



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

# Programma Modernisering Omgevingsveiligheid, deel 2





# Inleiding

## Programma Modernisering Omgevingsveiligheid

Nederland is dichtbevolkt. In ons land is de ruimte voor wonen, werken en recreëren schaars. In onze leefomgeving komen veel functies samen. Zorg over veiligheid in de omgeving van risicobronnen is dus belangrijk. Daarom heeft de overheid regels en kaders voor bijvoorbeeld het veilig omgaan met gevaarlijke stoffen. Om deze regels en kaders nog eenvoudiger, beter en veiliger te maken, werkt het Rijk samen met provincies, gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's, burgers en ondernemers. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu werkt in het programma 'Modernisering omgevingsveiligheid' aan de invulling van nieuw beleid over externe veiligheid. Het nieuwe beleid wordt grotendeels in 2018 in de Omgevingswet opgenomen.

## Deskundigen aan het woord

Bij de ontwikkeling van nieuw veiligheidsbeleid is de mening van deskundigen 'uit het veld' belangrijk. Praktische kennis is op deze manier verweven met de ontwikkeling van nieuw beleid over omgevingsveiligheid. Maar wat vinden inhoudelijk betrokkenen eigenlijk van de gedachte om op bestuurlijk niveau integraal te kijken naar de leefomgeving? Tijd om deskundigen aan het woord te laten. Lees hier de interviews met een burgemeester, een hoofddocent integrale veiligheidskunde, een burger en drie directeurs van achtereenvolgens Deltalinqs, Vopak, Omgevingsdienst.

Meer informatie over het programma vind je [online](#).

Dit is de tweede serie interviews met deskundigen. In 2015 verscheen de [eerste reeks gesprekken](#) met professionals over het programma Modernisering Omgevingsveiligheid.

Meer informatie, vragen of opmerkingen? Graag via [omgevingsbeleid@minienm.nl](mailto:omgevingsbeleid@minienm.nl)

April 2016





Ministerie van Infrastructuur en Milieu

# Deskundigen aan het woord



*Bas Janssen*



*Jeroen Neuvel*



*Jan Lonink*



*Frank Meelker*



*Tony Ory*



*Manon Bloemer*

A portrait of Bas Janssen, a man with glasses and a beard, wearing a grey tweed jacket over a red and white checkered shirt. The image is split vertically: the left side shows the original photo, and the right side is a blue-tinted version of the same photo. Text is overlaid on the blue-tinted portion.

**Directeur van Deltalinqs**

**Bas Janssen**

“Modernisering  
omgevingsbeleid is een  
kans”

“Idealiter is er geen spanning tussen economische groei en veiligheid, maar in de praktijk is die er soms wel. Als je werkt met producten en processen in een industriële omgeving, heb je met risico's te maken. De kans op een incident probeer je zoveel mogelijk te reduceren door een zo hoog mogelijk veiligheidsniveau op te bouwen, passend bij de activiteiten die je ontplooit. Ondernemingen in dit havengebied - zeker de bedrijven van het chemisch cluster - hebben vaak te maken met de regelgeving uit het Besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO) en het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI). Zulke bedrijven zijn gericht bezig om hun veiligheidsniveau nog verder te vergroten, want dat is immers hun *license to operate*. Door kennisuitwisseling tussen de bedrijven stijgt het algehele niveau van veiligheid. Het kennisniveau hier is hoog en daar zijn bedrijven trots op.”

“Maar bedrijven acteren ook in een internationaal concurrentieveld. Maatregelen nemen om risico's te reduceren kost geld. Als bedrijven dan merken dat de normen hier strenger zijn dan de normen in de omliggende landen, ontstaat er druk. Zij willen graag internationale standaarden en normering; voor milieu, arbeid en ook voor veiligheid. Zij willen een overheid die consequent is in haar voorschriften en niet jaarlijks met nieuwe regelgeving komt. Niets is voor bedrijven zo fnuikend als rechtsonzekerheid. Zij willen weten waar ze aan toe zijn.”

“Ik zie de modernisering van het omgevingsbeleid als een kans. Uitgangspunt is een integrale benadering van de kwaliteit van de leefomgeving, waarin we zorgen voor een optimale ontwikkeling van de haven, ruimte bieden aan wensen voor ruimtelijke ordening en de veiligheid van de burger waarborgen. Op die manier werken aan veiligheid betekent voor bedrijven harmonisatie en afstemming, wat minder kosten en een gunstiger vestigingsklimaat met zich meebrengt. Al moet er ook ruimte blijven voor maatwerk, want lokale situaties verschillen nu eenmaal.”



## Bas Janssen

Bas Janssen is directeur van Deltalinqs, de ondernemersvereniging van de haven- en industriële bedrijven in de Mainport Rotterdam. Deltalinqs vertegenwoordigt zo'n 700 bedrijven uit 14 sectoren met 180.000 werkenden. Janssen werkt sinds 2009 bij Deltalinqs en komt van het Havenbedrijf Rotterdam.



A portrait of Jeroen Neuvel, a man with short brown hair, wearing a blue blazer over a green and white checkered shirt. The image is split: the left side shows his profile against a light grey background, and the right side shows his face against a solid blue background.

**Docent en onderzoeker Integrale  
Veiligheidskunde aan de Saxion  
Hogeschool in Deventer en  
Enschede**

**Jeroen Neuvel**

“Maak het veiligheidsbeleid  
behapbaarder”

“Het is voor jonge veiligheidskundigen en planologen een *eye opener* als zij zich realiseren dat zij met ruimtelijke ordening een stad veiliger kunnen maken. Als je bepaalde maatregelen al meteen in je ontwerp mee neemt, kun je veiligheid vaak zonder extra kosten een plek geven. Verbreed bijvoorbeeld het fietspad, zodat dat ook als vluchtweg kan dienen.

Het huidige veiligheidsbeleid met allerlei ingewikkelde risicoberekeningen is soms zo complex dat het moeilijk uit te leggen is aan studenten of mensen die ermee moeten werken. Planologen weten soms ook niet goed waar ze advies kunnen vragen over welke maatregelen in de ruimtelijke inrichting nuttig zijn. Een planoloog moet ook bij het ontwerp met allerlei belangen rekening houden: wonen, vervoer, natuur, waterveiligheid, recreatie én veiligheid. Al die belangen op elkaar wordt een soort Big Mac die niet meer te behappen is. En als maatregelen dan zijn overgenomen in het ontwerp, wordt de helft ervan niet uitgevoerd, omdat die lastig te realiseren zijn.

Het zou een enorme stap voorwaarts zijn als we het veiligheidsbeleid kunnen versimpelen en de uitvoering behapbaarder wordt. Met het nieuwe veiligheidsbeleid en het werken met een Schillenmodel en kwalitatieve regels kun je eenvoudiger aangeven welke ruimtelijke ontwikkeling acceptabel is of niet. Hoe dichter je bijvoorbeeld bij een risicobron zit, zoals een fabriek, hoe strenger de regels zijn.

Maar ook in de nieuwe Omgevingswet zal het een strijd blijven om bij ruimtelijke ontwikkelingen aandacht te vragen voor veiligheid. Wat helpt is om ‘meekoppelkansen’ te creëren. Bijvoorbeeld niet alleen afstand scheppen tot een risicobron, maar die afstand combineren met een aantrekkelijk park. Als je dat als veiligheidsdeskundige laat zien, is het makkelijker voor een bestuurder om erin mee te gaan en budget vrij te maken.”



## Jeroen Neuvel

Jeroen Neuvel is docent en onderzoeker Integrale Veiligheidskunde aan de Saxion Hogeschool in Deventer en Enschede. Hij onderzoekt hoe in de ruimtelijke ordening (r.o.) met veiligheidsrisico's wordt omgegaan en leidt jonge planologen op. “Ik vind het een belangrijke uitdaging om het werken aan veiligheid in de ruimtelijke inrichting simpeler en behapbaarder te maken.”



A portrait of Jan Lonink, a middle-aged man with glasses, wearing a dark suit, light blue shirt, and patterned tie. He is also wearing a silver chain of office keys on his left shoulder. The image is split vertically: the left side shows the original photo, and the right side is a blue-tinted version of the same photo. Text is overlaid on the blue-tinted portion.

**Burgemeester van Terneuzen**

**Jan Lonink**

“Alle functies in een  
leefbare situatie zien te  
krijgen”

“Vroeger werd vaak vakinhoudelijk gekeken vanuit één discipline. Vanuit veiligheid wordt tegenwoordig heel proactief gedacht: het voorkomen van risico's moet je incorporeren in het omgevingsbeleid. Mensen die met veiligheid bezig zijn willen graag dat hun adviezen verplicht worden opgevolgd. 'Uit het oogpunt van veiligheid moet daar niet gebouwd worden', zegt een brandweercommandant dan bijvoorbeeld. Ik snap dat wel, maar het moet een advies blijven. Want als gemeentebestuurders moeten we de belangen breder afwegen. Hoe krijg je alle functies in een leefbare situatie? Veiligheid is één van de aspecten die je moet afwegen tegen andere belangen, zoals ruimtelijke inrichting, economie, innovatie en milieu. Maar veiligheid voor omwonenden en werknemers bijvoorbeeld is wel een belangrijke randvoorwaarde.”

“Bij het moderniseren van omgevingsbeleid is het vooral van belang hoe je tot integraal beleid komt door alle aspecten af te wegen. Die afweging moeten we zien te verbeteren. Dat moeten we gezamenlijk doen: met de veiligheidsregio, gemeente, havenautoriteit, provincie, regionale uitvoeringsdienst en grote bedrijven. Bedrijven willen ruimte om te ondernemen. Met wetgeving kunnen we toetsen wat aanvaardbaar is qua uitstoot of geluid. Het kost bedrijven meestal geld om te voldoen aan de eisen. Als de eisen in ons land strenger zijn dan die over de grens, beginnen bedrijven te sputteren. Dit soort zaken moet je dus grensoverschrijdend bespreken. Omdat we hier dicht tegen de grens met België zitten, hebben we intensief contact met onze counterparts daar en de afspraken voor de samenwerking in convenanten vastgelegd.”



## Jan Lonink

Burgemeester Jan Lonink van Terneuzen in Zeeland met de haven en chemiereus Dow Chemical binnen de gemeentegrenzen, zit stevig in 'veiligheid'. Zes jaar lang was hij als voorzitter van de veiligheidsregio Zeeland verantwoordelijk voor de portefeuille brandweer. Hij is lid van het Platform Transportveiligheid en het dagelijks bestuur van Zeeland Seaports. “Maar als burgemeester heb je met meer belangen te maken.”

A portrait of Frank Meelker, a middle-aged man with glasses, wearing a dark suit jacket over a light blue shirt. The image is split vertically: the left side shows his face and shoulder against a light grey background, while the right side is a solid blue overlay containing text.

Adjunct-directeur bij de  
Omgevingsdienst  
Noordzeekanaalgebied

**Frank Meelker**

“Gewoon dóen”



“Hoe je omgevingsdiensten vroeg betreft bij ruimtelijke plannen? Door het gewoon te doen. In Amsterdam bestond al een heel actief netwerk, waarin mensen elkaar goed wisten te vinden. In de kleinere steden is dat minder, dan ligt het initiatief vaak bij ons. Veel gemeenten hebben de expertise voor omgevingsveiligheid niet meer in huis, maar ze willen wel allerlei ruimtelijke plannen realiseren. Als je in een vroeg stadium bij elkaar komt en vertrouwen wint, merken gemeenten dat het gewoon meerwaarde heeft om ons erbij te betrekken. Wij zetten onze deskundigheid actief in, bijvoorbeeld op het gebied van externe en constructieve veiligheid, luchtkwaliteit, geluidsbelasting en duurzaamheid. Onze adviezen zijn niet verplichtend, maar wel handig. Van belang is ook dat je een beetje dezelfde taal spreekt. Als je teveel praat in jargon en afkortingen schiet het niet op. Wij proberen met gemeenten mee te denken. Je moet een beetje begrip hebben voor elkaar. Dan kun je samen mooie dingen doen.

Samenwerking bij veiligheid is evident. Met de brandweer is die samenwerking dan ook heel nauw. Wat ruimtelijke ordening betreft daar ligt samenwerking wat verder weg. Bij gemeenten zijn vaak verschillende bestuurders verantwoordelijk voor veiligheid en ruimtelijke ordening. Als je integraliteit wilt, zal men daar soms dus ook wat minder verkokerd moeten optreden.

Het Schillenmodel voor de omgevingsveiligheid waarmee we gaan werken in de nieuwe Omgevingswet, zal voor minder bureaucratie zorgen. Dat is mooi. Maar we moeten er ook voor zorgen dat we ook in het Schillenmodel – net als nu in de huidige wetgeving - afwegingsruimte hebben. Want de regels moeten niet te star worden. Moet je bijvoorbeeld een bushokje per se van duur materiaal maken dat zestig minuten brandwerend is, als het in een verlaten omgeving aan het eind van de lijn staat? Het gezonde verstand moet ook een plekje krijgen.”



## Frank Meelker

Frank Meelker is adjunct-directeur bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Deze dienst verstrekt omgevingsvergunningen en ziet erop toe dat bedrijven voldoen aan de regels voor milieu, veiligheid en infrastructuur. De dienst werkt voor acht gemeenten – van groot (Amsterdam) tot klein (bijvoorbeeld Ouder-Amstel) en drie provincies.

A portrait of Tony Ory, a man with grey hair, wearing a dark jacket over a striped shirt. The image is split: the left side shows a close-up of his ear and neck, while the right side shows his face and upper torso, overlaid with a blue semi-transparent filter.

**Secretaris bij de Dorpsraad  
Susteren**

**Tony Ory**

“De overheid moet burgers  
veel beter informeren en  
voorbereiden”

“Ik sta open voor industriële expansie, maar dat moet wel veilig gebeuren. De overheid zegt dan wel alles onder controle te hebben, maar in de praktijk blijft het mensenwerk en mensen maken nou eenmaal fouten. We zitten hier in Susteren op de scheidslijn van twee veiligheidsregio's: Chemelot valt onder de Veiligheidsregio Zuid-Limburg en Susteren onder de Veiligheidsregio Limburg-Noord. Soms laat de communicatie tussen die twee te wensen over. Bij die brand bij Chemelot werd onze burgemeester niet goed op de hoogte gehouden.

Ander voorbeeld: vrachtbrieven zijn niet altijd in orde. We kregen vorig jaar een rondleiding door het crisiscentrum van de veiligheidsregio Noord-Limburg, waar alle informatie- en communicatielijnen samenkomen. Heel interessant. Daar werd ons verzekerd dat te allen tijde duidelijk was wat treinen aan gevaarlijke stoffen vervoeren. Uit onderzoek van de Inspectie Leefomgeving en Transport en diverse krantenartikelen in juni 2015 werd echter helder dat tijdens het rangeren op emplacementen niet voor 100% duidelijk is welke wagon waar staat en welke lading erin zit. Dus niemand wist precies wat er in die treinen zat. Dat hebben we toen aangezwengeld bij de gemeente. Het is toch vaak anders dan wat experts of de overheid willen doen geloven. Daar hebben wij als dorpsraad geen gerust gevoel over. We weten dat er gevaarlijke stoffen door ons dorp rijden en dat er dingen misgaan.

Wij vinden dat de overheid burgers beter moet informeren, zowel de gemeente, de veiligheidsregio, als het ministerie. We moeten mensen bewuster maken van de risico's in hun omgeving en hoe ze daarmee om kunnen gaan als het fout gaat. Het verhaal van de noodzaak daarvan moet uit de gemeente komen. Bewoners moeten een duidelijk handelingsperspectief krijgen, want zij zijn vaak niet goed op de hoogte van wat ze zelf bij een incident kunnen doen. Ja, ze hebben een instructiekaart in de meterkast hangen, maar wij vinden dat de gemeente veel meer moet doen om mensen te informeren. Organiseer bijvoorbeeld informatieavonden. Dan zijn bewoners beter voorbereid als er iets mis gaat.”

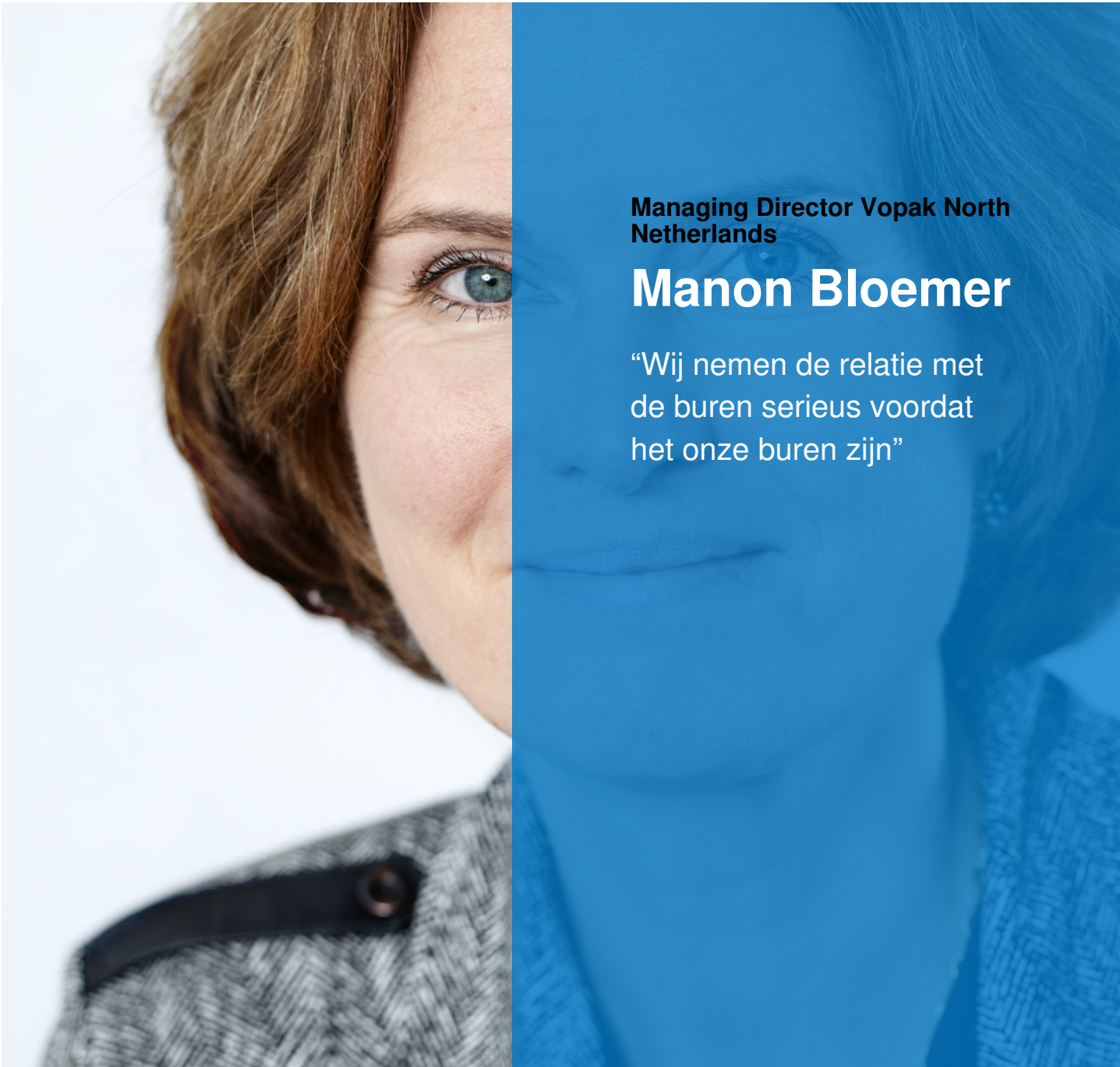


## Tony Ory

Tony Ory was veel in het buitenland, toen hij nog als ICT-man bij de NATO werkte. Maar eenmaal gepensioneerd vond hij het leuk om zich met zijn dorp bezig te houden. Hij stapte in de Dorpsraad Susteren en werd secretaris. De dorpsraad geeft de gemeente - gevraagd én ongevraagd - advies over allerlei zaken en dus ook over omgevingsveiligheid. In Susteren speelt er genoeg, want chemisch industriecomplex Chemelot ligt in de buurt. Verder loopt er langs een woonwijk een spoorlijn, waarover ook treinen met gevaarlijke stoffen rijden. En een snelweg ligt op korte afstand van het dorp. Als er iets mis gaat, zoals een brand in november 2015 op het terrein van Chemelot of eind vorig jaar een gekantelde vrachtwagen met zoutzuur op de A73, dan komt het voor



Susteren heel  
dichtbij.

A portrait of Manon Bloemer, a woman with short brown hair and blue eyes, wearing a grey herringbone jacket. The image is split vertically: the left side shows her face and shoulder against a white background, while the right side is a solid blue overlay containing text.

**Managing Director Vopak North  
Netherlands**

**Manon Bloemer**

“Wij nemen de relatie met  
de buren serieus voordat  
het onze buren zijn”

“Hoe Vopak omgaat met de spanning tussen veiligheid en de omgeving? Het antwoord is simpel: veiligheid heeft altijd prioriteit, dus daar zit wat ons betreft geen spanning in. Wij voelen ons ervoor verantwoordelijk te zorgen dat we ons bedrijf en werk op een veilige en gezonde wijze organiseren. Voor onze mensen, voor de mensen die voor ons werken en voor onze omgeving. En dat heeft op de lange termijn economisch ook de beste resultaten.

Wij doen veel aan opleidingen op het gebied van veiligheid. Zowel voor onze eigen mensen, als voor onze aannemers. Iedereen moet bijvoorbeeld werken volgens een strikte procedures en met de juiste persoonlijke beschermingsmiddelen om risico's te minimaliseren. Dat is strak georganiseerd en dat moet ook, want wij werken met olie en chemicaliën, producten waar je met extra zorg mee moet omgaan. Veilig werken is onze *license to operate*. Dat geldt trouwens niet alleen voor omgevingsveiligheid, maar net zo goed voor milieuveiligheid.

Vopak heeft twee vrij nieuwe terminals in Noord-Nederland: een bij Amsterdam en een aan de Eemshaven in Groningen, beide volgens de laatste regels gebouwd. Voordat we daarvoor plannen maakten, zijn we gaan praten met de omgeving. Wij nemen de relatie met de burens serieus voordat het onze burens zijn.

In Amsterdam hebben we kunstenaarsdorp Ruigoord als burens. Jaarlijks hebben we twee tot drie keer contact. Wij vinden het belangrijk dat zij goed snappen wat wij doen. Daarom geven we af en toe rondleidingen op ons terrein en praten met hen over de veiligheid. We merken dat dit werkt: er is over en weer begrip. Zij zorgen bij festivals voor extra bewaking, want bezoekers moeten niet op ons terrein gaan dwalen. We hebben ook afgesproken dat er geen vuurwerk wordt afgestoken. Wij zijn heel tevreden met onze burens.

Verder praten we ook regelmatig met de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied over dingen die goed gaan of minder goed. Wij leren van hen en zij van ons. Met veiligheid zijn wij dagelijks bezig. Wij werken er elke dag aan om een stapje beter te worden. Veilig werken is nooit af.”



## Manon Bloemer

Manon Bloemer is managing director Vopak North Netherlands, onderdeel van de wereldwijd opererende tankterminaloperator, gespecialiseerd in de opslag en overslag van vloeibare bulk chemicaliën, gasen en olieproducten.