

EEN VEILIG IDEE

Inspiratieboek
voor een gezonde en
veilige leefomgeving.

ONTWERPVEILIGEOMGEVING.NL

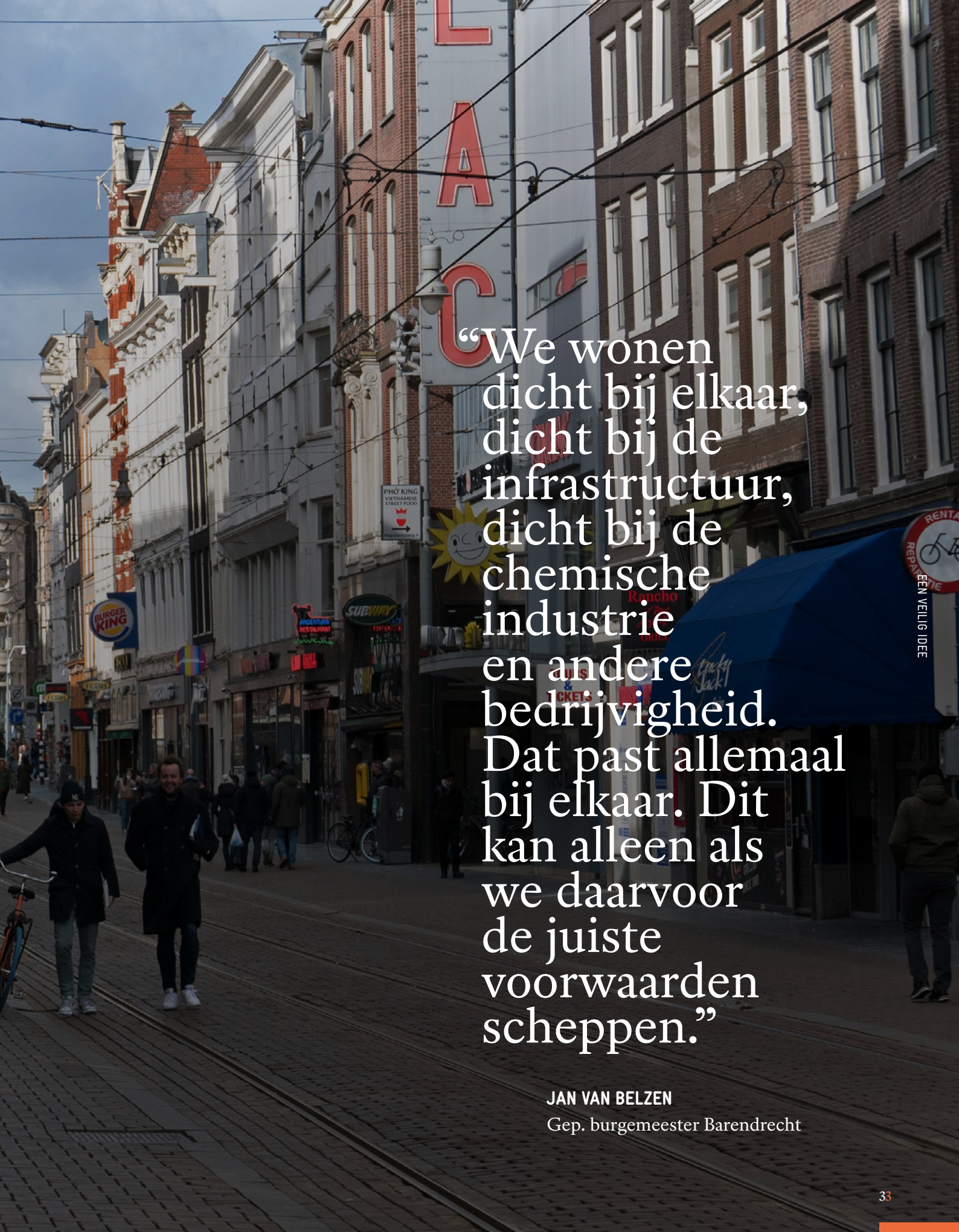
DEEL 2
Hoe krijg je grip
op een veilige
leefomgeving?



ONTWERP
VEILIGE
OMGEVING





A photograph of a busy city street, likely in Amsterdam, featuring tram tracks, pedestrians, and various shops and signs. The street is lined with multi-story buildings, some with ornate facades. A large red sign with the letters 'L', 'A', and 'C' is visible on a building. Other signs include 'BURGER KING', 'SUBWAY', 'PHỞ KING VIETNAMESE STREET FOOD', and 'RENTA BICYCLE'. A blue awning is also present. The overall atmosphere is that of a vibrant, urban environment.

“We wonen dicht bij elkaar, dicht bij de infrastructuur, dicht bij de chemische industrie en andere bedrijvigheid. Dat past allemaal bij elkaar. Dit kan alleen als we daarvoor de juiste voorwaarden scheppen.”

JAN VAN BELZEN

Gep. burgemeester Barendrecht

EEN VEILIG IDEE

INLEIDING: EEN GELUKKIG EN GROEIEND LAND VEILIG HOUDEN

ONTWERP VEILIGE OMGEVING



“Hoewel terreur en geweld doorlopend op tv zijn, zie je dat het aantal slachtoffers over de hele linie afneemt. Wel zie je dat onvoorspelbare, grote natuur-rampen, zoals stormen en aardbevingen, meer slachtoffers en schade veroorzaken. Het menselijke geweld neemt af, natuurlijk geweld neemt toe.”

HAROLD BOSCH

‘Atlas over veiligheid. Bijensteek gevaarlijker dan terrorisme’, 2017, NOS.

Nederlanders zijn gelukkiger dan ooit. Nederland staat op de vijfde plek in het World Happiness Report 2022, de jaarlijkse geluksmeting die de Verenigde Naties uitvoert onder 156 landen.

Nederland is een welvarend land, waar zaken over het algemeen goed geregeld zijn. Het zorg- en ziektekostenstelsel behoort al jaren tot de top drie van Europa (Euro Health Consumer Index, 2018). Ook op het gebied van veiligheid hebben we het goed voor elkaar. Het aantal slachtoffers van criminaliteit daalt en gevoelens van onveiligheid nemen af (SCP, 2018).

Rampen en zware ongevallen komen relatief weinig voor, ondanks het feit dat er wel degelijk risico's aanwezig zijn. Vanwege de beperkte ruimte is het daarbij niet altijd mogelijk om wonen en zware industrie of transport van gevaarlijke stoffen op grote afstand van elkaar te situeren.

NIEUWE TIJDEN, NIEUWE RISICO'S

De druk op de beperkte ruimte gaat alleen maar groter worden. In de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt gehamerd op het combineren van functies in de ruimtelijke ordening van Nederland. Door de toenemende mobiliteit en de woningbouwopgaven worden in een aantal grote steden de grenzen van meervoudig ruimtegebruik steeds verder opgezocht en opgerekt. Wonen, werken en transport zullen zich steeds dichterbij elkaar afspeelen. Steden verdichten, de functies van ruimten versmelten met elkaar. Dat levert meer risico's op.

Ook de energietransitie brengt nieuwe risico's met zich mee. Denk aan nieuwe technologieën als zonnepanelen, buurtbatterijen, waterstoftankstations en kleinschalige biovergistinginstallaties bij boerenbedrijven. Door klimaatverandering worden overstromingen ook een steeds realistischer scenario voor de laaggelegen delen van het land en de toenemende vergrijzing zal ook zorgen voor een meer kwetsbare bevolking.

EEN BUITENGEWOON GROTE UITDAGING

De veilige leefomgeving in stand houden, ook als er nieuwe risico's bij komen kijken. Dat is de buitengewoon grote uitdaging voor de toekomst. We moeten de onzekerheden die er zijn over de mate waarin nieuwe technologieën zich ontwikkelen en in de maatschappij implementeren het hoofd bieden, en daarbij het effect op de ruimtelijke ordening, veiligheid en leefbaarheid van Nederland niet uit het oog verliezen.

In een serie e-books onderzoeken we drie aspecten van een veilige leefomgeving.

1.0 WAT IS EEN VEILIGE LEEFOMGEVING?

2.0 HOE KRIJG JE GRIP OP EEN VEILIGE LEEFOMGEVING?

3.0 HOE ONTWERP JE VEILIGHEID?



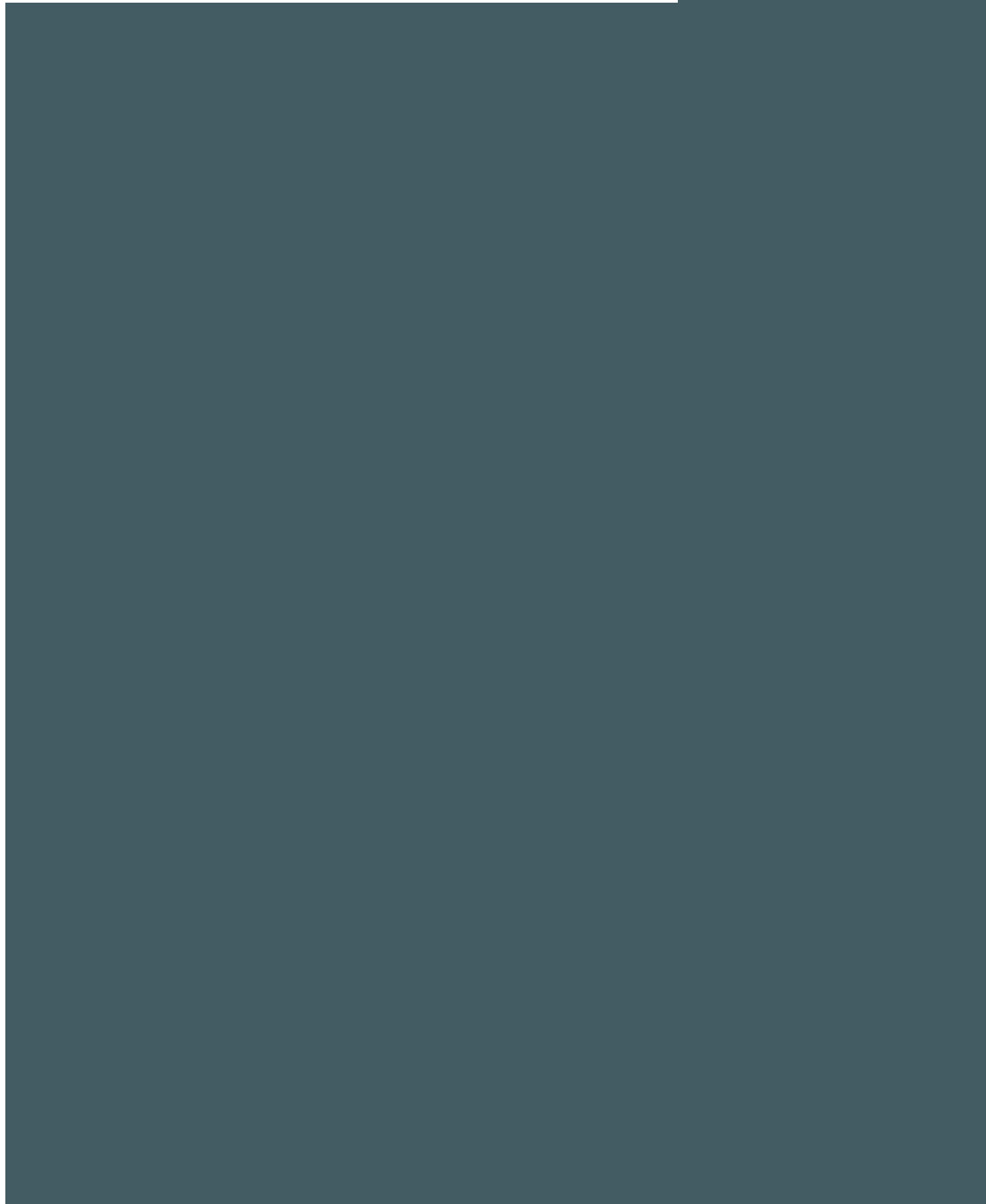


VOORUITKIJKEN NAAR 2050

De omgevingsveiligheid is in 2050 toegenomen, dankzij sanering van bijvoorbeeld risicovolle situaties en de inzet op preventie en risicobeheersing bij bijvoorbeeld het gebruik van gevaarlijke stoffen. Met behulp van wet- en regelgeving is in vrijwel heel Nederland het basisbeschermingsniveau sterk verbeterd, zodat we veilig, schoon en gezond kunnen leven. Industriële activiteiten zijn niet gemengd met publieksfuncties of woonbebouwing en ook transportroutes van gevaarlijke chemische stoffen lopen daar niet meer doorheen. Dergelijke industriële activiteiten zijn vooral langs transportroutes en in de havens en industriegebieden geconcentreerd. Dat betekent dat we daarvoor milieuruimte hebben ingericht en terughoudend zijn met het toelaten van andere functies in die gebieden, wat ook zorgt voor meer veiligheid.

[BRON: NATIONALE OMGEVINGSVISIE]





2.0



HOE KRIJG JE GRIP OP EEN VEILIGE LEEFOMGEVING?

.1 Wie steekt zijn vinger op
voor een veilige leefomgeving? **p.12**

.2 Grip op de leefomgeving **p.20**

.3 Wanneer is het veilig genoeg? **p.26**

In gesprek met... **p.32**
Jan van Belzen
(Gep. burgemeester
Barendrecht)

2.0 HOE KRIJG JE GRIP OP EEN VEILIGE LEEFOMGEVING?



“Het is vooral belangrijk om in een vroeg stadium problemen op tafel te leggen en mensen hier vanuit allerlei perspectieven over mee te laten denken. Zo ontstaan oplossingen die je zelf niet had bedacht.”

DIRK VAN DER RIJDT

planjurist, gemeente Dordrecht

Europese regels, rijksregels en lokale regels vormen samen de ‘spelregels’ voor een fysieke leefomgeving. Deze spelregels zou je kunnen zien als de minimale veiligheidseisen die we voor de fysieke leefomgeving hebben opgesteld. Hiermee zorgen we voor een minimaal veiligheidsniveau.

Deze regels zeggen bijvoorbeeld iets over brandveiligheid, externe veiligheid (risico’s van gevaarlijke stoffen), hoogwaterveiligheid en verkeersveiligheid. Voor andere fysieke ongevalstypen, zoals een natuurbrand, is geen wet- of regelgeving geformuleerd. Al deze regels samen vormen de kaders voor de initiatiefnemer. Hiermee is voor iedereen duidelijk wat wel en niet mag in de fysieke leefomgeving. Aan de hand van deze kaders kunnen initiatiefnemers plannen ontwikkelen waarbij de veiligheid van de leefomgeving voldoende blijft geborgd.

Maar hoe werkt het als je een hogere veiligheidsambitie nastreeft? Hoe werkt het dan als de regels achterlopen op de praktijk? Hoe werkt het als de regels er gewoonweg niet zijn? Hoe kun je sturen op een veilige leefomgeving? Hoe krijg je als overheid, bedrijf en burger grip op een veilige leefomgeving?

In dit hoofdstuk laten we je zien hoe je grip kunt krijgen op veiligheid in de fysieke leefomgeving. In paragraaf 2.1 gaan we in op de verschillende stakeholders die zijn betrokken bij het ontwerpen van een veilige leefomgeving. Vervolgens bespreken we in de paragraaf 2.2 die juridische instrumenten die daarbij ingezet kunnen worden. In paragraaf 2.3 staan we stil bij de vraag ‘wanneer is de leefomgeving veilig genoeg?’.



2.1 WIE STEEKT ZIJN VINGER OP VOOR EEN VEILIGE LEEFOMGEVING?

Wanneer er gesproken wordt over een veilige leefomgeving zijn veel stakeholders betrokken. Er zijn in Nederland veel partijen die zich hard maken voor veiligheid, maar naast veiligheid spelen ook andere belangen een rol. Hierbij kan worden gedacht aan het belang van duurzaamheid tegenover het belang van veiligheid. De Omgevingswet vraagt een integrale afweging van al deze belangen. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste stakeholders met de bijhorende belangen beschreven.

RIJK

Het Rijk stelt kaders door minimale veiligheidseisen voor te schrijven. Daarnaast zet het Rijk de grote lijnen uit voor de ruimtelijke inrichting van Nederland. Dit doet zij in de Nationale Omgevingsvisie. Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven zijn er op Rijksniveau vier opgaven geformuleerd:

OPGAVE 1 Ruimte maken voor klimaatadaptatie en energietransitie

OPGAVE 2 De economie van Nederland verduurzamen en ons groeipotentieel behouden

OPGAVE 3 Onze steden en regio's sterker en leefbaar maken

OPGAVE 4 Het landelijk gebied toekomstbestendig ontwikkelen

Lagere overheden zoals provincies en gemeenten worden bij de uitwerking van hun eigen instrumenten geacht rekening te houden met deze kaders van het Rijk. Dit kan op lokaal niveau tot spanningen leiden, vanwege conflicterende opgaven/belangen. Ook de veiligheid kan zowel positief als negatief beïnvloed worden bij het realiseren van de nationale opgaven.



KANSEN EN BEDREIGINGEN IN BEELD

Het Instituut Fysieke Veiligheid heeft voor de nationale opgaven in beeld gebracht welke kansen en bedreigingen deze opgaven met zich meebrengen voor de veiligheid.

www.ifv.nl/Energietransitie
www.ifv.nl/Circulaire-economie
www.ifv.nl/Leefbaarheid
www.ifv.nl/Mobiliteit

PROVINCIE

De provincie speelt een rol bij zaken van ‘provinciaal belang’. De provincie heeft een bepaalde mate van beleidsvrijheid bij het bepalen van de zaken die van provinciaal belang zijn. Zij kunnen dat aangeven in een beleidsnota, hun omgevingsvisie of een programma. Het gaat daarbij om zaken die (gelet op het schaalniveau) niet op een doelmatige of doeltreffende manier door de gemeente kunnen worden uitgevoerd. Specifiek voor veiligheid gaat het dan om zaken als hoogwaterveiligheid en vergunningverlening, toezicht en handhaving bij Seveso-inrichtingen. De provincie besteedt een deel van deze taken uit aan de omgevingsdienst. Hierover later meer.

VOORBEELDEN VAN PROVINCIALE BELANGEN

1. WETTELIJKE REGELS DIE OP HET NIVEAU VAN DE PROVINCIE ZIJN BELEGD

- Gebiedsbescherming (ecologische hoofdstructuur, werelderfgoed, milieubeschermingsgebieden etc)
- Water (grondwaterbescherming, drinkwatervoorziening, waterberging, waterveiligheid, vaarroutes)
- Infrastructuur (verkeer en vervoer)
- Externe veiligheid (provinciale inrichtingen, routing transport gevaarlijke stoffen)
- Winning van grondstoffen (ontgroningen, zoutwinning)
- Beheer van (gevaarlijke) afvalstoffen

2. GEMEENTEGRENSOVERSCHRIJDENDE VOORZIENINGEN IN FYSIEKE ZIN

- Fiets-, vaar- en wandelroutestructuren
- Bescherming overige waardevolle natuur
- Bescherming cultuurhistorische waarden en cultureel erfgoed

3. RUIMTEGEBRUIK BINNEN GEMEENTEN WAARVAN BOVENGEMEENTELIJKE EFFECTEN UITGAAN

- Aanleg bedrijventerreinen

WATERSCHAP

Waterschappen zorgen ervoor dat er geen problemen met betrekking tot water ontstaan in Nederland. Er wordt aandacht geschonken aan klimaatadaptie en waterveiligheid. Zo worden dijken versterkt en wordt ruimte voor rivieren gecreëerd. Ook wordt water gereinigd en bijvoorbeeld opgeslagen voor periodes met minder water.

Waterschappen stellen zelf geen omgevingsvisie op. Ze hebben wel beleidsdoelen. Het is de bedoeling dat ze hun beleid inbrengen als provincies hun omgevingsvisies opstellen. Water kan een verbindende factor zijn in omgevingsvisies. Water is onlosmakelijk verbonden aan grote opgaven als klimaatverandering, energietransitie en veiligheid. Ook is water een drager voor omgevingskwaliteit, zoals natuur en recreatie. Daarnaast kan water een vertrekpunt zijn voor een dialoog met de samenleving. De Unie van Waterschappen roept provincies en gemeenten dan ook op om gebruik te maken van de verbindende kracht van water in het opstellen van hun omgevingsvisies.

GEMEENTE

De gemeente is het meest decentrale bestuursorgaan. Er spelen hier allerlei onderwerpen van lokaal belang. Binnen de gemeente is veiligheid, maar met name sociale veiligheid, slechts één van de belangen die moeten worden afgewogen. Andere belangen zijn bijvoorbeeld burgerzaken, sociale zaken, jeugdzorg, verkeer en economische zaken. Deze thematische belangen zijn bij verschillende wethouders belegd. Het onderwerp (openbare orde en) veiligheid is niet bij een wethouder, maar bij de burgemeester belegd. Met de Omgevingswet worden er meer taken gedecentraliseerd en ontstaat er meer lokale afwegingsruimte. Daarnaast is participatie een belangrijke pijler bij alle instrumenten onder de Omgevingswet. Dit betekent iets voor de organisatie van de besluitvorming en de rol van de gemeenteraad. Specifiek voor de burgemeester betekent dit, dat deze mogelijk meer dan voorheen het belang van het onderwerp veiligheid aan de voorkant van het proces (bij de visievorming) zal moeten inbrengen.

→ Lees ook ‘In gesprek met burgemeester Jan van Belzen’

OMGEVINGSDIENST

De omgevingsdienst houdt zich bezig met verschillende activiteiten op het gebied van milieu. Dit zijn uitsluitend uitvoerende taken. In opdracht van de gemeente of de provincie worden vergunningen verleend, toezicht gehouden en wordt waar nodig gehandhaafd. De onderwerpen die bij omgevingsdiensten spelen zijn vaak externe veiligheid, luchtkwaliteit, geluid, energie, afval, asbest en bodem. Er hoeft in principe geen belangenafweging gemaakt te worden door de omgevingsdienst. Er wordt alleen sectoraal getoetst aan de wet- en regelgeving van de Rijksoverheid, provincie en gemeente. Omgevingsdiensten spelen echter wel een belangrijke rol bij de advisering van met name kleinere gemeenten. Bij deze gemeenten is over het algemeen geen specialistische kennis op het gebied van (externe) veiligheid aanwezig. Dit betekent dat zij deze kennis moeten organiseren. Zowel omgevingsdiensten als veiligheidsregio's kunnen gemeenten op dit beleidsveld ondersteunen.

“Externe veiligheid wordt nu niet gezien als ontwerpopgave maar alleen als randvoorwaarde.”

ROB VAN DER VELDEN

voorzitter BNSP,

stedenbouwkundige

VEILIGHEIDSREGIO

Nederland is verdeeld in 25 veiligheidsregio's. Iedere veiligheidsregio zet zich in voor de veiligheid van de inwoners en bezoekers van dat gebied. Zo zorgt de veiligheidsregio ervoor dat er een brandweer is. Ook maakt de veiligheidsregio afspraken over de aanpak van rampen en crises. De belangrijkste taken van een veiligheidsregio zijn:

BRANDEN VOORKOMEN EN BESTRIJDEN

De brandweer is onderdeel van de veiligheidsregio. Naast het bestrijden van branden adviseert de brandweer onder andere gemeenten, maar ook burgers en bedrijven over het voorkomen van branden. Ook wordt de brandweer ingezet bij ongevallen met gevaarlijke stoffen en het redden van mensen en dieren. Bijvoorbeeld als zij bekneld zijn geraakt.

VOORBEREIDEN OP RISICO'S, RAMPEN EN CRISES

Bijvoorbeeld door mee te denken over de aanleg van vluchtroutes in woonwijken. En door gezamenlijke afspraken te maken over incidentenbestrijding. Zo staan hulpverleners 24 uur per dag, 7 dagen per week klaar om in actie te komen.

COÖRDINATIE, BEHEERSING EN BESTRIJDING VAN RAMPEN EN CRISES

Mocht er iets aan de hand zijn, dan trekken brandweer, geneeskundige hulpverlening (GHOR), politie en gemeenten samen op. Samen doen ze er alles aan om zo snel mogelijk terug te keren naar de dagelijkse, normale situatie. De partijen hebben allemaal hun eigen taken en verantwoordelijkheden bij een crisis of ramp.





Op grond van de Wet veiligheidsregio's stelt het bestuur van de veiligheidsregio ten minste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast. In dat beleidsplan is het beleid vastgelegd ten aanzien van de hierboven genoemde taken van de veiligheidsregio. Gelet op de taken die de veiligheidsregio heeft, heeft zij er belang bij, dat er bij de inrichting van de fysieke leefomgeving in een vroeg stadium wordt nagedacht over veiligheid. Hiermee moeten onveilige situaties zoveel mogelijk worden voorkomen. Als het voorkomen van onveilige situaties niet mogelijk is, wordt in ieder geval tijdig nagedacht over het bestrijden en beheersbaar houden van deze risico's. Hiermee wordt maatschappelijke ontwrichting voorkomen. Ook kan er hiermee voor gezorgd worden dat de veiligheid van het brandweerpersoneel tijdens de bestrijding van incidenten geborgd is.

Hier graag een foto van Arjan Hendriksen aanleveren

→ In gesprek met Arjan Hendriksen. Risk manager Allianz

ALLE BETROKKEN PARTIJEN MOETEN ZICH MEER BEWUST WORDEN VAN DE ROL EN INTENTIES VAN DE OVERIGE PARTIJEN

Zet bijvoorbeeld de kennis in van risk engineering en sta hier ook echt voor open.

Een verzekeraar wil de continuïteit waarborgen van bedrijven en particulieren. Dit wordt gedaan door schades en incidenten te voorkomen, die ook een negatief effect hebben op de omgeving. Het vakgebied van risk engineering is dusdanig ontwikkeld dat die kennis gebruikt zou moeten worden. Er is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Deels voor de ondernemer of eigenaar, maar ook voor de overheid en de verzekeraar.

BEDRIJVEN

Elk bedrijf kijkt op een andere manier naar veiligheid. Behalve veiligheid streven bedrijven ook andere belangen na. Primair is het voldoen aan veiligheidseisen voor bedrijven vereist om hun ‘license to operate’ te behouden. Daarnaast is veiligheid, en dan met name het aanhouden van (interne en externe) veiligheidsafstanden voor bedrijven van belang in het kader van de bedrijfscontinuïteit. Door ongevallen kunnen bepaalde onderdelen van het bedrijf getroffen worden en uitvallen. Bij het houden van voldoende afstand en het treffen van voldoende veiligheidsvoorzieningen kan schade aan en uitval van het productieproces voorkomen worden. Ten slotte kan veiligheid voor een bedrijf van belang zijn in het kader van imago, of het voorkomen van imagoschade.

VERZEKERAAR

Een verzekeraar keert uit in geval van schade en heeft dus belang bij veiligheid. Grotere verzekeringsmaatschappijen hanteren daarom soms zelfs zwaardere eisen ten aanzien van veiligheid dan de wetgever.

“Je kunt nog zoiets moois maken... maar als mensen zich er niet veilig voelen heb je toch een gedrocht gerealiseerd.”

JURGEN PRINS
projectleider
gemeente Stichtse Vecht

DE BURGER

De burger heeft een direct belang bij veiligheid. Iedereen wil immers in een veilige omgeving leven. Veiligheid is echter zeker niet het enige belang van burgers in de fysieke leefomgeving. Er zijn vele thema's die samen de kwaliteit van de fysieke leefomgeving bepalen. En daarmee belangrijk kunnen zijn voor burgers. Zie ook hoofdstuk 1.1 'Teder zijn eigen invulling'. Daarnaast is 'de burger' een containerbegrip. Wat voor de een belangrijk is, kan voor de ander slechts een detail zijn. In de Omgevingswet krijgt de burger meer mogelijkheden om zijn belangen kenbaar te maken, door middel van participatie. Daarmee wordt de burger in staat gesteld om zijn belang zelf in te brengen bij de besluitvorming door de verschillende bestuursorganen. Hiermee wordt - naast indirecte inbreng via de keuze in het stembureau en de vertegenwoordiging in de gemeenteraad - ook directe eigen inbreng in het afwegingsproces gefaciliteerd.



VERANTWOORDELIJKHEID VOOR VEILIGHEID

Zoals hierboven is geschetst, is veiligheid belegd bij veel verschillende stakeholders, maar is het daar vaak niet het belangrijkste thema. De vraag is dus: wie is er verantwoordelijk voor veiligheid? Wie zorgt ervoor dat wij veilig kunnen leven?

In principe kan er geen partij worden aangewezen die alleen verantwoordelijk is voor veiligheid. Veel risicovolle activiteiten vinden plaats in ketens en netwerken. Daardoor ontstaan er ingewikkelde afhankelijkheidsrelaties tussen de verantwoordelijkheden en de betrokkenen. Er moet worden samengewerkt om risico's te identificeren en te verkleinen. Dit kan een samenwerking zijn tussen de overheid en een bedrijf, maar ook tussen bedrijven onderling of met burgers. Er zijn bijna altijd afhankelijkheden. Gezien deze onderlinge afhankelijkheid, en de breedte waarover de verantwoordelijkheden verspreid zijn, is het moeilijk om per actor (overheid, burger, bedrijf) specifiek aan te geven wat de verantwoordelijkheden zijn.

Wel is er een onderscheid te maken tussen operationele verantwoordelijkheid en eindverantwoordelijkheid. Operationele verantwoordelijkheid is de concrete zorg voor de preventie van een risico. Eindverantwoordelijkheid houdt in dat de partij in kwestie ervoor zorgt dat andere partijen hun operationele verantwoordelijkheid nemen. De twee vormen hebben dus veel met elkaar te maken. Een bedrijf kan bijvoorbeeld operationeel verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van zijn product, terwijl de overheid door het reguleren van bedrijfsmaatregelen eindverantwoordelijk is voor de kwaliteit van de risicopreventie. Daarbij bestaat er ook een onderscheid tussen verantwoordelijkheid nemen en verantwoordelijkheid toegewezen krijgen. Wanneer de overheid bijvoorbeeld eindverantwoordelijkheid neemt door bepaalde wetten in gang te zetten, creëert dat automatisch toegewezen operationele verantwoordelijkheid bij andere partijen. Een voorbeeld hiervan is een bedrijf dat gehoor moet geven aan nieuwe wetgeving over fysieke veiligheid. In dit voorbeeld hebben de overheid en de bedrijfs wereld met elkaar te maken. Concrete reductie of preventie van risico's ligt vaak buiten het bereik van de derde verantwoordelijkheidsgroep: de individuele burger.

“Ik zeg soms tegen bedrijven: ‘ik kom niet voor jou als er brand is, ik kom voor de burens.’ Dat wordt niet altijd gewaardeerd. Maar als het gaat om brandveiligheid, heeft elk bedrijf zijn eigen verantwoordelijkheid. Natuurlijk komen we blussen, maar in feite doen we dat om te voorkomen dat de brand overslaat naar de burens.”

JOLANDA TRIJSELAAR
algemeen directeur
Veiligheidsregio Midden- en
West-Brabant



HOE REGEL JE DE VEILIGHEID VAN 10.000 PINKPOPBEZOEKERS

Pinkpop vierde in 2019 haar vijftigste editie en werd daarmee het langstlopende jaarlijkse popfestival ter wereld. De Limburgse gemeente verlengde het contract voor het festival tot 2040. Maar hoe regel je de veiligheid op en rond een terrein waar per dag 70.000 bezoekers rondlopen en waar 30.000 kampeerders op tijdelijke campings staan?

De gemeente werkt nauw samen met de organisatie en veiligheidspartners. Dat doen ze in twee werkgroepen: 'Veiligheid' en 'Verkeer & Logistiek'. De samenwerking tussen gemeente, organisatie, veiligheidspartners en inwoners verloopt goed. Bij het beveiligen van het festival zelf is er een tweedeling. Pinkpop is leading in het festival en de campings. Daarvoor regelen ze eigen security met de brandweer, politie en GGD. Buiten het festival wordt in overleg de veiligheidstaak opgepakt door politie, handhaving en gemeente. Uniek voor dit specifieke festival is dat de gemeente het veiligheidsplan maakt, gevoed vanuit de organisatie met het advies van de hulpverleningsdiensten. Samen kijken alle betrokkenen naar zaken als de fysieke indeling van het terrein of het aanduiden van de vluchtwegen. Wel zijn er meer belangen. Zo staat er stevige bewaking bij de ingang, maar het veld moet wel snel ontruimd kunnen worden. Ook zijn er beperkingen: de omgeving maakt extra nooduitgangen onmogelijk. In het veiligheidsplan worden daarom verschillende scenario's opgenomen: wat te doen bij brand, hevige onweer, terrorisme of een andere gebeurtenis. De burgemeester, officier van justitie en de directeur van het festival ondertekenen allemaal dit document. Dat het veiligheidssysteem goed in elkaar blijkt te zitten, blijkt uit praktijksituaties in de afgelopen jaren. In 2014 was er bijvoorbeeld noodweer. Tijdens het noodweer is er conform het draaiboek gewerkt en zijn negatieve effecten voorkomen.

De veiligheidsorganisatie waakt ook voor luiheid. Ze gaan regelmatig naar andere evenementen om te kijken hoe de veiligheid daar wordt georganiseerd. Ook kijken andere organisaties met het veiligheidsteam van Pinkpop mee. Zo houdt iedereen elkaar scherp.

2.2 GRIP OP DE LEEFOMGEVING

De overheid speelt een belangrijke rol in het beschermen van de fysieke veiligheid. Hoewel er in de Grondwet geen expliciete verwijzing staat naar de inspanningsverplichtingen van de overheid om de fysieke veiligheid te garanderen, zijn er wel twee wetsartikelen die onlosmakelijk verbonden zijn aan het behoud van veiligheid:

“De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.”

ARTIKEL 21 – GRONDWET

“De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.”

ARTIKEL 22 – GRONDWET



Ook in de Gemeentewet wordt veiligheid geadresseerd vanuit artikel 172, waarin staat dat de burgemeester belast is met de handhaving van de openbare orde. In het college van burgemeester en wethouders is de burgemeester vaak ook degene die de portefeuillehouder is voor (integrale) veiligheid. Dit neemt overigens niet weg dat ook de wethouders een rol op het gebied van veiligheid hebben, aangezien veiligheid in bijna alle aspecten van beleid terugkomt. De meer fysieke en ruimtelijke aspecten van veiligheid zijn voornamelijk geregeld via de Wet op de ruimtelijke ordening, de Woningwet en de Wet milieubeheer en straks de Omgevingswet.

De Omgevingswet heeft mede als grondslag artikel 21 van de Grondwet en heeft als doel:

- Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit
- Het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen



Onder de Omgevingswet hebben overheden de volgende instrumenten tot hun beschikking om invulling te geven aan dit doel (en daarmee grip te krijgen op veiligheid in de fysieke leefomgeving):

OMGEVINGSVISIE
PROGRAMMA
OMGEVINGSVERORDENING
OMGEVINGSPLAN
WATERSCHAPSVERORDENING
ALGEMENE RIJKSREGELS
OMGEVINGSVERGUNNING
PROJECTBESLUIT

OMGEVINGSVISIE

In de omgevingsvisie leggen overheden voor de lange termijn hun ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving vast. De omgevingsvisie kan gelet op het doel van de Omgevingswet ook ambities en beleidsdoelen op het gebied van veiligheid bevatten.

Bij de totstandkoming van de omgevingsvisie van de provincie Gelderland wordt uiteenlopend geantwoord op de vraag of de Gelderse leefomgeving veilig genoeg is. Er zijn echter wel een aantal constanten te ontdekken die onderdeel zouden moeten uitmaken van de Gelderse visie op veiligheid.

DE GELDERSE VISIE OP VEILIGHEID

- Het gaat om risicobenadering, niet alleen een effectbenadering.
- Indien risico's onacceptabel zijn, moeten ze worden teruggedrongen met maatregelen.
- Bij het beheersen van risico's moet zowel aandacht worden geschonken aan preventie als aan repressie.
- Een veilig Gelderland moet ook gaan over subjectieve veiligheid: het veiligheidsgevoel van mensen.
- In de visie moet ook rekening worden gehouden met de risico's van toekomstige ontwikkelingen.

PROGRAMMA

In programma's formuleren overheden maatregelen. Die maatregelen moeten leiden tot de gewenste ambities en beleidsdoelen voor specifieke onderdelen van de fysieke leefomgeving. Die maatregelen kunnen van alles zijn. Denk aan beleidsregels en financiële instrumenten. Maar ook communicatie, convenanten, de uitvoering van projecten of het stellen van regels zijn een middel om de doelstellingen uit programma's te bereiken. Een programma is daarmee een instrument dat zeer breed inzetbaar is. Er is ook een aantal verplichte programma's. Als het gaat om veiligheid, dan zijn met name op het gebied van waterveiligheid een aantal programma's verplicht voor Rijk, provincies en waterschappen.



DE PROVINCIE ZUID-HOLLAND HEEFT EEN PROGRAMMA OMGEVINGSVEILIGHEID OPGESTELD

In haar omgevingsvisie heeft de Provincie Zuid-Holland de ambitie opgenomen dat zij de kans wil minimaliseren dat grote groepen mensen slachtoffer worden van ongevallen met gevaarlijke stoffen.

Daartoe heeft zij in haar visie de volgende beleidslijnen geformuleerd:

- Het clusteren van risicovolle activiteiten.
- Verantwoord combineren van risicovolle activiteiten.
- Reduceren van risico aan de bron.
- Nemen van maatregelen in de omgeving van een risicovolle activiteit.
- Verhogen van de kwaliteit van de uitvoering.
- Beschikbaarheid van basisinformatie.

In het programma externe veiligheid geeft zij met de volgende maatregelen invulling aan die beleidslijnen:

- Verkenning naar transities met impact op omgevingsveiligheid.
- Regie voeren op bovengemeentelijke thema's omgevingsveiligheid.
- Visieontwikkeling op bestaande combinaties tussen risicobron en zeer kwetsbare gebouwen.
- Initiëren Platform Omgevingsveiligheid voor kennisoverdracht.
- Omgevingsveiligheid als ontwerpvariabele bij ruimtelijke ontwikkelingen.
- Inzichtelijk maken risicodata omgevingsveiligheid.

“Grip ontstaat door het bij elkaar brengen van belangen. Niet in je eentje verzinnen hoe het eruit moet zien. Je moet ervoor zorgen dat alle waarden tegen elkaar worden afgewogen.”

ARON DUINDAM

projectleider Omgevingswet,
provincie Gelderland

→ Een mooi voorbeeld van het gebruiken van subsidie om de veiligheid te versterken zijn de zogenaamde Safety Deals.

SAFETY DEALS

Met Safety Deals stuur je op veiligheid door initiatiefnemers te verleiden maatregelen te nemen om de veiligheid te verbeteren. Zo is bijvoorbeeld de omgevingsveiligheid in de industrie- en havengebieden van de regio Eemdelta versterkt: veiligheidszorg en brandweezorg zijn verbeterd door regionale publiek-private samenwerking met een proactieve en slagvaardige veiligheidsorganisatie. Zie voor meer voorbeelden www.rvo.nl/initiatieven



→ BRON: omgevingsverordening Provincie Zuid-Holland

Afdeling 7.3 Omgevingsplannen

§ 7.3.2 EXTERNE VEILIGHEID

ARTIKEL 7.3.2.1 (OPNAME RISICOGEBIEDEN EXTERNE VEILIGHEID)

De locaties ‘risicogebied externe veiligheid Botlek-Vondelingenplaat’, ‘risicogebied externe veiligheid Europoort en Landtong’, ‘risicogebied externe veiligheid Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2’, ‘risicogebied externe veiligheid Zeehavens Dordrecht’, ‘risicogebied externe veiligheid Eemhaven en Distripark Albrandswaard’ en ‘risicogebied externe veiligheid Waalhaven’, waarvan de geometrische begrenzing in bijlage II is vastgelegd, worden als risicogebieden externe veiligheid opgenomen in het omgevingsplan.

ARTIKEL 7.3.2.2 (WAARBORGEN RUIMTE RISICOGEBIEDEN EXTERNE VEILIGHEID)

Bij het al dan niet toewijzen van een reservering van ruimte voor een aandachtsgebied in het omgevingsplan rond de risicogebieden externe veiligheid, genoemd in artikel 7.3.2.1, wordt de ruimte van activiteiten waarvoor het risicogebied externe veiligheid is gereserveerd in acht genomen.

ARTIKEL 7.3.2.3 (GROEPSRISICOBENADERING AANDACHTSGEBIEDEN MET VERHOOGD GROEPSRISICO)

1. In afwijking van artikel 5.15, tweede lid, Besluit kwaliteit leefomgeving, wordt voor een aandachtsgebied met een verhoogd groepsrisico voldaan aan artikel 5.) 5, eerste lid. Besluit kwaliteit leefomgeving, door bij het opstellen of wijzigen van een omgevingsplan de volgende overwegingen te betrekken:
 - a. mogelijkheden om de ruimtelijke ontwikkeling plaats te laten vinden buiten het aandachtsgebied;
 - b. alternatieven met een lager groepsrisico;
 - c. waardering van bestaande bescherming, waaronder:
 1. in de wet-en regelgeving voorgeschreven basisvoorzieningen;
 2. andere in het verleden getroffen maatregelen die gedeeltelijk of geheel bescherming bieden.
 - d. mogelijkheden tot aanvullende bescherming, waaronder:
 1. binnen het aandachtsgebied afstand houden tot de risicobron;
 2. aanvullende risicocommunicatie;
 3. beperking van personendichtheden in de omgeving van de risicobron;
 4. vlucht-en schuilmogelijkheden binnen het aandachtsgebied;
 5. treffen van omgevingsmaatregelen tussen de risicobron en bebouwde omgeving;
 6. aanvullende bouwmaatregelen.
 - e. mogelijkheden om aan de risicobron maatregelen te treffen;
 - f. door de veiligheidsregio geadviseerde maatregelen op het gebied van hulpverlening, zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid;
 - g. de aanwijzing van een brandaandachtsgebied en explosieaandachtsgebied als brandvoorschriftengebied respectievelijk explosievoorschriftengebied, als bedoeld in artikel 5.14 Besluit kwaliteit leefomgeving.
2. In het omgevingsplan wordt gemotiveerd op welke wijze de onderdelen, bedoeld in het eerste lid, zijn betrokken.

OMGEVINGSVERORDENING

In een omgevingsverordening neemt de provincie alle regels op voor de fysieke leefomgeving van de provincie. Hier kunnen ook instructieregels voor omgevingsplannen van gemeenten in komen te staan. Zo heeft de provincie Zuid-Holland een aantal instructieregels opgenomen over het omgaan met gebieden met een verhoogd groepsrisico. Ook hebben zij een aantal risicogebieden aangewezen, waar ruimte gereserveerd dient te worden voor chemische clusters.

OMGEVINGSPLAN

Met het omgevingsplan werkt de gemeente haar ambities uit in lokale regels. Denk hierbij aan het toedelen van functies aan locaties, het toestaan of niet toestaan van bepaalde activiteiten in bepaalde gebieden, algemene regels en meldingsplichten bij activiteiten, vergunningsplichten en beoordelingsregels en regels over omgevingswaarden.

De gemeente Westland heeft in haar omgevingsplan een vergunningplicht opgenomen voor nieuwe initiatieven rondom de energietransitie. Op die manier kan zij initiatieven waarvan het risico op voorhand niet bekend is beoordelen voordat deze gerealiseerd worden, en er eventueel maatwerkvoorschriften aan verbinden. Zo wordt de veiligheid geborgd.

ARTIKEL 14.5.9 OMGEVINGSPLANACTIVITEIT INNOVATIES DUURZAAMHEID EN KLIMAAT

1. Met het oog op veiligheid is het verboden zonder omgevingsvergunning andere innovatieve voorzieningen dan duurzame energie- en warmtevoorzieningen, zoals bepaald in artikel 14.5.7 te bouwen of te installeren, waaronder:
 - a. waterstoftoepassingen;
 - b. zonnepanelen in het dak (indak zonnepanelen) en het gebruik van zonnepanelen voor meer dan één huishouden (grootschalig gebruik);
 - c. energieopslagsystemen.
2. Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 1 wordt alleen verleend, mits:
 - a. de bouwwerken geen beperkingen opleveren voor natuur en milieu;
 - b. de bouwwerken geen negatieve effecten opleveren voor de waterhuishouding en bodemkwaliteit;
 - c. de bouwwerken geen beperkingen opleveren voor nabij gelegen woningen, bedrijven en voorzieningen of in die zin in dit omgevingsplan aangewezen gronden.
3. Alvorens een omgevingsvergunning zoals bedoeld onder lid 2 wordt verleend, wint het bevoegd gezag advies in bij de Veiligheidsregio en indien het invloed heeft de (grond) waterhuishouding ook advies in bij het Hoogheemraadschap van Delfland.



WATERSCHAPSVERORDENING

In een waterschapsverordening staan alle regels over de fysieke leefomgeving die het waterschap binnen haar beheergebied stelt. Denk aan regels over waterkeringen, watergangen, grondwater en wegen.

ALGEMENE RIJKSREGELS

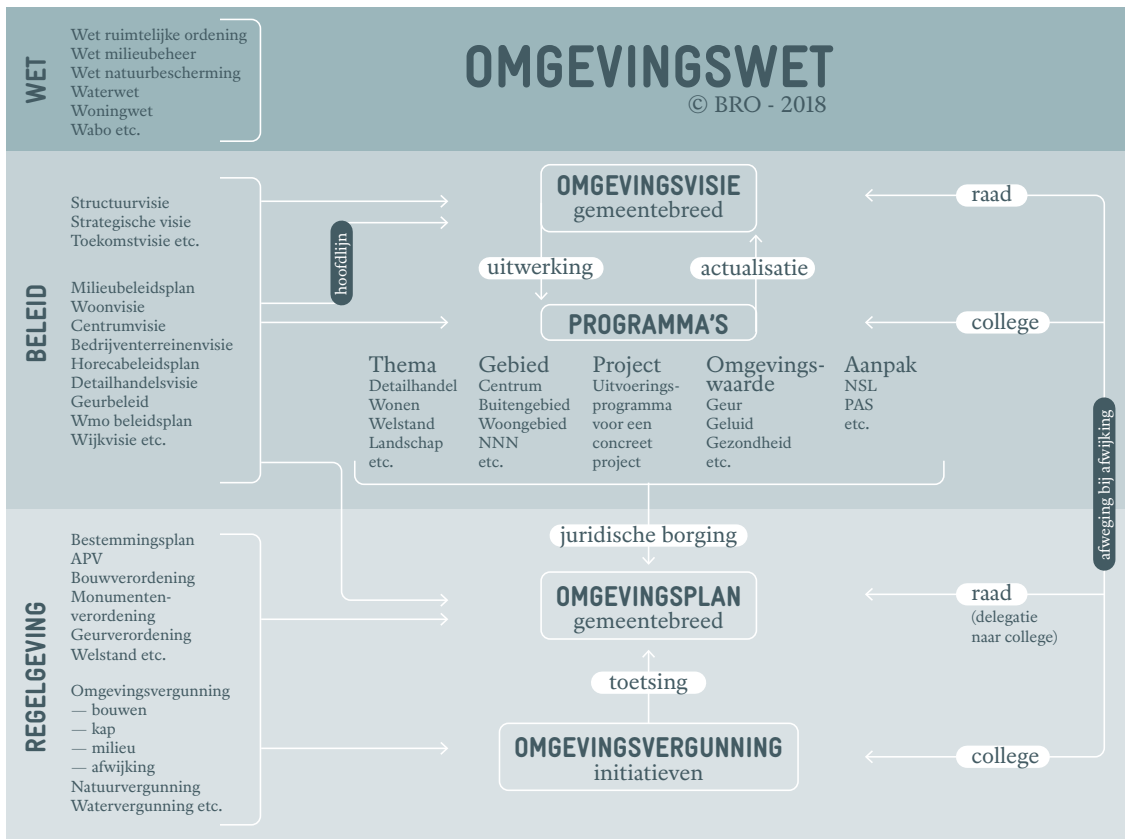
Onder de Omgevingswet zijn er vier besluiten waarin de regels die worden gesteld vanuit het Rijk zijn opgenomen. Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bevatten rijksregels voor activiteiten in de leefomgeving. Deze regels gelden rechtstreeks voor initiatiefnemers. Hierin staan bijvoorbeeld regels over de veilige opslag van gevaarlijke stoffen, specifieke regels voor Seveso-inrichtingen en regels over brandveiligheid. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) richt zich tot de overheid en beschrijft hoe overheden regels moeten opstellen. Het bevat onder andere instructieregels en beoordelingsregels voor lagere overheden. Zo staan er instructieregels in voor externe veiligheid en aan te houden veiligheidsafstanden in het omgevingsplan. Het Omgevingsbesluit (Ob) : Het Omgevingsbesluit regelt onder meer welke procedures gelden. En welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen.

OMGEVINGSVERGUNNING

Soms volstaan de algemene rijksregels niet. Dan moet de initiatiefnemer toestemming vragen om activiteiten in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren. Op dat moment moet een omgevingsvergunning worden aangevraagd bij het bevoegd gezag. Daarnaast kan de gemeente in haar omgevingsplan een aanvullende vergunningsplicht opnemen voor activiteiten die niet met landelijke regels zijn geregeld.

PROJECTBESLUIT

Soms doet zich een initiatief voor dat niet past binnen de regels van het omgevingsplan, maar waar wel een groot publiek belang aan vastzit. Het Rijk, de provincie en het waterschap kan dan een projectbesluit nemen. De afweging, ook op het gebied van veiligheid vindt dan op het niveau van Rijk, provincie of waterschap plaats. Gemeenten moeten hier dan hun omgevingsplan op aanpassen.



EEEN VEILIG IDEE

Al met al beschikt de overheid dus over een aantal kaderstellende (omgevingsvisie), normatieve (omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening, rijksregels, omgevingsvergunningen – en het toezicht daarop - en projectbesluiten) en faciliterende (omgevingsprogramma) instrumenten om de veiligheid van de fysieke leefomgeving te waarborgen.

Op het moment dat wij deze uitgave publiceren is de Omgevingswet nog niet van kracht. Wij hebben met een aantal voorbeelden laten zien op welke wijze veiligheid in al die nieuwe instrumenten een plek kan krijgen. Met deze bijdrage hopen wij dan ook overheden te inspireren om veiligheid te onderkennen als noodzakelijk onderdeel van, en mee te wegen in de integrale afweging voor initiatieven in de fysieke leefomgeving.



2.3 WANNEER IS HET VEILIG GENOEG?



In het voorgaande hoofdstuk zagen we al dat er in de regelgeving minimale veiligheidseisen zijn opgenomen. Dit zorgt ervoor dat we voor verschillende vormen van fysieke onveiligheid een minimaal veiligheidsniveau borgen. Daar bovenop, of voor vormen van fysieke onveiligheid waarvoor (nog) geen minimale veiligheidseisen gelden, hebben overheden de ruimte om zelf veiligheidsafwegingen te maken. Maar hoe doe je dat? Hoe 'weeg je veiligheid af'? En wanneer is het dan veilig genoeg?

100% VEILIGHEID BESTAAT NIET

Honderd procent veiligheid bestaat praktisch niet. Honderd procent veiligheid is enkel haalbaar door het gevaar, de risicobron, uit te sluiten of door dusdanig veel afstand aan te houden tussen risicobron en risico-ontvanger dat de effecten van een ongeval geen schade meer kunnen aanbrengen. Gelet op de ruimtelijke druk in Nederland, moge duidelijk zijn dat beide benaderingen eigenlijk nooit toepasbaar zijn. En dus is 100% veiligheid praktisch niet haalbaar.

Bij het afwegen van veiligheid wordt daarom niet alleen gekeken naar mogelijke effecten, maar wordt ook rekening gehouden met de kans daarop. Dit noemen we een risicobenadering. Bij het beantwoorden van de vraag 'wanneer is het veilig genoeg?' worden zowel de kans op een ongeval als de bijhorende effecten meegewogen. Als de kans dat een ongeval zich voordoet heel erg klein is, dan vinden we het bijvoorbeeld eerder acceptabel om een situatie of activiteit toe te laten waardoor dat ongeval zou kunnen ontstaan.

Het antwoord op de vraag 'wanneer is het veilig genoeg?' is dus afhankelijk van 'of een bepaalde kans, een bepaald effect of een combinatie hiervan acceptabel is'. Dit antwoord is de uitkomst van een afwegingsproces.

VEILIGHEID ALS UITKOMST VAN EEN AFWEGINGSPROCES

Veiligheid is dus het resultaat van een afwegingsproces dat gebaseerd is op een risicobenadering. De overheid coördineert dit proces en maakt de uiteindelijke afweging. Zij doet dit niet alleen maar in overleg met andere stakeholders (zie ook paragraaf 2.1). Belangrijke stakeholders zijn hierbij bijvoorbeeld vertegenwoordigers van de risicobron, zoals bedrijven, en veiligheidsprofessionals van de omgevingsdienst en veiligheidsregio.

Ook burgers vormen een steeds belangrijkere stakeholder in het afwegingsproces. Burgers hebben steeds meer toegang tot risico informatie en verwachten van overheden en bedrijven ook steeds meer transparantie over de risico's en de gemaakte veiligheidsafweging. Daarom verplicht de aankomende Omgevingswet overheden, om ook burgers in veel gevallen te betrekken bij de inrichting van hun gebied. Het sleutelwoord is hier: participatie.



PARTICIPATIE IN DE OMGEVINGSWET

Door participatie kunnen overheden op tijd belangen, meningen en creativiteit op tafel krijgen. In de Omgevingswet wordt participatie als volgt beschreven: “Het in een vroeg stadium betrekken van belanghebbenden [...] bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit.” Met belanghebbenden bedoelt de wet de burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden.

De Omgevingswet schrijft niet voor welke vorm de participatie moet hebben. Daar zijn het bevoegd gezag en de initiatiefnemer vrij in. Ze kunnen eigen keuzes maken voor de inrichting van een participatieproces. Logisch, want de locatie, het soort besluit, de omgeving en de betrokkenen zijn elke keer anders. Ook het moment waarop de participatie start verschilt per situatie.

↓ BRON: RIVM. 19.11.2018 Veiligheidsbeleving peilen bij omwonenden van chemische industrie. www.rivm.nl/nieuws/veiligheidsbeleving-peilen-bij-omwonenden-van-chemische-industrie

HOE DENKEN BURGERS OVER VEILIGHEID?

Het RIVM heeft in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een zogenaamde belevingsthermometer ontwikkeld: een vragenlijst om te peilen hoe veilig mensen zich voelen in de omgeving waar zij wonen in relatie tot activiteiten met gevaarlijke stoffen. De pilot werd getest in twee steden: één met veel chemische industrie in de omgeving (Zaandam) en één met enkele chemiebedrijven in de stad (Deventer). Uit de pilot, die in 2018 werd gedraaid, werd duidelijk dat een dergelijke vragenlijst geschikt is voor het meten van veiligheidsbeleving.

Omdat de deelnemers onvoldoende representatief waren voor de inwoners van de twee steden, zijn de inhoudelijke opbrengsten van de pilot indicatief. Uit de pilot blijkt dat deelnemers uit Deventer (de stad met enkele chemiebedrijven) de veiligheid positiever beleven dan deelnemers uit Zaandam (waar veel chemische industrie staat). Uit een open vraag blijkt dat in beide steden sociale veiligheid als belangrijkste onderwerp wordt gezien. De aanwezigheid van gevaarlijke stoffen wordt maar door een kleine groep deelnemers genoemd.

Ook zijn de meeste Nederlanders niet bang voor overstromingen. Uit een onderzoek onder bijna 1100 mensen blijkt dat ze ervan uitgaan dat de overheid op tijd maatregelen neemt. 80 procent van de ondervraagden heeft daar vertrouwen in. Maar als weinig Nederlanders bezorgd zijn over de fysieke veiligheidsrisico's, hoe betrek je ze dan bij dit onderwerp?

← BRON: ANP. 01.01.2020 Nederlanders niet bezorgd over overstromingsgevaar. NOS.



↑ BRON: Ontspoorde trein met giftig product. Wetteren © Foto PN

→ BRON: 26.04.2021 Peeters E., Robert te Veele

HET RISICO VAN DE GIFTREIN

Hans de Boer uit Oudenbosch woont vlakbij een spoorlijn waar dagelijks tientallen wagons met brandbare en giftige stoffen als lpg, acrylnitril en ammoniak overheen rijden. De Boer maakt zich zorgen over de veiligheid van de spoorlijn. Zelf is de Boer slachtoffer geweest van een ramp waarbij een keteltrein ontplofte in het Belgische Wetteren in 2013. Als chauffeur gevaarlijke stoffen kwam hij via een gat in zijn laars in aanraking met acrylnitril, waar hij een levenslange vergiftiging aan over heeft gehouden. “Mensen denken dat het allemaal goed gaat met die treinen, maar ik heb gezien hoe het misging. Dat kan hier ook gebeuren. Er kan een wissel verkeerd staan of een stuk rails wegbreken. Dat is niet te voorkomen of te voorspellen,” aldus de Boer.

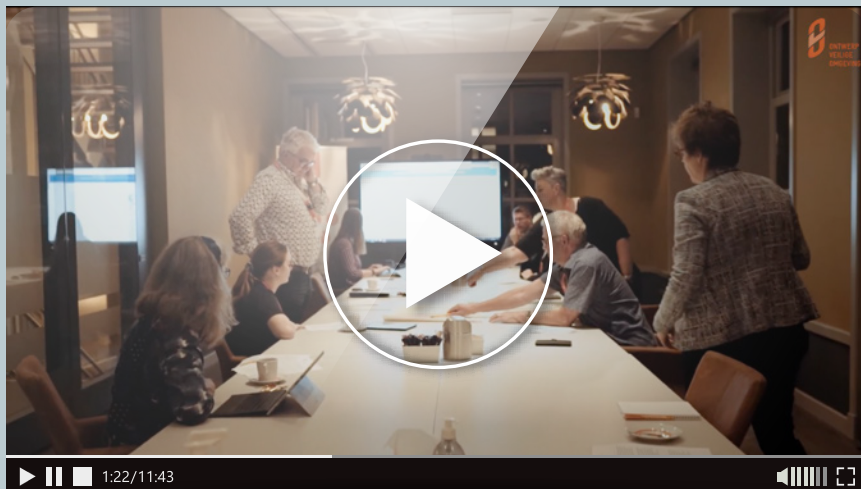
Hoe betrek je burgers bij veiligheidsafwegingen?

Je kunt burgers laten participeren door ze te benaderen in de context van de volledige fysieke leefomgeving. Hieronder een tweetal voorbeelden van hoe je burgers kunt betrekken bij het ontwerpproces.

GEbruik DE ATLAS LEEFOMGEVING

In Aalten vond een bijzondere sessie plaats. Met een kleine twintig personen werd er gewerkt aan het ontwerpen van een veilige leefomgeving voor een fictief plangebied in de gemeente Aalten.

→ Lees meer op het [blog: Van check je plek naar verbeter je plek](#)

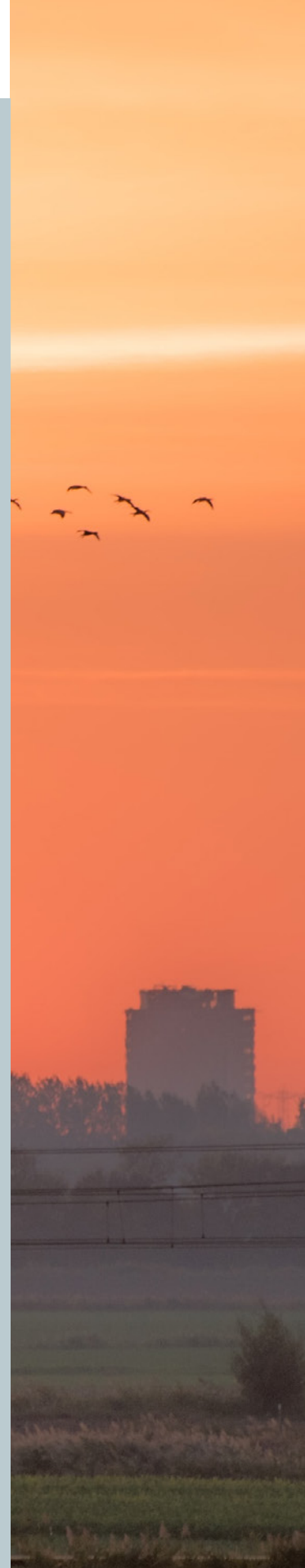



↑ Ontwerpatelier Aalten 2020

ORGANISEER ONTWERPATELIERS

Inwoners van Deventer en naastgelegen steden deden mee aan een ontwerpatelier waar ze 'hun' Beestenmarkt konden ontwerpen. In twee groepen gingen ze aan de slag met de Beestenmarkt in Deventer: een plein aan de rand van de stad dat wordt gebruikt om over te steken naar winkels en woningen en waar kan worden gesport en gespeeld. Aan de randen zijn parkeerplekken en eens per week is er markt. Bewoners mochten tijdens het ontwerpatelier een nieuw ontwerp maken voor dit plein. Meer weten over hoe je ontwerpateliers organiseert?

[Lees de handleiding hier.](#)



A landscape at sunset with two wind turbines and birds in flight. The sky is a warm orange, and the silhouettes of the turbines and birds are prominent against the bright background. The foreground shows a line of trees and power lines.

“Het leven zit vol risico’s. Het begrip veiligheid suggereert dat er geen risico’s zijn. Waar het om gaat is dat de risico’s beheersbaar zijn. Je moet doorgronden waar nu de echt risicovolle zaken zitten.”

LUCAS BOLSIUS
burgemeester Amersfoort

EEN VEILIG IDEE

SLOT:
WANNEER IS HET VEILIG GENOEG?

We hebben gezien dat voor een aantal vormen van fysieke onveiligheid minimale landelijke veiligheidseisen gelden. Daar bovenop kan de lokale overheid zelf afwegingen maken over veiligheid. Dit doet zij in nauw overleg met andere stakeholders, zoals bedrijven, veiligheidsprofessionals en burgers. Zij baseert zich daarbij op een risicobenadering. Dit maakt echter nog niet duidelijk ‘wanneer het veilig genoeg is’. Die vraag is dan ook niet eenduidig te beantwoorden, maar steeds afhankelijk van de specifieke situatie en stakeholders.

BURGEMEESTER¹ JAN VAN BELZEN:

“LUISTER NAAR DE INWONERS, ZIJ ZIJN DE CONSTATE FACTOR”

Al 25 jaar zet burgemeester Jan van Belzen van de gemeente Barendrecht zich in voor een fysiek veilige leefomgeving. Van Belzen moet nog altijd vechten om dit thema op de agenda te krijgen en vindt dat hij als het bevoegd gezag te weinig wordt betrokken bij grote projecten. Bijvoorbeeld de pilot met waterstofbussen die door ‘zijn’ Heinenoordtunnel gaan rijden. “Daar voel ik mij niet senang bij. We zijn nog niet voorbereid op dergelijke nieuwe brandstoffen.”

ONTWERP VEILIGE OMGEVING

Als Van Belzen denkt aan een fysiek veilige leefomgeving, dan ziet hij een plek voor zich waar mensen ongehinderd en zonder zorg kunnen verblijven. Dan denkt hij bijvoorbeeld aan een gezinnetje dat gezellig aan het picknicken is, terwijl een kilometer verder een trein voorbij raast en er in de buurt ook een chemische fabriek staat. “Dat is het unieke van onze samenleving”, vertelt Van Belzen. “We wonen dicht bij elkaar, dicht bij de infrastructuur, dicht bij de chemische industrie en andere bedrijvigheid en dat past allemaal bij elkaar. Dat kan alleen als we daarvoor de juiste voorwaarden scheppen.” Volgens Van Belzen zit het over het algemeen wel goed met die voorwaarden. “Mensen stappen gewoon de trein in, passeren een spoortunnel en niemand denkt dan ‘zal dit wel goed gaan, want er kan een botsing gebeuren? Nee, ze voelen zich veilig. Ik vind het heel indrukwekkend wat we in ons land hebben gepresteerd. We werken, wonen en transporteren in Nederland op de vierkante millimeter en dat gaat allemaal goed. We zijn dus heel goed in staat om incidenten te voorkomen. Als die er toch zijn, dan komt dat door menselijk falen of doordat de techniek ons in de steek laat. Het kan ook een combinatie zijn van beide.”



SLAPELOZE NACHTEN

Ondanks het feit dat er maar weinig grote incidenten voorkomen, maakt Van Belzen zich hier wel zorgen over. “Soms heb ik een slapeloze nacht door het idee dat er een hogesnelheidslijn uit de bocht vliegt in de spoorwegoverkapping, waardoor er tientallen doden en honderden gewonden vallen. Die omvang van incidenten kan ik niet aan. Ik heb dat eens laten onderzoeken en daar bleek uit dat het grootste risico is dat er een tekort aan ambulances ontstaat.” Van Belzen erkent dat een incident met een dergelijke omvang niet alleen zijn verantwoordelijkheid is. “Ik weet niet hoe je zo iets moet managen. Dat hoeft je ook niet alleen te doen, want het gaat dan om een nationale ramp. Ik ben een blijmoedig mens, maar soms pakt het je even bij de keel. Zo iets gebeurt dan wel in mijn gemeente en het gaat om mensen die hun doel niet bereiken. Het leven kan zomaar afgesneden worden. Als crisismanager en burgervader moet je dan handelen.”

¹ NB. Sinds oktober 2021 is Jan van Belzen met pensioen. Ten tijde van dit interview was hij nog actief als burgemeester van Barendrecht.

“Ik lig er weleens van wakker van. Ik ben een blijmoedig mens. Maar soms pakt het je even bij de keel.”

JAN VAN BELZEN

OVER JAN VAN BELZEN

Jan van Belzen (66) begon zijn loopbaan als leerkracht op een school en volgde daarnaast een studie geschiedenis waarin hij zijn doctoraalexamen behaalde. In 1994 werd hij voor de SGP gekozen als gemeenteraadslid van Werkendam. Na de gemeentelijke herindeling met Dussen werd hij op 1 januari 1997 wethouder van Werkendam. Op 16 september 1999 werd Van Belzen burgemeester van de gemeente Graafstroom, om op 1 juli 2005 geïnstalleerd te worden als burgemeester van Barendrecht. In juli 2011 en juli 2017 werd Van Belzen opnieuw voor een periode van zes jaar als burgemeester van Barendrecht benoemd.

WATERSTOFBUSSEN

De zorgen die Van Belzen zich maakt, gaan onder andere over de pilot die het ministerie van IenM start met waterstofbussen. Deze gaan gedurende drie jaar rijden tussen Middelharnis en Zuidplein en passeren dus de Heinenoordtunnel, die door de gemeente Barendrecht gaat. “Daar voel ik mij niet senang bij. We hebben hierover gesprekken gevoerd met de veiligheidsregio, maar wij zijn nog niet voorbereid op dergelijke nieuwe brandstoffen. Natuurlijk gaan we trainen voor het geval er iets gebeurt en nemen we de nodige maatregelen, maar we weten nog niet exact de effecten van die brandstof. Dat vind ik wel lastig. Want ik ga er wel over! Op het moment dat het mis gaat, dan komt de pers naar mij. Ik ben het bevoegd gezag over die tunnel en wat er doorheen gaat. Maar de besluiten gaan allemaal buiten mij om.”

“We werken, wonen en transporteren in Nederland op de vierkante millimeter en dat gaat allemaal goed.”

JAN VAN BELZEN

‘OUD DENKEN’

Van Belzen is zich ervan bewust dat de minister over de tunnel gaat en hij over het crisismanagement, maar wilde liever van meet af aan betrokken zijn bij de plannen. “Nu krijg ik een brief van de minister met de strekking ‘doe er maar wat mee’. Dan neem ik het initiatief om hierover een gesprek te voeren, maar het laat wel zien dat we in Nederland te verkokerd werken. Te eenzijdig. Niet integraal genoeg. Ik noem dat ‘oud denken’. Waarom is het Rijk niet in staat om op een volwassen manier hierover te communiceren en ons ‘aan de voorkant’ er al bij te betrekken? Ik zeg daarmee niet dat het Rijk geen oog heeft voor een veilige leefomgeving. Er zijn wel degelijk processen die goed lopen. Als je bijvoorbeeld kijkt naar de chloortransporten, dan hebben we dat goed opgelost. Alleen, als het daadwerkelijk aankomt op integraal werken, dan is dat niet aanwezig.”

ROL DECENTRALE OVERHEDEN

De decentrale overheden zijn in ons staatsbestel de eerste overheden, maar Van Belzen ziet dat dit vooral met de mond wordt beleden. Als het gaat om grote renovaties aan bruggen en tunnels, dan komt de gemeente er vaak bekaaid af. “Dan moet ik Rijkswaterstaat gaan bellen van ‘zouden we dat niet eens een keer integraal gaan bekijken’. We zijn nu in gesprek over de Heinenoordtunnel, maar er komen nog twintig projecten aan. Dat zouden we veel meer kunnen en moeten afstemmen. Ik neem nu zelf daarvoor het initiatief door twee burgemeesters om mij heen te verzamelen om het gesprek met RWS aan te gaan. Om te zeggen ‘dit kan zo niet’. Wij zijn het bevoegd gezag, wij gaan over de aanrijroutes van hulpdiensten, over de veiligheid van mensen die tijdens de verbouwing gebruik maken van de tunnels en bruggen. Wij hebben zelfs een verantwoordelijkheid als het gaat om sluipverkeer. Ze moeten ons erbij betrekken, maar dat is wel sleuren. Dat decentraal denken moet echt een push krijgen.”

BEST PRACTICE: TOCH EEN HOSPICE IN BARENDRECHT

Dat je in goed overleg met diverse partijen meer kunt bereiken, zag Van Belzen toen er een verzoek binnenkwam om een hospice te starten in de gemeente Barendrecht. Het idee was om het hospice te starten in een oude boerderij. Er was alleen één probleem, die boerderij lag vlakbij de A29 en daar kon de veiligheidsregio niet mee leven. Van Belzen: “Dan kun je je hoofd laten hangen, je kunt je rebels opstellen en het toch doen of je gaat met elkaar in gesprek. Daardoor hebben we het hospice op die locatie toch kunnen realiseren, maar wel met een aantal aanpassingen. Daar ben ik nog altijd heel trots op. We zijn met elkaar verder gekomen. Dat gevoel heb ik ook bij de nieuwe Omgevingswet. Daarmee moet het lukken om met nieuwe inzichten verder te komen en om uiteindelijk de verbinding tussen initiatiefnemers, bedrijven, overheden en bewoners te versterken.”

“Veiligheid dreigt iedere keer van de agenda te verdwijnen, maar die ene euro voor veiligheid levert je veel op.”

JAN VAN BELZEN

VINGER OPSTEKEN

Als het gaat om de vraag wie er verantwoordelijk is voor een fysiek veilige leefomgeving, dan steekt Van Belzen als eerste zijn vinger op. Toch vindt hij dat het hier niet bij kan blijven en dat de overheid veel meer de samenleving moet betrekken bij de fysieke leefomgeving. “Dat doen we te weinig. Risicocommunicatie is een verplicht nummer voor de burgemeester, maar ik heb daar te weinig tools voor en kom er ook te weinig aan toe. Maar het moet wel. Uiteindelijk zijn de bewoners de constante factor. De ontwikkelaars gaan weg na het afronden van een project, de gemeenteraad vertrekt na een aantal jaren, maar zij zijn de mensen die blijven. Daar hebben we nu te weinig oog voor. Met de nieuwe Omgevingswet liggen er kansen om dat goed te organiseren. De omgeving gaat zich daardoor meer verantwoordelijk voelen voor een veilige leefomgeving en geeft hiervoor ideeën. Uiteindelijk maken wij als het bevoegd gezag wel de afweging, maar je moet die input wel heel serieus nemen. Tien jaar geleden lag hier het idee voor de ondergrondse opslag van CO₂. De bevolking wilde dit absoluut niet en het is toen ook niet doorgegaan. De tijd was er niet rijp voor en dan moet je het ook niet willen.” Daarnaast vindt Van Belzen dat ook de gemeenteraad een meer prominente rol moet krijgen als het gaat om omgevingsveiligheid. Een rol die hij ook ziet voor de industrie. “Ondernemingen zorgen toch voor werk. De bevolking moet goed snappen dat als je alles wegsaneert, de bevolking ook wegtrekt. In deze omgeving leven en werken wij bij de gratie van de Rotterdamse haven. Ook zou ik graag vaker met de architect van een plan willen spreken. Die staan helemaal aan het begin van het proces, maar daar praat ik nooit mee.”

NIET ZOMAAR EEN HOBBY

De praktijk leert dat omgevingsveiligheid niet altijd even makkelijk op de bestuurlijke tafels terecht komt, omdat er altijd wel ergens anders maatschappelijke onrust over is en de veiligheid over het algemeen goed geregeld lijkt te zijn. Van Belzen ziet dat zijn collega's hier heel verschillend mee omgaan. “Burgemeesters reageren vaak heel anders voor en na een incident. Zo van ‘ik dacht dat ik een fabriek met werkgelegenheid kreeg en later bleek het een chemische bom te zijn. Had ik vooraf maar beter gekeken? Je ziet dat ze na een incident heel alert zijn, maar dat zou altijd zo moeten zijn. Veiligheid is niet zomaar een hobby. Dat is de kern van waar je als burgemeester voor aan de lat staat. De burgemeester moet veiligheid vroegtijdig agenderen en hier echt bovenop zitten.”

“Risico-communicatie is een verplicht nummer voor de burgemeester, maar ik heb daar te weinig tools voor en kom daar ook te weinig aan toe. Maar het moet wel.”

JAN VAN BELZEN



MET WIE UIT HET VEILIGHEIDSDOMEIN WIL JAN VAN BELZEN UIT ETEN?

Jan van Belzen zou graag eens met de voorzitter van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) uit eten willen gaan. “Hij zit altijd aan achterkant als er een incident heeft plaatsgevonden. Hij levert een rapport met conclusies en aanbevelingen op, maar kan hier zelf niet mee aan de slag. Ik zit juist wel aan de voorkant. Die interactie moet winst op kunnen leveren.” Ook zou Van Belzen graag eens kennismaken met Kim Putters, de voorman van het CBS. “Dat is een invloedrijke man en ik zou graag willen weten hoe hij aankijkt tegen omgevingsveiligheid in een land dat in transitie is. Juist om te toetsen of ik wel goed bezig ben. Interactie met dit soort mensen helpt mij om mijn werk in een groter kader te brengen.”



ENERGIETRANSITIE EN VEILIGHEID?

Voorals als het gaat om de energietransitie, dan bekijkt Van Belzen dit met argusogen door zijn veiligheidsbril. “De projecten die we optuigen om hier iets mee te doen slikken we allemaal maar. Dan staat er opeens een buurtbatterij en komen we er daarna achter dat dit de nodige risico’s met zich meebrengt. In België is het al een keer flink misgegaan. Ik heb een kritische houding tegen alles wat zich aandient als ‘dat moet toch kunnen’, maar op het gebied van energie lijkt alles te moeten kunnen. Wil iedereen wel iets met waterstof in zijn of haar achtertuin? Ik stel dan kritische vragen, niet om de energietransitie tegen te gaan, maar wel vanuit het uitgangspunt dat als je het doet, je het veilig moet doen. Daarin is nog wel een wereld te winnen. In Kampen is bijvoorbeeld een duurzaam huis in brand geraakt, wat ze niet geblust kregen. Uiteindelijk hebben ze het huis met bulldozers uit elkaar gehaald om het te kunnen blussen. Dan vraag ik mij af ‘hebben we hier aan de voorkant wel goed over nagedacht’? Zelf maak ik mij er hard voor om veiligheid op te nemen in de Regionale Energiestrategie (RES). Zoiets moet je echt onder de aandacht brengen. Veiligheid dreigt iedere keer van de agenda te verdwijnen. Die ene euro voor veiligheid levert je veel op, maar omdat het om preventie gaat, ligt dat lastig. Veiligheid moet je steeds bevechten.”

“Rijkswaterstaat moet ons erbij betrekken, maar dat is wel sleuren.”

JAN VAN BELZEN

Vijf tips van Jan van Belzen om te werken aan fysiek veilige leefomgeving

- TIP 1 Stop met ‘oud denken’: betrek alle belanghebbenden bij een fysiek veilige leefomgeving, al in het begin van het proces. Luister vooral ook naar de inwoners, zij zijn de constante factor.
- TIP 2 Volg een training voordat je een ontwikkelproces ingaat, zodat je weet wie je op welk moment moet betrekken en hoe je dat het beste kunt doen.
- TIP 3 Neem een kritische houding aan tegen alles wat zich aandient als ‘dat moet toch kunnen’. Accepteer niet zomaar alle initiatieven op het gebied van nieuwe energie.
- TIP 4 Kijk verder dan de ‘traditionele groepen’ in een ontwikkelproces. Betrek bijvoorbeeld jongeren of mensen die verstand hebben van de energietransitie.
- TIP 5 Organiseer een omgeving waarin je andere gedachten kunt toelaten. Een gemeentehuis is soms een vervelend ding, vanwege de gesloten uitstraling. Dit moet eigenlijk een bijenkorf zijn waar ideeën in en uit gaan, waar ontmoetingen plaatsvinden.





“Neem een kritische houding aan tegen alles wat zich aandient als ‘dat moet toch kunnen.’”

JAN VAN BELZEN

Auteurs

Oostkracht10

Dirk Jan de Boer

Nancy Oberijé

Nandi van Voorst

Tom Reijers

Wessel Nienhuis

Vormgeving

Bestwerk

Met dank aan:

Ad de Bont – Urhahn

Rob van der Velden – Atelier Dutch

Jacqueline Buitendijk – Veiligheidsregio Utrecht

Jacques Vermaas – Provincie Zuid-Holland

Annemarie van Daalen – Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond

Nils Rosmuller – Instituut Fysieke Veiligheid

Ingeborg Absil – Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Inge de Vries – Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Maarten Hoorn – Platform 31

Johan Kroes – Tekstbureau Kroes

Inspiratieboek
voor een gezonde en
veilige leefomgeving.

ONTWERPVEILIGEOMGEVING.NL



ONTWERP
VEILIGE
OMGEVING