: Keuze o.b.v. variatie van type locatie. B7: Onder bepaalde maatregelen kan goedkeuring gegeven worden. B10: Stelt alleen bovengrens aan GR.
BRUIKBAARHEID	B1: Max. populatie tot OW. B6: Populatie & GR-hoogte: uitgaan van standaard berekening. GR-doorwerking: helpt vooral bij hoe je in principe een situatie beoordeelt. B7: Reguliere berekening. B9: De praktijk gaat niet over populatie, kwantificering of doorwerking, maar over een harde grens ná berekening. Vandaar allemaal '1'. B11: Populatie: Vooraf risicoberekening waarin populatie meegenomen zit.
CORRECTHEID	B6: Populatie & GR-hoogte: uitgaan van standaard berekening. GR-doorwerking: op basis van hoogte i.c.m. locatie vindt doorwerking plaats. B7: Reguliere berekening. B9: De praktijk gaat niet over populatie, kwantificering of doorwerking, maar over een harde grens ná berekening. Vandaar allemaal '1'. B11: Populatie: Vooraf risicoberekening waarin populatie meegenomen zit.
DOELGROEPEN	B2: Instrument heeft de charme van de eenvoud en zal in bepaalde gevallen tot suboptimale uitkomsten leiden. Met andere woorden: je vermijdt een bepaald type "lastige politieke discussie" (over veiligheid) en daarvoor verhoog je het risico op een ander type "lastige politieke discussie" (bijvoorbeeld over kostendekkendheid grondexploitatie bij stedelijke ontwikkelingen). B6: Populatie & GR-hoogte: uitgaan van standaard berekening. GR-doorwerking: o.b.v. hoogte i.c.m. locatie vindt doorwerking plaats.

	B10: Als bestuurder heb je hiermee minder flexibiliteit.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Beleidsmatige invulling van acceptatiegrens RO-plannen. B3: Mijn inziens is dit niet wat de wetgever heeft beoogd. Iets ophangen aan de OW is maar 1 onderdeel in de verantwoording, namelijk de fN-curve. Verschil zit er niet in. B6: Wat is de waarde/betekenis/doorwerking van beleidsvisies? B8: Voor mij een onduidelijke tool omdat er weliswaar een bovengrens aan het GR wordt gegeven, maar deze in de praktijk boterzacht is. Ik heb dus wel twijfels over de bruikbaarheid, ondanks dat ik 2 keer een '5' heb gescoord. B9: Het is goed om groepsrisico van 'harde' bovengrenzen te voorzien. Anders heeft het eigenlijk geen bestaansrecht. Echter de boven grenzen niet té hard, want dat doet geen recht aan het systeem GR-verantwoording (PR = harde grens, GR = afweging). B11: Het is een hulpmiddel voor besluitvorming.

PRAKTIJK 7 – ONDERSTEUNING DOOR GROEPSRISICO-UITKOMSTEN

Overzicht van de toegekende scores

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11		Gemiddelden
RECHTSZEKERHEID													
Rechtszekerheid	4	2	1	5	2	3	2	4	3	4	3		3,0 3,0
DOELSTELLINGEN													
Onderdelen	CE	K	E	K	EK	EK	ACE	EK	E	ACE	CE		
Restonderdelen		O			D	B	O	O	O	BD	O		
Veelzijdigheid	2	2	2	1	3	3	2	3	3	4	2		2,5 2,5
BRUIKBAARHEID													
A. Populatie	2	1	1	1	2	1	3	1	1	4	1		1,6
C. GR-hoogte	2	1	1	1	3	1	4	1	1	4	3		2,0
E. GR-doorwerking	4	2	3	1	4	5	4	4	4	4	4		3,5
CORRECTHEID													
A. Populatie	2	3	1	1	1	1	3	1	1	4	1		1,7
C. GR-hoogte	3	3	1	1	1	1	4	1	1	4	3		2,1
E. GR-doorwerking	4	3	2	1	4	4	4	4	4	4	4		3,5
DOELGROEPEN													
RO-er	2	2	4	1	4	3	3	1	5	2	2		2,6
EV-specialist	4	2	4	1	3	3	2	3	4	4	3		3,0
Besluitvoorbereider	4	4	4	4	3	4	3	5	3	4	4		3,8
Bevoegd gezag	4	2	4	4	3	4	3	5	5	4	2		3,6
Gezamenlijk	3	2	3	2	3	3	2	3	4	4	3		2,9
Gemiddelde totaalscore:													2,7

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B2: Op welke AMvB van toepassing? Let op art. 12 Bevb 'tevens'. B3: Zeer grote twijfel is zeer afhankelijk van wat eerder in de raad is besloten en dan nog twijfel. B6: Te weinig kennis om te scoren. B9: Hier biedt de wet ruimte voor. B11: Mits je beleid hebt anders niet toepasbaar.
DOELSTELLINGEN	B6: Restonderdelen: aangegeven dat maatregelen etc. worden beschouwd. B10: Afhankelijk van hoogte GR.
BRUIKBAARHEID	B6: Populatie en GR-hoogte: standaard berekening is uitgangspunt. GR-doorwerking: recht-toe-recht-aan dus prima bruikbaar. Kan ook '1', gaat om 'n.v.t.': berekening is uitgangspunt, n.a.v. discussie, zelfde geldt voor 6.
CORRECTHEID	B5: Populatie en GR-hoogte: n.v.t.? B6: Populatie en GR-hoogte: standaard berekening is uitgangspunt. Kan ook '1', gaat om 'n.v.t.': berekening is uitgangspunt, zelfde geldt voor 6. B8: Populatie en GR-hoogte zijn n.v.t.
DOELGROEPEN	B2: Versimpelt de procedure; versmalt de beleidsvrijheid en mogelijkheden voor maatwerk. B10: Uitsluitend beslissen bij OW > 1.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Vooraf door Raad goedgekeurd GR-beleid. B2: Een impliciet politiek besluit is riskant → afwentelen van politieke verantwoordelijkheden op ambtenaar is geen behoorlijk bestuur. B3: Vooral makkelijk om geen gedoe te krijgen met de raad, maar volgens mij juridisch niet correct. B7: Zonder visie kan dit helemaal niet. B9: Werkt goed, vooral het idee dat ontwikkeling altijd kan onder een bepaalde grens. Vraagt die opkomt is dan of dat niet gewoon in de wet moet, als gemeenten toch aangeven dat ze groepsrisico onder ondergrens niet relevant vinden. B10: Dan moet dit wel goed in de beleidsvisie zijn afgekaart!

Overzicht van de toegekende scores

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B2: Neutraal. B6: Onderdelen van GRV komen allen aan bod. B9: Handreiking vp wordt wettelijk voorgeschreven.
DOELSTELLINGEN	B2: Conceptualiseert de rommeligheid van ruimtelijke ordening (dit is positief). B3: Vanuit dat er ook gerekend is conform wet. Handreiking, hulpmiddel. B7: Proces volgend. B9: Veelzijdigheid: juist over heel veel aspecten. B10: Goede tool om alle aspecten te wegen. B11: Geeft aantal handreikingen voor proces.
BRUIKBAARHEID	B1: GR-hoogte in RHB geregeld en minder in deze handleiding. B2: Verlichten staat haaks op betere resultaten: proces wordt zwaarder; resultaat steviger; verantwoording politiek kansrijker. B6: Populatie en GR-hoogte: berekening is n.v.t./of: uitgangspunt proces is helder maar vergt wel expertsessies. B7: Helpt bij beoordelen GR. B8: De praktijk helpt niet bij het maken van een GR-berekening, maar wel (en juist) bij de doorwerking en dus de verantwoording. B11: Score A en C gedaan op basis dat verandering GR wordt berekend.
CORRECTHEID	B4: Kwantitatief: nee. Kwalitatief: ja. B5: Populatie en GR-hoogte: n.v.t. B6: Populatie en GR-hoogte: berekening is n.v.t./of: uitgangspunt o.b.v. expert judgement van kwalitatieve aspecten. B9: Correcer kan niet, is niet verder te kwantificeren. B10: Berekent niet maar geeft wel aan hoe berekend moet worden.
CORRECTHEID	B11: Score A en C gedaan op basis dat verandering GR wordt berekend.

DOELGROEPEN	B2: RO-er: omdat proces zwaarder wordt onder tijdsdruk kan dat nadelig uitpakken → ongeduld in organisatie.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Handreiking beschrijft proces en geeft t.a.v. Populatie voorbeelden/aantallen. Beoordeling uitgevoerd op de hele Handreiking. B3: Algemene handreiking bekeken. B6: Proces: kwalitatieve aspecten! Gekeken naar kwalitatieve aspecten en niet naar het waarden/kwalificeren van maatregelen in QRA en de gevolgen voor hoogte GR (dit vraagt een nog te ontwikkelen praktijk?). B7: Hele handreiking beoordeeld. B9: Het is een procesverhaal. De methode klopt, maar blijft erg leeg. Wat blijft is de vraag: welke maatregelen, hoe beoordeel je, hoe borg je enz. B11: Hulpmiddel om proces VGR te doorlopen.

PRAKTIJK 10 – MAL GROEPSRISICO

Overzicht van de toegekende scores

Beoordelaar	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	Gemiddelden	
RECHTSZEKERHEID													
Rechtszekerheid	1	3	4	3	5	3	1	2	2	3	1	2,5	2,5
DOELSTELLINGEN													
Onderdelen	ACE	AK	ACEK	E	AE	CE	CE	ACEK	CE	ACE	CE		
Restonderdelen	S	S	BDOS		DO	BDS	BS	BDS	BDO	BDOS	BS		
Veelzijdigheid	4	3	4		2	4	3	5	4	4	3	3,6	3,6
BRUIKBAARHEID													
A. Populatie	1	3	1	3	2	1	2	2	1	1	1	1,6	1,8
C. GR-hoogte	1	1	1	3	2	3	2	1	2	1	2	1,7	
E. GR-doorwerking	1	2	1	3	2	2	3	5	2	1	2	2,2	
CORRECTHEID													
A. Populatie	2	3	3	3	1	1	3	3	1	2	1	2,1	2,2
C. GR-hoogte	1	2	2	3	1	2	2	1	2	2	2	1,8	
E. GR-doorwerking	2	3	4	3	1	4	3	2	2	2	2	2,5	
DOELGROEPEN													
RO-er	2	1	4	3	2	3	2	2	2	2	2	2,3	2,6
EV-specialist	2	2	4	3	3	3	2	5	3	2	2	2,8	
Besluitvoorbereider	2	2	4	3	1	4	2	3	4	2	2	2,6	
Bevoegd gezag	2	2	4	3	1	4	2	1	4	4	2	2,6	
Gezamenlijk	2	2	4	3	3	3	2	4	3	2	2	2,7	
Gemiddelde totaalscore:												2,6	

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B2: Score > vw toevoeging Raw. Score < vw politiek risicovol schuiven met OW. B6: Drempelwaarde → probleem. MKBA: alle onderdelen van verantwoording komen langs. B8: Alle verplichte onderdelen staan erin (+). De OW veranderen is wettelijk niet toegestaan. B10: Lastig punt. Wel wettelijke GR bepaald maar hier wordt subjectief mee omgesprongen. B11: Verschuiving OW dubieus.
DOELSTELLINGEN	B1: Mal GR probeert aandacht te besteden aan niet-wettelijke aspecten. B6: Restonderdelen S: KBA-poging. Veelzijdigheid: misschien voor praktijk 'te' veelzijdig. B8: Restonderdelen s: MKBA.
BRUIKBAARHEID	B2: Instrument is te gecompliceerd – dit vermindert de bruikbaarheid. B3: Veel werk, vooral handig als je echt lastige situatie hebt met GRV. B6: Bruikbaar in VGR-proces. Wel expertsessies vereist. B9: Te ondoorzichtig. B11: 2. Geen onderbouwing verschuiving OW.
CORRECTHEID	B2: Drukt strikt genomen geen GR uit, waarmee niet gezegd is dat dit irrelevante aspecten zijn. B6: GR-hoogte: niet GR an sich; wel drempelwaarde. GR-doorwerking: MKBA. B9: De échte afweging maak je met dit systeem niet. B11: 2. Geen onderbouwing verschuiving OW R-hoogte.
DOELGROEPEN	B2: Veel te gecompliceerd; maakt de besluitvorming risicovoller hoewel wellicht zuiverder geoperationaliseerd. Besluitvoorbereider en bevoegd gezag: resultaat geeft uiteindelijk inzicht in de keuzes die er zijn.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Erg gebruiksonvriendelijk, onoverzichtelijk proces. B2: GR-hoogte is normaal al relatief, maar nu dubbel – dat is verwarrend. 1. Instrument verlaat de gebruikelijke parameters – als toevoeging wellicht zinvol, als vervanging

	niet. 2. Idem – als toegevoegde info over eveneens optredende effecten, mogelijk ook in politieke discussie. B3: Door vele afwegingen wel veel mogelijke afwegingen. Te omslachtig om te gebruiken als standaard. Veel uitleg nodig denk ik om te begrijpen. Eigenlijk te ingewikkeld. B4: Geen enkele ervaring met deze praktijk. B5: Te groot en log voor beperkte cases. B6: Erg technocratisch en daarom voor veel beleidsmedewerkers bij voorbaat af gerveerd. Eigenlijk zou je moeten splitsen: drempel/MKBA. B7: Appels en peren. Enige 'bruikbare' de maatregelencatalogus. B9: 'Stoere' poging. Wellicht te zien als eerste stap, en voor verbetering vatbaar. Voor nu niet bruikbaar, niet transparant en omslachtig. B10: Erg gebruiksonvriendelijke tool. B11: Een goedbedoeld hulpmiddel. Maar allerlei informatie nodig om hulpmiddel extra te kunnen gebruiken. Hierdoor ook niet gebruiksvriendelijk.
--	---

Overzicht van de toegekende scores

Opmerkingen van de beoordelaars

RECHTSZEKERHEID	B2: Bij mijn weten nog niet getoetst op houdbaarheid. B9: Goed te onderbouwen.
DOELSTELLINGEN	B2: Procesdoelstelling: 'simpele situaties kunnen simpel worden geregeld'. B3: Deze standaardteksten kwantificeren, kwalificeren niet, verder verzamel je niets.
BRUIKBAAARHEID	B5: Populatie en GR-hoogte: n.v.t. B6: Populatie en GR-hoogte: n.v.t., standaard berekening als uitgangspunt. GR-doorwerking: recht-toe-recht-aan.
CORRECTHEID	B2: Voldoende in de context. B5: Populatie en GR-hoogte: n.v.t. B6: Populatie en GR-hoogte: n.v.t., standaard berekening als uitgangspunt.
DOELGROEPEN	B2: Laag gescoord bij diegenen die verder niets hoeven te doen – dit hoewel het een bestuurlijk nuttig instrument is. B10: Uitgaande van copy-paste: geen meerwaarde. B11: Vanwege copy-paste handeling heeft de EV-specialist er wat aan.
ALGEMENE OPMERKINGEN	B1: Alleen toepasbaar bij geen toename populatie. Als toepasbaar, prima instrument. B2: Van toepassing waar externe veiligheid een juridisch probleem is geworden omdat de wet geen onderscheid maakt tussen relevante en irrelevante GR-waarden. Alleen van toepassing waar EV geen fysiek risico behelst. B3: Let wel op dat je nog kijkt naar zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid, hoogte GR-berekeningen. B4: 'E' niets mee te maken. B5: Alleen voor consoliderende plannen. B6: Gaat alleen om verlagen administratieve lasten, en verhoogt de consistentie. 'Kopie/plak' als een aparte praktijk 13 misschien wel wat veel waarde. B7: Uitsluitend bij conserverende BP. Hulpmiddel → geen beoordeling, standaardteksten zeggen niets over GR, toename, populatie. Dat

	heb je al bepaald voor je aan de teksten komt. B8: De winst op administratieve last bij lage EV-problematiek kan worden ingezet bij EV-problematiek die er echt toe doet. B9: Goed idee, daar waar EV niet relevant is standaardteksten, spaart tekst (tijd) uit. Echter, als we dan toch standaardteksten gebruiken: doe dan niets... B10: Conserverend bestemmingsplan. B11: Hulpmiddel om de VGR snel in te duwen → geen beoordeling. Zonder beleid niet toepasbaar.
--	---