

Kom
verder



Kenniscentrum Leefomgeving



Evaluatie GUEV 2011–2014

Eindrapport

Copyright© 2013 by Saxion University of Applied Sciences.

All rights reserved. No part of this article may be reproduced or utilized in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording, or by any information storage and retrieval system, without permission in writing from the authors.

saxion.nl/leefomgeving

Colofon

Opdrachtgever:

Provincie Gelderland

Auteur(s):

Drs. W.K.F. Rodenhuis, ir. W. Smeitink

*Met dank aan studenten van de minor Fysieke
Veiligheid 2014-2015: Jan Pieter Mulder, Maikel
Steijn en Marleen Vossestein voor hun bijdragen
in dit onderzoek.*

Lectoraat Risicobeheersing,

Registratienummer: 2015 00 1906

Saxion Kenniscentrum Leefomgeving, 2015

Inhoud

1.	Inleiding.....	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling	5
1.3	Leeswijzer	5
2.	Onderzoeksmethode.....	6
3.	GUEV 2011–2014 Doelstellingen	6
4.	Doelbereiking	8
4.1	Bestuur en beleid	8
4.1.1	Actuele beleidsvisie EV	8
4.1.2	Programmamanagement EV	10
4.1.3	Verankering in Integrale / Openbare Veiligheid	13
4.1.4	Verantwoording groepsrisico	14
4.1.5	Bestuurlijke afstemming	18
4.2	Interbestuurlijk Toezicht (IBT)	19
4.2.1	Uitvoeren Interbestuurlijk toezicht EV	19
4.3	Informatievoorziening	20
4.3.1	Actuele Risicokaart, RRGs en ISOR	20
4.3.2	Risicocommunicatie	22
4.4	Expertise, kennis en kwaliteitsmanagement	24
4.4.1	Expertise- en kennis	24
4.4.2	Kwaliteitscriteria EV	24
4.5	Uitvoering door bevoegd gezag	26
4.5.1	Vergunningverlening.....	26
4.5.2	Handhaving.....	28
4.5.3	Ruimtelijke Ordening	30
4.5.4	Transport gevaarlijke stoffen	31
4.6	Adviestaken Veiligheidsregio's	33
4.6.1	Uitvoering adviestaken.....	33
4.6.2	Multidisciplinaire advisering	34
5.	Kritische reflectie	36

5.1 Actualiseren van beleidsvisies	36
5.2 Programmamanagement en de rol van provincie	36
5.3 Groepsrisicoverantwoording en advisering	37
5.4 Informatievoorziening RRGs/ISOR en risicocommunicatie	38
5.5 Uitvoering door het bevoegd gezag	39
5.6 Transport van gevaarlijke stoffen	39
5.7 Heeft het GUEV 2011–2014 een bijdrage geleverd?	42
5.7 Het meest en het minst tevreden zijn we over	45
Bibliografie	47

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Provincie Gelderland beoogt met het Gelders Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2011–2014 (GUEV) de externe veiligheidssituatie in Gelderland te beheren door het treffen van concrete maatregelen ter voorkoming van knelpuntsituaties bij ruimtelijke ontwikkelingen en ruimtelijke planvorming. Daarbij wordt er bovendien naar gestreefd om voldoende capaciteit en kwaliteit bij de regio's, gemeenten en provincie te borgen (Gelders Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (GUEV) 2011–2014, 2010). Tijdens de uitvoeringsperiode zijn per 1 april 2013 binnen Gelderland zeven omgevingsdiensten ingericht. Deze omgevingsdiensten zijn dan ook bij de evaluatie van GUEV 2011–2014 betrokken¹.

1.2 Doelstelling

Doel van dit onderzoek is het schetsen van een beeld van wat in het programma is bereikt en daarop te reflecteren. Dit onderzoek zal zich daarom richten op twee zaken:

1. Nagaan of de geformuleerde beleidsdoelstellingen zijn bereikt;
2. Samen met uitvoerende partners (Provincie, Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's) uitvoeren van een kritische reflectie op de behaalde resultaten.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze rapportage wordt een korte samenvatting gegeven van de gevolgde onderzoeksmethode. Hoofdstuk 3 beschrijft de doelstelling en functiegebieden van GUEV. De evaluatie van GUEV is weergegeven in hoofdstuk 4 en 5. In hoofdstuk 4 wordt nagegaan in hoeverre de geformuleerde doelstellingen uit het GUEV zijn behaald. Daarbij is de volgorde van de functiegebieden en taakstellingen aangehouden zoals deze door het GUEV-programma-management in haar rapportages is gebruikt. Hoofdstuk 5 is een kritische reflectie op de resultaten. Een belangrijke bron voor deze reflectie werd gevormd door de gesprekken die de onderzoekers voerden tijdens een workshop met vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en de provincie. Tot slot wordt aan de hand van de uitkomsten van een schriftelijke enquête ingegaan op de vraag wat de bijdrage van het GUEV programma is geweest aan de doelbereiking.

¹ De Omgevingsdiensten: Achterhoek, Arnhem, Nijmegen (tevens BRZO–RUD), Noord Veluwe, Rivierenland, De Vallei, Veluwe–IJssel

2. Onderzoeksmethode

Deze evaluatie is tot stand gebracht op basis van het bestuderen van interne voortgangsrapportages en beleidsdocumenten van het Gelders Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (GUEV). Gegevens uit deze brondocumenten zijn verrijkt met de uitkomsten van een online enquête onder projectleiders van de deelnemende Omgevingsdiensten en Veiligheidsregio's. Deze enquête werd uitgevoerd door Saxion studenten van de minoropleiding Fysieke Veiligheid. De resultaten van de enquête zijn door hen voor het eerst gepresenteerd op een conferentie in november 2014. Op 12 december werd aansluitend een workshop georganiseerd met de programmaleiding van de provincie Gelderland en de projectleiders van de Omgevingsdiensten en Veiligheidsregio's. Deze bijeenkomst had ten doel om nog openstaande vragen gezamenlijk te beantwoorden en om te reflecteren op de resultaten tot dan toe.

In het kader van deze evaluatie hebben wij geen onderzoek gedaan naar de inhoud van EV-besluiten en/of toelichting daarop door het bevoegd gezag (gemeenten of provincie). We hebben ons beperkt tot het inwinnen van ervaringen en inschattingen van de deelnemende actoren: omgevingsdiensten, programmamanagement en veiligheidsregio's over de stand van zaken.

De onderzoeksleiding, bestaande uit Wilbert Rodenhuis (lector risicobeheersing) en Wim Smeitink (senior docent-onderzoeker) hebben zorg gedragen voor de eindrapportage. Een concepteindrapportage is in april 2015 aan alle betrokken actoren toegezonden. Na deze feedback ronde is het definitieve rapport opgesteld.

3. GUEV 2011-2014 Doelstellingen

Hoofddoelstelling van het IPO en de Gelderse ambitie is om uiteindelijk te komen tot een stabiele beheer situatie van de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid na 2014 door de bevoegde gezagen op een hoog kwalitatief niveau. Hiervoor zijn zowel organisatorische als vakinhoudelijke ambities geformuleerd. Organisatorische ambities hebben betrekking op de functies:

- I Bestuur en Beleid
- II Interbestuurlijk Toezicht
- V Expertise, kennis en kwaliteitsmanagement.

Vakinhoudelijke ambities hebben betrekking op de functies:

- III Informatievoorziening
- IV Uitvoering door het bevoegd gezag.

De milieuregio's, de provincie en de veiligheidsregio's hebben ten aanzien van deze ambities activiteiten benoemd die zij in de periode 2011–2014 zouden uitvoeren om de geformuleerde ambities te bereiken.

Recent is door bureau Van Dijk al een onderzoek uitgevoerd naar wat in het GUEV programma functie V (Expertise, kennis en kwaliteitsmanagement) wordt genoemd. De invulling van deze functie hangt nauw samen met de inrichting van de omgevingsdiensten, de daarbinnen aanwezige competenties, competentie-ontwikkeling en werkvoorraden. Dit deel van het programma is niet opnieuw geëvalueerd, maar de uitkomsten van het onderzoek zullen in deze rapportage wel worden meegenomen.

Binnen de genoemde functiegebieden zijn bij aanvang van het programma taakgebieden omschreven (zie tabel 1). Deze taakgebieden vormen de leidraad bij deze evaluatie. Per taakgebied is een algemene doelstelling geformuleerd. Gedurende de uitvoering werden jaarlijks operationele doelstellingen vastgelegd (zie par. 4.1.2).

4. Doelbereiking

4.1 Bestuur en beleid

4.1.1 Actuele beleidsvisie EV

Ambitie: Eind 2014 beschikt de provincie en de gemeenten over een actuele en bestuurlijk vastgestelde beleidsvisie Externe veiligheid.

Indicatoren:

- Onder een “actuele” beleidsvisie, verstaan wij beleidsvisies die gedurende de looptijd van het programma zijn aangepast (dus in 2011 of later).
- Interne en externe initiatieven Milieu en RO worden getoetst aan de beleidsvisie.

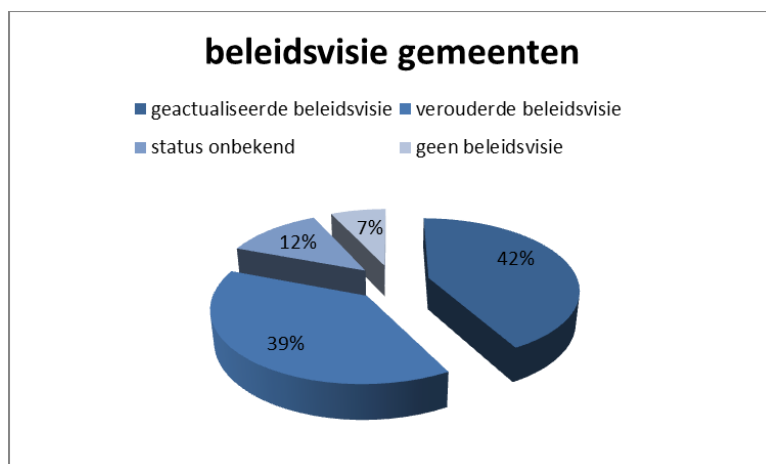
Van de in totaal 56 gemeenten beschikken er nu 52 (82%) over een beleidsvisie. Vier gemeenten (Montferland, West Maas en Waal, Rozendaal en Rijnwaard) hebben geen beleidsvisie. De belangrijkste reden daarvoor is dat de omvang van de EV problematiek niet van dien aard is dat daarvoor een apart ontwikkelde visie nodig werd geacht. In vergelijking met het voorafgaande Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (PUEV) uit de periode 2006–2010, is in de ontwikkeling van gemeentelijke beleidsvisies een zeer duidelijke voortgang waargenomen. De PUEV evaluatie (De Boer, D.J., Kiffen, C., Neuvel, J.M.M. & Rodenhuis, W.K.F., 2011) liet zien dat 20 gemeenten nog niet beschikten over een beleidsvisie. Door navraag bij gemeenten en dossier onderzoek kon worden vastgesteld dat minimaal 24 gemeenten (42%) over een nieuwe of geactualiseerde beleidsvisie beschikken. Bij 7% van de gemeenten kon de actualiteit niet worden vastgesteld, omdat wij geen medewerking ontvingen.

In paragraaf 4.5. van deze evaluatie wordt nader ingegaan op de uitvoering van het EV beleid. Tabel 5 (paragraaf 4.5.1.) geeft inzicht in het gebruik en bruikbaarheid van de EV visie bij milieuvergunningverlening. Tabel 8 (paragraaf 4.5.2) geeft inzicht in het gebruik en bruikbaarheid van de beleidsvisie bij ruimtelijke plannen.

Gemeenten hebben bij het opstellen van hun beleidsvisies EV veelal gebruik gemaakt van adviezen van de omgevingsdiensten (of milieuregio's) en de veiligheidsregio's waaronder zij ressorteren.

De beleidsvisie is een gemeentelijk document. Zes van de zeven omgevingsdiensten geven aan dat toetsing aan de gemeentelijke beleidsvisie is verankerd in de werkprocessen middels stappenplannen/procesbeschrijvingen en/of signaleringskaarten. Bij de omgevingsdiensten Noord-Veluwe en Regio Arnhem berust de advisering op kennis van de EV–adviseur van de

inhoud van de gemeentelijke beleidsvisies, maar is geen sprake van borging in vastgelegde procedures.



Figuur 1

De projectleiders van de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's geven aan dat het GUEV programma naar hun mening enigszins (2x) veel (6x) of zeer veel (2x) heeft geholpen bij het ontwikkelen van de gemeentelijke beleidsvisies.

Provincie

De provincie beschikt eind 2014 nog niet over een geactualiseerde beleidsvisie EV, maar maakt gebruik van de beleidsvisie en daaraan gekoppelde Beleidsregels EV zoals vastgesteld in juli 2008. De provincie heeft zich gericht op de ontwikkeling van de Omgevingsvisie Gelderland. Deze is in juli 2014 gepubliceerd. In deze Omgevingsvisie, die zich voornamelijk richt op economische ontwikkeling in een veilige en duurzame leefomgeving wordt expliciet gerefereerd aan externe veiligheid. Een op de Omgevingsvisie aangepaste Beleidsvisie EV is in voorbereiding genomen.

Veilige leefomgeving

Een veilige leefomgeving begint bij weloverwogen keuzes in alle fases van het ruimtelijk planproces. De veiligheidsaspecten die bij deze keuzes aan de orde zijn beslaan een breed terrein. Daarbij geldt dat vroegtijdige borging van het veiligheidsbelang het meeste effect sorteert. Bij de veiligheidsregio's in Gelderland zijn kennis en instrumenten beschikbaar om te ondersteunen bij het realiseren van een veilige leefomgeving. De inzet van deze kennis en instrumenten in alle fases van de ruimtelijke ordening helpt het doel van een veilige leefomgeving te bereiken. De provincie Gelderland heeft daarnaast zelf actief aandacht voor de onderwerpen externe veiligheid, natuurbrandpreventie en waterveiligheid.

Bron: Omgevingsvisie Gelderland (Provincie Gelderland, 2014).

Conclusie

In de afgelopen periode is een duidelijke stap voorwaarts gemaakt bij het opstellen van beleidsvisies externe veiligheid. Circa de helft van de gemeenten heeft de beleidsvisie in de afgelopen periode geactualiseerd. Het gebruik van de gemeentelijke beleidsvisies bij toetsing en advisering is met uitzondering van OD Noord-Veluwe en OD regio Arnhem vastgelegd in werkprocesbeschrijvingen of stappenplannen. De Provincie Gelderland heeft in de afgelopen periode een nieuwe Omgevingsvisie uitgebracht, waarin expliciet aandacht aan externe veiligheid wordt geschonken.

4.1.2 Programmamanagement EV

Ambitie: Eind 2014 is programmamanagement gevoerd over het uitvoeren van de doelen uit het GUEV (inclusief opstellen, monitoring, verantwoording, subsidie etc.).

Voor de uitvoering van het programmamanagement zijn weinig “harde” indicatoren vastgelegd. Behoudens dat er vanuit het programmanagement voor wordt gezorgd dat er

- o Periodiek overleg tussen programmapartners GUEV plaatsvindt;
- o Periodiek overleg tussen programmapartners binnen een regio (voor omgevingsdiensten en veiligheidsregio's) plaatsvindt.

Wij beschrijven daarom de volgende aspecten:

- a) Hoe zijn doelstellingen vastgelegd en op welke wijze zijn de deelnemende partners op bestuurlijk niveau daarbij betrokken?
- b) Op welke manier is de financiering en verdeling van middelen binnen het programma georganiseerd?
- c) Op welke manier is vorm gegeven aan de programmacoördinatie tijdens de uitvoering van het programma?
- d) Op welke manier vindt de informatievoorziening over de voortgang van het programma plaats?
- e) Op welke manier vindt periodiek overleg plaats tussen programmapartners binnen GUEV en binnen de afzonderlijke regio's?

a. Vastleggen van doelstellingen en bestuurlijke betrokkenheid

In 2009 werd op provinciaal niveau begonnen met het opstellen van het GUEV. Het programma moest beginnen met de zaken die in de periode 2006–2010 waren blijven liggen. Op initiatief van de provincie werd op ambtelijk niveau in samenspraak tussen de provincie en de afzonderlijke milieuregio's een lijst met doelstellingen en activiteiten opgesteld. Deze lijst werd vervolgens voorgelegd aan het management van de milieuregio's. In 2010 vond een schriftelijke formele vaststellingsronde plaats bij de besturen van de milieuregio's. Bestuurders (wethouders van de diverse gemeenten) gaven daarbij aan akkoord te zijn. Gedeputeerde Staten heeft, nadat alle gemeentelijke bestuurders akkoord waren, het programma vastgesteld voor een periode van 4 jaar. Provinciale Staten heeft vervolgens goedkeuring verleend en een budget vastgesteld voor 4 jaar.

Het programma is in Gelderland formeel georganiseerd via de 7 milieuregio's (WGR regio's). De aansluiting bij gemeenten verloopt getrapt. Per regio is er 1 gemeentelijk bestuurder bij het programma betrokken. De regio's hebben wel als taak de betrokkenheid van gemeenten te stimuleren. Per 1 april 2013 zijn binnen de provincie Gelderland omgevingsdiensten geïnstalleerd die de GUEV taken van de milieuregio's hebben overgenomen.

b. Financiering van het programma

Een belangrijk verschil met de voorafgaande periode (PUEV 2006–2010) is dat de financiële middelen niet meer geoormerkt werden uitgekeerd aan de provincie, maar terecht zijn gekomen in het Provinciefonds. De provincie Gelderland ontving in deze periode jaarlijks 2,3 miljoen Euro voor de uitvoering van het programma. (Gelderland, 2010) De verdeling van middelen over de provincie en de milieuregio's is tot stand gekomen op basis van onderzoek naar wat in de regio's aan de hand is. In het kleinste detail is daartoe een inventarisatie gemaakt van risicovolle objecten. Op basis hiervan zijn middelen een provinciale subsidieregeling de middelen verdeeld. Tussentijdse wijzigingen, als gevolg van veranderingen in de grenzen van de milieuregio's, zijn gecompenseerd door wijziging in de onderlinge verdeling. Uit het deel van de middelen (1,6 miljoen Euro), dat ter beschikking bleef van de provincie zelf, is in deze periode ca. 0,5 miljoen Euro toegekend voor de uitvoering van gemeenschappelijke taken: het programma management en de uitvoering van ISOR en RRGs beheerstaken.

De "lumpsum" financiering van Rijk naar Provincie en van Provincie naar de deelnemende regio's heeft eraan bijgedragen dat tijdens de uitvoeringsfase van het programma geen discussie over de financiering meer heeft plaatsgevonden.

c. Coördinatie tijdens de uitvoeringsfase

Het programma werd opgebouwd rondom taakgebieden. De uitvoering van het programma was een zaak van de regio's zelf. Jaarlijks werd in de uitvoeringsperiode een uitvoeringsprogramma opgesteld waarin werd aangegeven wat er in het voorbije jaar werd gerealiseerd en welke operationele doelen er binnen de functiegebieden voor de komende periode zijn. Het provinciaal programmabureau ontving deze uitvoeringsprogramma's en zorgde voor bundeling daarvan. Op deze manier werd jaarlijks een totaal overzicht van het programma verkregen. Tot 2012 werd dit in een provinciale nota vastgelegd, waarbij de belangrijkste speerpunten werden benoemd. Na 2012 werd een verkorte versie van het jaarlijks uitvoeringsprogramma geproduceerd door middel van schematische weergave in de vorm van een spreadsheet. Op deze manier werd de stand van zaken in principe voor alle bestuurders inzichtelijk gemaakt.

Tijdens de uitvoeringsperiode werden geen bestuurlijke rondes georganiseerd om met alle lokale bestuurders de voortgang te bespreken. Wel werden jaarlijks op ambtelijk niveau bijeenkomsten georganiseerd met een voornamelijk informatief karakter. Daar konden de regionale vertegenwoordigers onderling kennis en ervaring uitwisselen.

Tijdens evaluatie met de programmapartners in de workshop kwam naar voren dat vanaf 2012 gedurende anderhalf jaar de coördinatie binnen GUEV steviger had gekund.

Tegelijkertijd werd gevoeld dat dit in het laatste half jaar weer goed is opgepakt. Gelderland is naar mening van de aanwezige gesprekspartners een van de weinige provincies waarbinnen zo regelmatig onderling overleg wordt gevoerd en onderlinge afstemming plaatsvindt.

d. Informatievoorziening

Een jaarlijkse evaluatie van de stand van zaken in het programma is alleen mogelijk wanneer men de beschikking heeft over voldoende informatie. Het programmabureau maakte hiervoor bij aanvang van GUEV gebruik van de PMR-Tool (Programma Management Tool). Regio's konden hierin online de stand van zaken van hun projecten invullen. Een medewerker van het programmabureau ging enige malen per jaar op bezoek bij de regio's. Tijdens dit bezoek vormde een uitdraai van de PMR-Tool leidraad voor het gesprek. Het gesprek leverde aanvullende informatie op over succes en faal factoren bij de uitvoering van projecten en over mogelijke gewenste bijstelling van doelstellingen en middelen. Deze manier van informatieverzameling werd verlaten. Het verkrijgen van regionale informatie over de voortgang van het programma verliep na 2012 moeizaam. Bij het provinciale programmamanagement bestaat de indruk dat dit te maken heeft gehad met:

Veranderingen in het deskundigen netwerk

De milieuregio's waren oorspronkelijk de partijen waarmee inhoudelijke afspraken werden gemaakt over het GUEV en de verdeling van de bijbehorende middelen. Formeel is dat nog steeds het geval. Met de komst van de Omgevingsdiensten hebben de Milieuregio's de GUEV middelen overgedragen aan de Omgevingsdiensten. Belangrijker zijn de personele consequenties. De Milieuregio's hadden meestal niet veel eigen personeel. Het zijn netwerkorganisaties van deelnemende gemeenten. EV deskundigheid was bij gemeenten aanwezig en in sommige gevallen had de milieuregio speciaal voor EV-taken vrijgestelde specialisten. Door de komst van de Omgevingsdiensten hebben veel persoonswisselingen plaatsgevonden, waardoor het netwerk rondom de uitvoering van het programma deels opnieuw moest worden ingericht. Contactpersonen die men oorspronkelijk had bij de gemeenten en de milieuregio's kwamen terecht op andere functies en werkplekken.

Beperking van provinciale bezetting

De afdeling EV-beleid bij de provincie, voerde onder andere het programma management voor GUEV uit. In de afgelopen jaren is de personele bezetting en bijbehorende deskundigheid van deze afdeling sterk teruggebracht. De projectondersteuning werd weggehaald en kwam in algemene dienst van de provincie. Na 2012 was het voor de overgebleven provinciale medewerkers moeilijk om jaarlijks een uitgebreide jaarnota te schrijven en heeft men zich beperkt tot het bundelen van aangeleverde regionale uitvoeringsoverzichten, die overigens beperkt binnenkwamen.

Aard van het financieringssysteem

Door de lumpsum financieringsmethodiek werd vanuit de Rijksoverheid geen informatievoorzieningsplicht op projectbasis gedurende de uitvoering van het programma opgelegd. De verdelingsmethodiek van provincie naar de milieuregio's was eveneens lumpsum (zie hierboven). De provincie zag het niet als haar taak om gedurende de uitvoeringsfase de middelenverdeling over de regio's aan te passen. Als regio's onderling taken (her)verdelen, dan was het een zaak voor de regio's om ook onderling middelen te herverdelen.

e. Betrokkenheid van programmapartners

Het programmabureau organiseerde jaarlijks meerdere programmabijeenkomsten (het platform-overleg) met een informatief karakter voor vertegenwoordigers van milieudiensten (omgevingsdiensten) en de drie veiligheidsregio's. De omgevingsdiensten voerden regelmatig overleg met de veiligheidsregio en de gemeenten in hun ressort. De frequentie van dit overleg wisselde tussen de regio's.

Conclusie

Na de initiatie- en besluitvormingsfase is de rol van het programmamanagement GUEV in de uitvoeringsfase, vooral na 2012, beperkt gebleven tot jaarlijkse monitoring van de operationele doelstellingen die door de partners werden vastgesteld en uitgevoerd. De programmapartners geven aan dat de programmacoördinatie vanaf 2012 steviger had gekund, maar zij constateren tevens dat dit vooral in de tweede helft van 2014 is verbeterd. Daarnaast organiseerde het programma-bureau enige keren per jaar bijeenkomsten voor vertegenwoordigers van de deelnemende regio's en veiligheidsregio's met een informatief karakter.

4.1.3 Verankering in Integrale / Openbare Veiligheid

Ambitie: Eind 2014 is externe veiligheid verankerd in het Integrale / Openbare Veiligheidsbeleid van de provinciale of gemeentelijke organisatie.

De ambitie om het EV-beleid te verankeren in het Integrale Veiligheidsbeleid van de gemeenten is gedurende de uitvoering van het programma om pragmatische redenen verlaten. De CdK heeft een vastgelegde taak in het kader van de Wet Veiligheidsregio's (2010) in het kader van de rampenbestrijding en de openbare orde. Externe Veiligheid ligt bij een andere portefeuille houder binnen GS.

Bij gemeenten treffen we het externe veiligheidsbeleid niet geïntegreerd aan. In de praktijk blijkt het vaak lastig om fysieke veiligheid (waaronder externe veiligheid) te verbinden met andere (sociale) veiligheidsonderwerpen.

Conclusie

Deze doelstelling is verlaten en er is geen aandacht meer aan besteed binnen het programma.

4.1.4 Verantwoording groepsrisico

Ambitie: Eind 2014 vindt het afwegingsproces groepsrisico plaats conform de eisen uit het BEVI (incl. bestuurlijke afweging en brandweeradvies).

Indicatoren:

- Inschatting door omgevingsdiensten van het percentage GR- verantwoordingen conform BEVI;
- Gebruik van voorgeschreven motivatie-onderdelen conform BEVI;
- Betrokkenheid van de bestuurder bij de GR verantwoording en borging daarvan.

Het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI, 2009) en de Regeling Externe Veiligheid Inrichtingen (REVI, 2004 en later gewijzigd/aangevuld) geven regels met betrekking tot de wijze waarop een afweging van het groepsrisico plaats moet vinden door het bevoegd gezag. De Handleiding Verantwoording Groepsrisico biedt hierbij ondersteuning.

Groepsrisicoverantwoording bij omgevingsvergunningen conform BEVI art. 12

Door de omgevingsdiensten Regio Arnhem, Achterhoek, Rivierenland, Regio Nijmegen, De Vallei en Veluwe IJssel wordt geschat dat 80–100% van de groepsrisicoverantwoordingen conform art. 12 zijn uitgevoerd. De omgevingsdienst Noord-Veluwe schat dit percentage enigszins lager in: 60–80%.

Art. 12 BEVI stelt voorwaarden aan de groepsrisicoverantwoording.

In de motivatie dient in elk geval (BEVI art.12.1) ingegaan te worden op de volgende aspecten:

- a) het aantal personen en dichtheid in het invloedsgebied;
- b) de omvang van het groepsrisico;
- c) de mogelijkheden van beperking en genomen maatregelen van het groepsrisico in de toekomst;
- d) de mogelijkheid om op rampen en zware ongevallen voorbereid te zijn/ rampen en zware ongevallen te beperken;
- e) de mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen als een ramp of zwaar ongeval zich voordoet.

Niet alle afwegingsaspecten komen in de praktijk even zwaar aan bod. Om hierin enig inzicht te krijgen is aan de omgevingsdiensten gevraagd welke aspecten over het algemeen het minst aan bod zijn komen. Zij noemden: De mogelijkheden voor het beperken van het groepsrisico in de toekomst (6x) en de mogelijkheid om op rampen en zware ongevallen voorbereid te zijn/ rampen en zware ongevallen te beperken (2x).

Groepsrisicoverantwoording bij RO plannen conform BEVI art. 13

Door de omgevingsdiensten Regio Arnhem, Achterhoek, Regio Nijmegen en de Vallei wordt geschat dat tussen 80–100 % van de groepsrisicoverantwoordingen aan de gestelde vereisten voldoen. Door de omgevingsdiensten Rivierenland, Noord–Veluwe en Veluwe IJssel wordt dit percentage lager geschat: 60%–80%.

Art. 13 BEVI stelt voorwaarden aan de inhoud van de GR verantwoording bij RO plannen. In ieder geval dienen de onderstaande aspecten aan bod te komen:

- a) aantal personen en dichtheid in het invloedsgebied;
- b) de omvang van het groepsrisico;
- c) indien mogelijk, de maatregelen ter beperking van het groepsrisico die door degene die de inrichting drijft worden genomen en indien van toepassing eventuele beperkende voorschriften uit de (bestaande) omgevingsvergunning;
- d) indien mogelijk, de maatregelen ter beperking van het groepsrisico in dat besluit;
- e) de voorschriften in de omgevingsvergunning ter beperking van het groepsrisico die het bevoegd gezag voornemens is te verbinden aan de categorie van inrichtingen waartoe de inrichting wordt gerekend;
- f) de voor- en nadelen van andere mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico;
- g) de mogelijkheden en de voorgenomen maatregelen tot beperking van het groepsrisico in de nabije toekomst;
- h) de mogelijkheid om op rampen en zware ongevallen voorbereid te zijn/ rampen en zware ongevallen te beperken;
- i) de mogelijkheden voor personen om zich in veiligheid te brengen als een ramp of zwaar ongeval zich voordoet.

Opmerkelijk is dat bij de verantwoording van het GR bij ruimtelijke plannen, naar mening van de vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, over het algemeen beduidend minder aandacht is besteed aan onderdeel (f), de voor- en nadelen van andere mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkeling met een lager groepsrisico (6x).

Daarnaast werden benoemd, d. maatregelen ter beperking van het GR (3x), c. maatregelen ter beperking van het GR door degene die de inrichting drijft/WRO vergunningsvoorschriften (2x), b. de omvang van het groepsrisico (1x), h. mogelijkheid om op rampen en zware ongevallen voorbereid te zijn/rampen en zware ongevallen te beperken (1x) en d. maatregelen ter beperking van het GR.

Bestuurlijke betrokkenheid bij de groepsrisicoverantwoording

Formeel is er vanuit de rol van het bevoegd gezag altijd sprake van bestuurlijke betrokkenheid. In de praktijk zijn bestuurders lang niet altijd zelf betrokken bij de verantwoording van het GR. Aan de vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten is

gevraagd in hoeverre er naar hun mening bij de in hun regio aanwezige gemeenten sprake is van het betrekken van de bestuurders.

Tabel 1 Directe betrokkenheid bestuurder

	Antwoorden
OD Regio Arnhem	Soms, in het geval dat er wordt afgeweken van ambities in een EV visie, overschrijding richtwaarde PR, grote toename personendichtheid op korte afstand van een relevante risicobron en bij nieuwe vestiging van BEVI-bedrijven (meestal is dit vastgesteld).
OD Achterhoek	Altijd
OD Rivierenland	Soms, in geval dat er wordt afgeweken van ambities in een EV visie, overschrijding richtwaarde PR, grote toename personendichtheid op korte afstand van een relevante risicobron en bij nieuwe vestiging van BEVI-bedrijf (meestal is dit echter niet vastgelegd).
OD Regio Nijmegen	Soms, in geval dat er een overschrijding is van de oriënterende waarde
OD Noord Veluwe	Soms, het hangt van de zwaarte van het plan af.
OD De Vallei	Soms, in geval dat er bestuurlijke gevoeligheid is.
OD Veluwe IJssel	Altijd, mits de beleidsvisie EV het niet afdekt.

Vier van de zeven omgevingsdiensten geven aan dat het betrekken van de bestuurder bij RO verantwoording voor hun regio is vastgelegd in werkprocessen. Binnen Rivierenland gaat men dit vastleggen in de nieuwe gemeentelijke EV-visies. Bij de regio Nijmegen wordt de bestuurder betrokken op basis van het advies van de omgevingsdienst en de regio Noord Veluwe doet dit in samenspraak met de afdeling RO van de gemeente.

Tabel 2 Borging betrokkenheid bestuurder bij RO verantwoording

Respondenten	Antwoorden
OD Regio Arnhem	Werkprocessen zijn voor gemeenten gemaakt, maar alleen niet altijd geïmplementeerd.
OD Achterhoek	Werkprocessen worden op dit moment geactualiseerd. Hierin gaan we dit mogelijk vastleggen.
OD Rivierenland	Wordt vastgelegd in nieuwe EV-visies (nu alleen nog in de visie van Zaltbommel)
OD Regio Nijmegen	Op basis van advies OD.
OD Noord Veluwe	Gaat in samenspraak met RO, maar ligt meer bij de gemeente.
OD De Vallei	Werkafspraken gemaakt.
OD Veluwe IJssel	Werkwijze is vastgelegd in een protocol.

Eveneens zijn er vier omgevingsdiensten die aangeven dat bij gemeenten in hun regio bestuurlijke betrokkenheid bij de EV verantwoording voor de omgevingsvergunning is vastgelegd in werkprocessen. Binnen de OD Regio Nijmegen is daar nog niets aan gedaan en bij de OD Noord-Veluwe hangt het af van de bestuurlijke gevoeligheid. Binnen de regio van OD Rivierenland wordt dit op dezelfde wijze vastgelegd als bij RO.

Tabel 3 Borging betrokkenheid bestuurder bij omgevingsvergunning verantwoording

Respondenten	Antwoorden
OD Regio Arnhem	Werkprocessen zijn voor gemeenten gemaakt alleen niet altijd geïmplementeerd.
OD Achterhoek	Werkprocessen worden op dit moment geactualiseerd. Hierin gaan we dit mogelijk vastleggen.
OD Rivierenland	Wordt vastgelegd in nieuwe EV-visies (nu nog alleen in de visie van Zaltbommel)
OD Regio Nijmegen	Nog niet gedaan.
OD Noord Veluwe	Hangt af van de gevoeligheid van de procedure/inrichting.
OD De Vallei	Werkwijze is vastgelegd in een protocol.
OD Veluwe IJssel	Werkwijze is vastgelegd in een protocol.

Groepsrisicoverantwoording door de Provincie Gelderland

Om aan de wettelijke vereisten te voldoen hebben Gedeputeerde Staten van de provincie (in haar rol van bevoegd gezag) per 15 juli 2008 Beleidsregels Groepsrisico Externe Veiligheid Gelderland vastgelegd. Zij hebben besloten om een uitgebreide GR verantwoording slechts uit te voeren indien er sprake is van een GR toename van meer dan 10% ten opzichte van de nul situatie en/of indien er sprake is van een GR dat een factor 10 boven de oriënterende waarde ligt. De groepsrisicoverantwoording dient conform de Handleiding Groepsrisicoverantwoording uitgevoerd te worden. Het aantal risicovolle objecten (waaronder EV) waarbij de provincie het bevoegd gezag is, is teruggebracht van 700 naar 70 tijdens de GUEV uitvoeringsperiode. Voor de komst van de BRZO–RUD Nijmegen (OD Regio Nijmegen) werd de GR verantwoording door de provinciale uitvoeringsdienst zelf gedaan. OD Regio Nijmegen heeft de instructie ontvangen om middels de IPO standaarden groepsrisicoverantwoordingen uit te voeren. Het programmamanagement GUEV heeft geen inzicht in de stand van zaken rond GR verantwoordingen bij ruimtelijke planvorming en luchtvaartbesluiten. Bij inpassingsplannen zoekt de provincie een omgevingsdienst, niet noodzakelijkerwijze de lokale omgevingsdienst, om een EV advies op te stellen en het proces te begeleiden.

Er bestaan dus wel beleidsregels en dienstverlenende opdrachten binnen de provincie. Deze zijn vaak algemeen van aard, maar zullen binnenkort worden aangescherpt in de nieuwe provinciale EV visie.

Conclusie

De ambitie t.a.v. de verantwoording groepsrisico luidde: Eind 2014 vindt het afwegingsproces groepsrisico plaats conform de eisen uit het BEVI (incl. bestuurlijke afweging en brandweeradvies).

Vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten geven aan dat dit bij vergunningverlening vrijwel altijd in overeenstemming met BEVI art. 12 gebeurd is. Alleen OD Veluwe-Noord schat een lager percentage (60–80%) in. De groepsrisicoverantwoording bij RO plannen geven 5 regio's aan dat dit vrijwel altijd (80–100%) het geval is. De omgevingsdiensten Veluwe-Noord en Veluwe IJssel schatten dit lager (60–80%) in.

Maar, niet alle in BEVI genoemde afwegingaspecten komen bij de groepsrisicoverantwoording in de praktijk aan bod. Opvallend is dat bij RO plannen bij 6 van de 7 regio's de voor- en nadelen van andere mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen met een lager groepsrisico het minst aan bod komen. Opvallend is ook dat in 3 van de 7 regio's maatregelen ter vermindering van het GR in de motivatie van de vergunningverlening het minst aan bod komen.

In lang niet alle gevallen is er sprake van een directe bestuurlijke betrokkenheid bij de groepsrisicoverantwoordingen. Vaak is sprake van ambtelijke afdoening. Bij veel gemeenten en omgevingsdiensten is of wordt de betrokkenheid van de bestuurder vastgelegd in werkprocessen/afspraken of in de gemeentelijke beleidsvisie.

4.1.5 Bestuurlijke afstemming

Ambitie: Eind 2014 is er een structurele, reguliere bestuurlijke afstemming over externe veiligheid met de provinciale, regionale en lokale partners.

Bestuurlijke afstemming in het kader van het GUEV uitvoeringsprogramma heeft vooral in de initiatiefase van het programma plaatsgevonden (zie par. 4.1.2).

Bestuurlijke afstemming door het bevoegd gezag wordt regulier voorgeschreven in het geval van RO-besluiten met een bovenlokale uitwerking of vergunningverlening aan een inrichting/transportroute waarbij het invloedsgebied de grens van het gebied van het bevoegd gezag overschrijdt.

Conclusie

Daar waar voorgeschreven vindt bestuurlijke afstemming plaats.

4.2 Interbestuurlijk Toezicht (IBT)

4.2.1 Uitvoeren Interbestuurlijk toezicht EV

Ambitie: Eind 2014 wordt EV meegenomen bij het interbestuurlijk toezicht van de provincie op gemeenten.

Interbestuurlijk Toezicht (IBT) naar aanleiding van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (2012) is belegd bij de provincie. In 2013 is het Gelders Uitvoeringsprogramma IBT 2014–2015 vastgesteld. Externe veiligheid is opgenomen in het IBT programma. Daarin is gekozen voor een prioriteitsstelling, waarbij Ruimtelijke Ordening (actualiteit en handhaving van gemeentelijke bestemmingsplannen) en WABO (actualiteit en volledigheid van de risicocyclus en de cyclus van het jaarprogramma en jaarverslag) voor het extern veiligheidsbeleid relevant zijn. Het IBT richt zich niet op het toezicht op de omgevingsdiensten, maar wel op de gemeenten. Het IBT is ondergebracht bij het Kabinet. Ten aanzien van IBT in de sfeer van de ruimtelijke ordening wordt in voorkomende gevallen tevens het beleidskader Interbestuurlijk Toezicht in de Ruimtelijke Ordening (Gedeputeerde Staten Gelderland, 2013) gehanteerd. Dit toezicht richt zich voornamelijk tot het systematisch beoordelen van de handhaving van gemeentelijke bestemmingsplannen. Dit wordt gedaan aan de hand van het verslag dat B&W jaarlijks op grond van art. 10 WRO aan de gemeenteraad uitbrengen. Een “piepsysteem” wordt gehanteerd (bij ernstige signalen), wat aanleiding kan geven tot het uitvoeren van nader onderzoek.

In het kader van de WABO bestaat de informatieverzameling uit het vergaren van de relevante jaarverslagen en programma's.

Het IBT instrument is een instrument dat achteraf wordt ingezet en belangrijk is wanneer zaken dreigen mis te gaan, of mis zijn gegaan. Hoewel de ontwikkeling van IBT nadrukkelijk als doelstelling binnen het GUEV is opgenomen als doelstelling, is de uitvoering hiervan geen onderdeel geweest van de werkzaamheden van het GUEV programmabureau. Door de afdeling Ruimte van de provincie wordt overigens wel tijdens de ontwikkeling van gemeentelijke ruimtelijke plannen gelet op EV relevante aspecten, maar dit valt niet onder IBT.

Conclusie

De doelstelling is bereikt. Eind 2014 is externe veiligheid meegenomen in het IBT van de provincie op de gemeenten.

4.3 Informatievoorziening

4.3.1 Actuele Risicokaart, RRGs en ISOR

Ambitie: Eind 2014 is het RRGs en ISOR en de risicokaart actueel.

Burgers moeten goed geïnformeerd worden over de risico's in hun omgeving. De provinciale risicokaart moet daarom actuele en betrouwbare informatie bevatten over de aard en hoeveelheid van gevaarlijke stoffen bij inrichtingen en risico's met betrekking tot het transport van gevaarlijke stoffen. De risicokaart wordt gevoed met gegevens uit het RRGs en ISOR. Een groot deel van de informatie die wordt opgenomen in het RRGs is afkomstig uit omgevingsvergunningen. Voorheen was het actualiseren van het RRGs een taak van de gemeente maar sinds het vormen van de diverse omgevingsdiensten is deze taak bij omgevingsdiensten ondergebracht.

Het is dus zaak om deze systemen actueel te maken en te houden. Het streven is dan ook om 100% van de informatie van de verplicht te registreren inrichtingen in Gelderland eind 2014 in overeenstemming met de omgevingsvergunning of melding milieu te laten zijn.

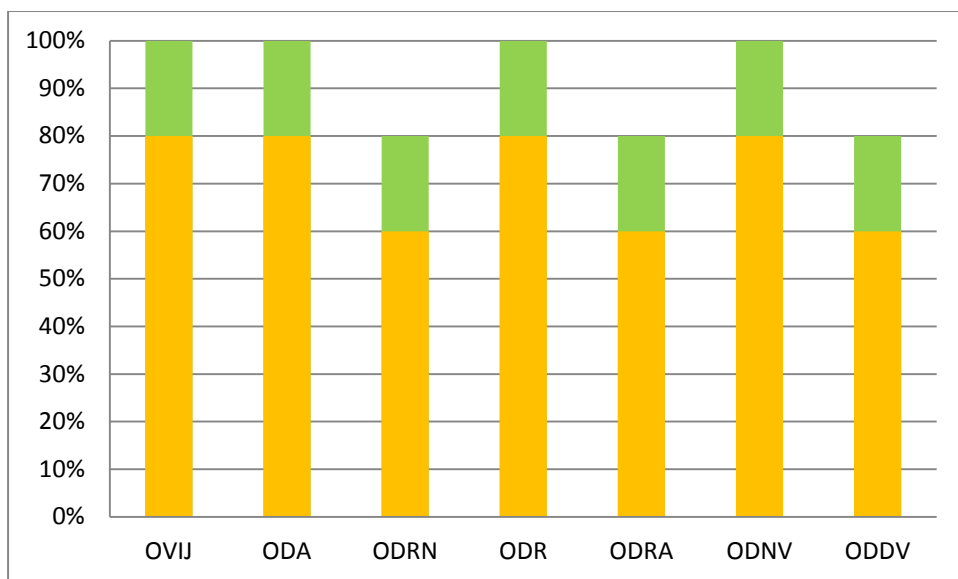
De indicatoren waaraan deze ambitie wordt afgemeten zijn:

- het percentage inrichtingen waarvoor het RRGs actueel is;
- partners (OD's) hebben werkafspraken (werkstandaarden/procedures) over het actualiseren van het RRGs.

Met betrekking tot het ISOR is geen doelstelling geformuleerd. Er zijn veel landelijke initiatieven m.b.t. de actualisatie van het ISOR. Daarop wordt gewacht.

RRGs

Voor wat betreft het RRGs is aan de doelstelling bijna voldaan. Vier van de zeven omgevingsdiensten geven aan dat de informatie voor 80–100% actueel is. De overige drie geven aan dat dit voor 60–80% gerealiseerd is (Figuur 2).

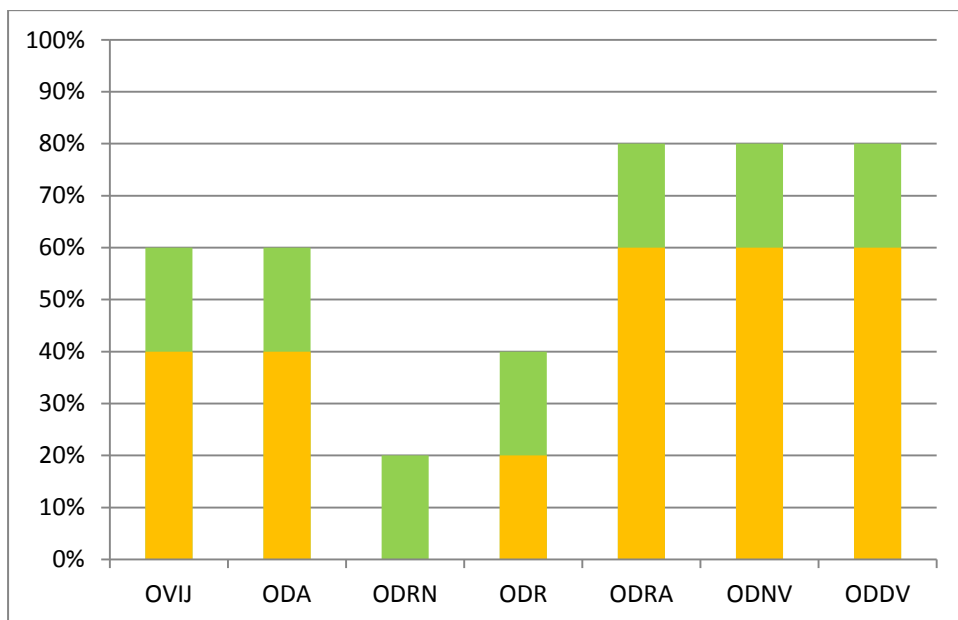


Figuur 2 Percentage inrichtingen waarvoor het RRGS actueel is

Van de 7 omgevingsdiensten hebben er 5 een vastgelegde procedure voor het actualiseren van het RRGS. De overige 2 hebben wel mondelinge werkafspraken, maar deze zijn niet geborgd in een werkproces.

ISOR

Met betrekking tot het ISOR is geen doelstelling geformuleerd. Er zijn veel landelijke initiatieven m.b.t. de actualisatie van het ISOR. Daarop wordt gewacht.



Figuur 3 Percentage inrichtingen waarvoor ISOR actueel is

De omgevingsdiensten geven aan dat het ISOR nog lang niet actueel is. Ook is niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor het bijhouden van ISOR. Deze taak was in veel gevallen bij de

gemeentelijke brandweer belegd, maar met de vorming van de veiligheidsregio's en de overheveling van taken naar omgevingsdiensten is het invullen van ISOR tussen de wal en het schip geraakt. Zowel de omgevingsdiensten als de veiligheidsregio's zijn niet goed op de hoogte bij wie deze taak is belegd. Beide organisaties geven aan dat de gemeente geacht wordt het ISOR bij te houden. Bij de gemeenten is men zich daar niet of nauwelijks van bewust en ontbreekt ook vaak de kennis om het ISOR te kunnen vullen.

De EV-experts geven daarnaast aan dat de informatie die momenteel in het ISOR is opgenomen slechts voor gemiddeld 50% klopt met de werkelijkheid. De informatie vanuit bouw- en gebruiksvergunningen is in een aantal gevallen opgenomen. Verder wordt aangegeven dat grote winst in betrouwbaarheid kan worden behaald door de gegevens uit de Basisadministratie van de gemeente te koppelen aan het ISOR. Geschat wordt dat met deze, relatief eenvoudige, ingreep circa 80% betrouwbaarheid kan worden gehaald.

Gebruik gegevens Risicokaart

De EV-experts geven aan de gegevens vanuit het ISOR en RRGs maar beperkt te gebruiken. De veiligheidsregio's maken bijvoorbeeld gebruik van een eigen systeem dat zij zelf samen met de meldkamers onderhouden. Daarnaast geven de EV-experts aan dat de gegevens, indien actueel, zeer bruikbare informatie kunnen verschaffen in de dagelijkse werkzaamheden. Op dit moment is het voor veel experts lastig om de gegevens te gebruiken omdat de actualiteit van, met name de ISOR-gegevens, niet is gegarandeerd.

Conclusie

De ambitie met betrekking tot informatievoorziening is deels bereikt. Het RRGs wordt over het algemeen goed bijgehouden en het is ook duidelijk dat deze taak bij de Omgevingsdiensten is belegd. Voor wat betreft het ISOR ontbreekt deze duidelijkheid volledig. Volgens de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's hoort deze taak tot de verantwoordelijkheid van de gemeente, maar is deze zich daarvan onvoldoende bewust. Ook wordt de meerwaarde van het ISOR in twijfel getrokken aangezien de veiligheidsregio's hun eigen systeem hebben om kwetsbare objecten bij te houden en het huidige ISOR onvolledig en niet actueel is. Een koppeling met de gemeentelijke basisgegevens zou een grote stap vooruit betekenen.

De risicokaart wordt over het algemeen als nuttig beschouwd en wordt ook regelmatig gebruikt door de EV-experts, voornamelijk de op het RRGs gebaseerde gegevens.

4.3.2 Risicocommunicatie

Ambitie: Eind 2014 is er een bestuurlijk vastgesteld regionaal risicocommunicatieplan ten aanzien van het onderdeel Externe Veiligheid dat gezamenlijk met de regiogemeenten is opgesteld, dat structureel wordt uitgevoerd en door de veiligheidsregio voor de gemeenten wordt gecoördineerd.

De indicator waaraan deze ambitie wordt afgemeten:

- Er bestaat een bestuurlijk vastgesteld actueel risicocommunicatieplan, waarin het thema externe veiligheid is meegenomen.

De Veiligheidsregio Noord- en Oost- Gelderland (VNOG) heeft m.b.t. risicocommunicatie diverse plannen welke bestuurlijk zijn vastgesteld. Deze plannen zijn het regionaal beleidsplan, het regionaal risicoprofiel en het regionaal crisisplan ook wel de drie wettelijke planfiguren genoemd. (VNOG, 2011). Daarnaast is door diverse partijen vanuit deze regio de website <http://www.vnog.nl/risicocommunicatie/> gestart. Daarop wordt actief gecommuniceerd over risico's in de regio. Deze website is ontwikkeld met de 22 gemeenten van Noord- en Oost Gelderland, de VNOG, de milieuregio's en de GGD Noord- en Oost Gelderland. Externe veiligheid wordt niet expliciet genoemd, maar onder de noemer *Gevaarlijke stoffen* worden enkele scenario's beschreven en wordt verwezen naar de risicokaart.

De Veiligheidsregio Gelderland Midden (VGGM) heeft via haar website eveneens enkele scenario's met gevaarlijke stoffen beschreven waarin het handelingsperspectief voor de burger wordt aangeduid. Uit de workshop bleek dat de investering voor het opstellen van een risicocommunicatieplan relatief hoog is, waardoor dit voor VGGM nog niet is gebeurd.

De Veiligheidsregio Gelderland Zuid (VGZ) heeft aanpak die vooral is gericht op *crisiscommunicatie* en minder op *risicocommunicatie*. VGZ beschikt over een regionaal beleidsplan waarin het risicoprofiel van de regio is opgenomen.

Conclusie

De ambitie met betrekking tot de risicocommunicatie is niet volledig behaald. Er is geen bestuurlijk vastgesteld risicocommunicatieplan aanwezig. De VNOG heeft samen met de gemeenten een risicocommunicatie website opgezet en ook de VGGM besteedt op haar eigen website aandacht aan risicocommunicatie. Op de genoemde websites van deze twee veiligheidsregio's (VNOG en VGGM) worden enkele scenario's met gevaarlijke stoffen beschreven en wordt de burger op de hoogte gesteld van de risico's en het handelingsperspectief wanneer een dergelijk scenario zich voordoet. VGGM geeft aan dat de investering om een vastgesteld risicocommunicatieplan op te stellen hoog is en dat dit één van de redenen is dat het nog niet is gebeurd.

4.4 Expertise, kennis en kwaliteitsmanagement

4.4.1 Expertise- en kennis

Ambitie: Eind 2014 beschikken de medewerkers met een taak op het gebied van Externe Veiligheid over voldoende kennis en expertise.

Voor een evaluatie van deze ambitie beperken wij ons tot conclusies uit recent onderzoek van Bureau van Dijk.

Met de oprichting van de omgevingsdiensten werd beoogd dat, in elk geval VHT taken op het gebied van externe veiligheid worden overgedragen aan de omgevingsdiensten. Door overdracht van deze taken zou in elk geval een bundeling van expertise en eventuele specialisatie tussen omgevingsdiensten kunnen plaatsvinden.

Uit de rapportage “Robuustheid externe veiligheid omgevingsdiensten Gelderland” van Bureau van Dijk (2014) wordt geconstateerd dat veel EV-specialisten niet voldoen aan alle opleidingseisen. De opleidingseisen voor de activiteiten 4, 5 en 6, respectievelijk het toetsen van inhoud en ontvankelijkheid van QRA's, het maken van QRA's in het kader van BEVI, RNVGS en voor buisleidingen en ten slotte het adviseren bij het verantwoording groepsrisico (inclusief beheersmaatregelen) betreffen een post HBO-opleiding in de sfeer van procesveiligheid, SafetiNL, QRA en inrichtingen, RBM2, Carola/Pipesafe (EV-rekenmodellen).

Het niet of te weinig voldoen aan opleidingseisen is echter een beheersbaar probleem. Medewerkers kunnen via cursussen op het gewenste kennis en opleidingsniveau worden gebracht. In dit verband is onder meer te wijzen naar de diverse opleidingsmogelijkheden en initiatieven.

Conclusie

De ambitie dat de medewerkers met een taak op het gebied van Externe Veiligheid eind 2014 beschikken over voldoende kennis en expertise is niet volledig behaald. Het probleem is beheersbaar door een goed aanbod van cursussen en opleiding aan te bieden.

4.4.2 Kwaliteitscriteria EV

Ambitie: Eind 2014 voldoen de provincie en gemeenten blijvend aan de kwaliteitscriteria EV.

Indicatoren zijn:

- gemeenten nemen de EV-deskundigheid af bij de OD's voor alle wettelijke taken m.b.t. externe veiligheid;
- de verdeling van de hoeveelheid werk en de benodigde capaciteit / deskundigheid binnen de OD's is in overeenstemming met de VTH-kwaliteitscriteria 2.1.

Uit de rapportage “Robuustheid externe veiligheid omgevingsdiensten Gelderland” van Bureau van Dijk (2014) blijkt dat de provincie en de gemeenten de externe veiligheidstaken

deels hebben uitbesteed aan de omgevingsdiensten. In ieder geval is het verplichte basispakket overgedragen. Uit Tabel 4 blijkt dat dit nog niet geldt voor de zogenaamde Wabo+ taken. Op het gebied van ruimtelijke ordening, integrale plantoetsing en milieuadviesing blijken taken door OD's te worden uitgevoerd, maar niet voor alle gemeenten en wel gefinancierd uit GUEV-gelden.

Tabel 4 Overdracht werkzaamheden (met name activiteit 3) (Bureau Van Dijk, 2014)

ODA	Aalten	G(emeente)
	Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Winterswijk	OD
	Lochem, Zutphen	onbekend
ODDV	Barneveld	OD
	Ede, Wageningen, Scherpenzeel, Nijkerk	G
ODNV	Elburg, Hattem, Heerde, Oldebroek	G
	Ermelo, Harderwijk, Putten	OD
	Nunspeet	OD (25 uur)
ODR	Buren, Culemborg, Geldermalsen, Maasdriel, Neerijnen, West Maas en Waal, Zaltbommel	OD
ODR	Lingewaal, Neder-Betuwe, Tiel	G
ODRA	Arnhem, Doesburg, Duiven, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rijnwaarden, Rozendaal, Westervoort, Zevenaar	G
ODRA	Lingewaard	OD
ODRN	Beuningen, Druten, Groesbeek, Heumen, Millingen aan de Rijn, Nijmegen, Ubbergen, Wijchen	OD
OVIJ	Apeldoorn, Brummen, Epe, Voorst	OD

Uit Tabel 4 blijkt dat gemeenten nog een aantal taken zelf uitvoeren, wat een negatief effect heeft op het werkaanbod (en dus de robuustheid van de OD). Ook op het gebied van toezicht en handhaving worden de omgevingsdiensten te weinig ingeschakeld. (Dit beeld komt ook in uit de voor deze evaluatie uitgevoerde enquête naar voren).

In de rapportage "Robuustheid externe veiligheid omgevingsdiensten Gelderland" van Bureau van Dijk (2014) is het expertiseniveau van de medewerkers van de omgevingsdiensten onderzocht. Daarbij is vooral gekeken naar de kwaliteitscriteria 2.1 (thema 20 externe veiligheid), waaraan een robuuste organisatie moet voldoen om op een goed niveau met externe veiligheid te kunnen omgaan. Deze kwaliteitscriteria (voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo) zijn afkomstig uit het programma 'Uitvoering met ambitie' (InfoMil, 2012) waarmee de overheid de ondergrens wil waarborgen om te komen tot adequate taakuitvoering.

Bureau Van Dijk concludeert dat de omgevingsdiensten De Vallei, Noord-Veluwe en Veluwe-IJssel zwak scoren op beschikbare gekwalificeerde formatie en werkfrequentie. De OD's Achterhoek, Regio Arnhem en Rivierenland vormen een sterkere middengroep. De OD Regio Nijmegen (ODRN) komt als sterkste uit de bus. De ODRN verzorgt de Brzo-activiteiten voor de provincie Gelderland en neemt voor QRA-activiteiten voor complexere inrichtingen samen met de provincie Overijssel deel in een EV-kennispunt.

Bureau Van Dijk concludeert verder dat geen van de Gelderse omgevingsdiensten momenteel robuust is bij een feitelijke toetsing aan het criterium 'kritieke massa'. Hiervoor is een aantal redenen aan te geven. In volgorde van belangrijkheid (c.q. beheersbaarheid) zijn dit volgens Bureau Van Dijk:

- Het opstellen van QRA's (activiteit 5) (zeker die voor complexere inrichtingen) gebeurt niet in de aantallen waarmee aan de frequentie-eis uit Q2.1 wordt voldaan;
- Het niet met voldoende frequentie toetsen van de inhoud en ontvankelijkheid van QRA's (activiteit 4).

Deze twee tekortkomingen zijn gerelateerd aan werkaanbod dat niet of maar zeer beperkt beïnvloedbaar is, aldus de rapportage.

Conclusie

De GUEV doelstelling is deels bereikt. De taken op het gebied van vergunningverlening handhaving en toezicht worden afgenomen. De taken op het gebied van RO worden deels (niet verplicht) afgenomen. De verdeling van een juiste capaciteit over de omgevingsdiensten, teneinde te kunnen voldoen aan de frequentie vereisten is niet gerealiseerd.

4.5 Uitvoering door bevoegd gezag

4.5.1 Vergunningverlening

Ambitie: Eind 2014 voldoen vergunningen van risicobedrijven op het punt EV aan gestelde eisen. Indien nodig vinden saneringen plaats en er ontstaan geen nieuwe saneringsgevallen. Tevens wordt gewerkt conform geborgde werkprocedures en voldoen de risicoberekeningen aan de kwaliteitseisen.

Indicatoren zijn:

- percentage vergunningen (zie doelstelling) dat voldoet;
- de vroegtijdige betrokkenheid van de EV-expertise bij de verlening van de omgevingsvergunning milieu is vastgelegd in de werkprocedure 'vergunningverlening' van de uitvoeringsdiensten;
- voor bedrijven die vallen onder het bevoegd gezag provincie wordt de IPO-werkstandaard 'EV en vergunningverlening' toegepast;
- overzicht van de uitgevoerde saneringen.

Vergunningen

De eisen op het gebied van EV aan risicobedrijven horen in de vergunning tot uitdrukking te komen in de considerans en de voorschriften. In 2011 werd de actualisatieronde voltooid en zouden van alle risicovolle bedrijven de milieuvergunningen moeten zijn voorzien van EV-voorschriften en opname van EV-aspecten in de considerans.

Van de omgevingsdiensten geven er 5 aan dat de vergunningen van de risicovolle bedrijven aantoonbaar voldoen aan de gestelde eisen op EV-gebied door de opname van een paragraaf EV in de considerans en door de opname van EV in de voorschriften.

Alle omgevingsdiensten maken in meer of mindere mate gebruik van de EV-visie bij de vergunningverlening, vier OD's doen dat zelfs altijd (Tabel 5). Daarbij wordt de bruikbaarheid van de visies bij vergunningverlening beoordeeld van redelijk tot goed.

In de provincie Gelderland zijn alle saneringssituaties opgelost.

Tabel 5 Vergunningverlening EV

Respondenten	Aantoonbaarheid eisen EV	EV-visie gebruikt	EV-visie bruikbaar
OD Veluwe IJssel	Considerans en voorschriften	Altijd	Goed
OD Achterhoek	Considerans en voorschriften	Altijd	Goed
OD Regio Nijmegen	Lastig te zeggen	Soms	Redelijk
OD Rivierenland	Aanvraag en voorschriften	Altijd	Redelijk
OD Regio Arnhem	Considerans en voorschriften	Altijd	Goed
OD Noord-Veluwe	Considerans en voorschriften	Soms	Redelijk
OD De Vallei	Considerans en voorschriften	Vaak	Redelijk

Betrokkenheid bij vergunningverlening

Vijf van de zeven specialisten worden al betrokken bij het vooroverleg. De specialist van OD Regio Arnhem wordt betrokken bij de ontwerpfase. De specialist van de OD Achterhoek geeft aan pas bij de beschikking te worden betrokken bij het vergunningverleningsproces

Bij 5 van de 7 OD's is in werkprocessen of instructies geborgd dat de EV-specialist betrokken wordt bij vergunningstrajecten waarbij EV een rol speelt (Tabel 6). De OD Noord-Veluwe heeft de vergunningverlening voor dergelijke inrichtingen uitbesteed aan de OD Regio Nijmegen.

Tabel 6 Betrokkenheid en borging EV-expertise bij vergunningverlening

Respondenten	Wanneer betrokken	Borging
OD Veluwe IJssel	Vooroverleg	werkinstructie/processen
OD Achterhoek	Beschikking	werkprocessen
OD Regio Nijmegen	Vooroverleg	procesbeschrijving
OD Rivierenland	Vooroverleg	Werkafspraken, moet nog beter verankerd worden
OD Regio Arnhem	Vooroverleg	Niet in een werkprocedure, is sterk afhankelijk van de vergunningverlener
OD Noord-Veluwe	Vooroverleg	Vergunningverlening wordt namens de ODNV door de ODRN uitgevoerd, aanvragen worden via omgevingsloket online (olo) doorgezet
OD De Vallei	Ontwerp	werkinstructie en dienstverleningsovereenkomst

Vier omgevingsdiensten geven aan dat 60 tot 80% van de risicoberekeningen conform de handleiding risicoberekening Bevi zijn uitgevoerd. Drie omgevingsdiensten geven aan dat 80 tot 100% van de risicoberekeningen conform de handleiding risicoberekening Bevi zijn uitgevoerd. De IPO werkstandaard 'EV en vergunningverlening' is bij de respondenten onbekend of wordt niet gebruikt.

Conclusie

De ambities met betrekking tot de vergunningverlening zijn voor een groot deel behaald. De meeste vergunningen zijn voorzien van een paragraaf externe veiligheid in de considerans, die is vertaald naar voorschriften. Ook saneringssituaties komen niet meer voor. De EV-expertise wordt altijd betrokken bij het vergunningverleningsproces, maar niet altijd in hetzelfde stadium. Bij 6 omgevingsdiensten is dat al tijdens vooroverleg, aanvraag of ontwerp. Alleen bij de omgevingsdienst Achterhoek wordt pas op het laatst de EV-expert betrokken. Bij alle omgevingsdiensten is er een vorm van borging, maar niet altijd gebeurt dat door vastgelegde werkprocessen. Bij de omgevingsdienst Achterhoek zijn de afspraken mondeling en is continuïteit niet gegarandeerd.

De risicoberekeningen worden in de meeste gevallen uitgevoerd conform de Handleiding Risicoberekeningen Bevi (variërend van 60%–100%).

4.5.2 Handhaving

Ambitie: Eind 2014 worden (provinciale) Bevi bedrijven gehandhaafd conform gestelde eisen voor Externe veiligheid (inclusief BRZO) en leven de voorschriften uit de vergunning na. Tevens wordt gewerkt conform geborgde werkprocedures.

Met handhaving conform de gestelde eisen voor Externe veiligheid wordt bedoeld dat primair getoetst kan worden aan de in de omgevingsvergunning gestelde voorschriften. Als indicatoren voor deze ambitie worden genoemd:

- de vastlegging van de vroegtijdige betrokkenheid van de EV-expertise bij toezicht en handhaving in de procedure "handhaving van de uitvoeringsdiensten";

- de opname van het thema Externe veiligheid in het toezichtprogramma van de uitvoeringsdiensten.

Externe veiligheid is bij 6 omgevingsdiensten opgenomen in de toezichtprogramma's, alleen bij de OD Regio Nijmegen is dat niet het geval. Wel is het toezicht en de handhaving van de Bevi bedrijven opgenomen in het handhavingsplan, met uitzondering van de OD de Vallei waar dit alleen geldt voor Brzo-inrichtingen.

Tabel 7 Borging handhaving

Respondenten	EV in toezichtprogramma	Controle Bevi/Brzo in handhavingsplan	Frequentie controle Bevi/Brzo
OD Veluwe IJssel	Ja	Ja	1x per jaar
OD Achterhoek	Ja	Ja	1x per jaar
OD Regio Nijmegen	Nee	Ja	1x per jaar (Brzo)
OD Rivierenland	Ja	Ja	1x per jaar
OD Regio Arnhem	Ja	Ja	1x per jaar
OD Noord-Veluwe	Ja	Ja	onbekend
OD de Vallei	Ja	Ja, Brzo	1x per jaar

De OD Regio Nijmegen is belast met toezicht en handhaving van Brzo-inrichtingen en ondersteunt ook andere omgevingsdiensten bij complexe inrichtingen. Brzo-inrichtingen worden minimaal 1 keer per jaar bezocht gedurende twee dagen. Afhankelijk van het naleefgedrag van de inrichtinghouder kan deze frequentie hoger zijn. De inspecties worden altijd in samenwerking met het bevoegd gezag en de Inspectie SZW uitgevoerd. Ook onderling voeren omgevingsdiensten taken in samenwerking uit. ODRA heeft als stelseltaak complexe handhaving en werkt samen met OD de Vallei. OD Veluwe IJssel en OD Noord-Veluwe werken sinds 2012 ook samen als het gaat om complexe handhaving.

De EV-experts van de omgevingsdiensten Achterhoek en de Vallei worden vaak vroegtijdig betrokken bij de handhaving zodra externe veiligheid mogelijk een rol speelt, de experts van de overige omgevingsdiensten worden soms vroegtijdig betrokken.

Conclusie

Toezicht en handhaving van Bevi-inrichtingen is in 6 van de 7 omgevingsdiensten opgenomen in het toezichtsprogramma en in het handhavingsplan. De OD Regio Nijmegen heeft dit alleen geborgd in het handhavingsplan. De betrokkenheid bij handhaving vindt bij OD Achterhoek en OD de Vallei vaak vroegtijdig plaats, bij de andere omgevingsdiensten is dat minder het geval. De GUEV ambitie is hiermee grotendeels behaald.

4.5.3 Ruimtelijke Ordening

Ambitie: Eind 2014 wordt het aspect EV conform gestelde eisen meegenomen bij RO-planvorming en volgens geborgde werkprocedures. Indien nodig vinden saneringen plaats en er ontstaan geen nieuwe saneringsgevallen. De risicoberekeningen voldoen aan de kwaliteitseisen.

De vertaling van de ambities naar de praktijk vindt plaats door een aantal concrete indicatoren:

- ruimtelijke plannen voldoen aantoonbaar aan de wettelijke eisen op EV-gebied door opname van een paragraaf externe veiligheid in de toelichting en een vertaling naar planregels;
- binnen de omgevingsdienst of tussen gemeenten en uitvoeringsdienst wordt in een werkprocedure geborgd dat de EV-expertise vroegtijdig wordt betrokken bij de vaststelling van ruimtelijke plannen;
- risicoberekeningen met betrekking tot transport van gevaarlijke stoffen worden uitgevoerd conform de Handleiding Risicoanalyse Transport.

Bij de meeste omgevingsdiensten zijn RO taken niet via een dienstverleningsovereenkomst (DVO) vastgelegd. Desondanks wordt de RO advisering wel regelmatig door omgevingsdiensten uitgevoerd. In het algemeen worden de ruimtelijke plannen voorzien van een paragraaf externe veiligheid in de toelichting. Bij de OD Veluwe IJssel is dat in iets mindere mate het geval dan bij de overige diensten. Vertaling naar planregels vindt niet altijd plaats, in de OD Regio Nijmegen zelfs slechts in 20%-40% van de gevallen. De beleidsvisie EV wordt in veel ruimtelijke planprocessen gebruikt en wordt daarbij als redelijk tot goed bruikbaar beoordeeld (Tabel 8).

Tabel 8 RO en EV

Respondenten	Aantoonbaarheid eisen EV		EV-visie gebruikt	EV-visie bruikbaar
	Paragraaf EV	Planregels		
OD Veluwe IJssel	60%-80%	60%-80%	Altijd	Goed
OD Achterhoek	80%-100%	60%-80%	Altijd	Goed
OD Regio Nijmegen	80%-100%	20%-40%	Altijd	Redelijk
OD Rivierenland	80%-100%	40%-60%	Altijd	Redelijk
OD Regio Arnhem	80%-100%	60%-80%	Altijd	Goed
OD Noord-Veluwe	80%-100%	60%-80%	Vaak	Goed
OD De Vallei	80%-100%	60%-80%	Vaak	Redelijk

Alle EV-experts van de omgevingsdiensten geven aan dat zij “vaak” tot zelfs “altijd” (OD de Vallei) vroegtijdig worden betrokken bij de ruimtelijke planvorming. De borging van deze betrokkenheid is per omgevingsdienst verschillend. Bij OD de Vallei is dit nog niet geborgd. Ook de OD Regio Arnhem en de OD Rivierenland hebben hiervoor geen specifieke werkprocedure. Daar wordt op basis van de signaleringskaart EV-expertise betrokken zodra dit noodzakelijk blijkt.

Tabel 9 Betrokkenheid en borging EV-expertise bij RO

Respondenten	Vroegtijdig betrokken	Borging
OD Veluwe IJssel	Vaak	Processen en werkinstructies
OD Achterhoek	Vaak	Dit staat in interne werkprocessen en bij de gemeenten zijn werkprocessen EV aanwezig.
OD Regio Nijmegen	Vaak	In een dienstverleningsovereenkomst.
OD Rivierenland	Vaak	Via gemeentelijke EV-signaleringskaart met bijbehorende werkwijze (bij 1 gemeente) ook toe te passen bij andere gemeenten.
OD Regio Arnhem	Vaak	Maakt niet uit, als een plangebied binnen invloedsgebied van een risicobron ligt, wordt er gekeken naar externe veiligheid.
OD Noord-Veluwe	Vaak	Adviesaanvraag komt binnen bij de OD en standaard deeltaak naar EV adviseur.
OD De Vallei	Altijd	Nog niet op papier geborgd, wel mondelinge afspraken.

Conclusie

Ruimtelijke plannen worden in bijna alle gevallen voorzien van een externe veiligheidsparagraaf en in mindere mate wordt externe veiligheid vastgelegd in planregels. De plannen voldoen daarmee over het algemeen aan de wettelijke eisen op het gebied van externe veiligheid. (In paragraaf 4.1.4. over groepsrisicoverantwoording hebben wij hierbij een kanttekening geplaatst voor wat betreft de volledigheid)

Er wordt bijna altijd gebruik gemaakt van de EV-visie en deze wordt ook redelijk tot goed bruikbaar geacht.

De EV-experts van de omgevingsdiensten worden vaak in een vroegtijdig stadium betrokken bij RO-plannen en in de meeste gevallen is dit ook geborgd, hoewel niet altijd door middel van een werkproces. OD de Vallei heeft de borging nog niet voor elkaar.

4.5.4 Transport gevaarlijke stoffen

Ambitie: Eind 2014 is het aspect EV meegenomen bij transportbesluiten en is wet- en regelgeving rondom transport gevaarlijke stoffen geïmplementeerd. De risicoberekeningen voldoen aan de kwaliteitseisen.

Indicatoren:

- het percentage plannen dat voldoet aan de wettelijke eisen;
- de risicoberekening is uitgevoerd conform de Handleiding Risicoanalyse Transport.

Onder transportbesluiten worden in dit verband o.a. routeringsbesluiten en tracé-besluiten verstaan, die onder het gemeentelijk of provinciaal bevoegd gezag vallen. Deze dienen volgens de ambitie eind 2014 te voldoen aan de wettelijke eisen m.b.t. externe veiligheid uit het Besluit Externe Veiligheid Buisleidingen en de Circulaire Risiconormering Vervoer Gevaarlijke Stoffen (vervangen door het Besluit Externe Veiligheid Transport en het in werking treden van de Wet Basisnet per 1 april 2015).

De EV-experts geven aan dat onder gemeentelijk bevoegd gezag genomen transportbesluiten bij OD's Regio Arnhem, Achterhoek en de Vallei ODA naar schatting in 80%–100% van de gevallen is voldaan aan de eisen volgens huidige wet- en regelgeving. OD's Veluwe IJssel en Noord-Veluwe schatten dit op 60%–80%. Ook de veiligheidsregio's Gelderland Midden en Noord- en Oost- Gelderland houden dat percentage aan. In de zuidelijke regio van Gelderland zijn zowel de Veiligheidsregio Gelderland Zuid, als de OD's Regio Nijmegen en Rivierenland hierover iets minder positief, zij houden het op 20%–40% van de gevallen.

De kwaliteitseisen voor de risicoberekeningen zijn vastgelegd in de Handleiding Risicoanalyse Transport. Deze handleiding wordt volgens de experts regelmatig gebruikt, maar niet in alle gevallen. De omgevingsdiensten Achterhoek, Regio Nijmegen, Regio Arnhem en de Vallei schatten dat in 80%–100% de handleiding wordt gebruikt, de overige omgevingsdiensten houden het, evenals de veiligheidsregio's Noord- en Oost- Gelderland en Gelderland Midden op 60%–80%. De veiligheidsregio Gelderland Zuid is ook hier minder positief en schat dat in 20%–40% de Handleiding Risicoanalyse Transport gebruikt is.

Conclusie

Bij transportbesluiten wordt zo goed als mogelijk aangesloten bij de wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid. Het Besluit externe veiligheid transportroutes is nog niet officieel in werking getreden, maar er wordt wel aansluiting gezocht bij de wet Basisnet. In de zuidelijke regio's (OD's Regio Nijmegen en Rivierenland) wordt geschat dat 20%–40% van de besluiten voldoet aan de eisen, terwijl de overige omgevingsdiensten dit beduidend hoger schatten (60%–80%). Ook de Veiligheidsregio Gelderland Zuid is minder positief dan de Veiligheidsregio Noord en Oost Gelderland en de Veiligheidsregio Gelderland Midden. De risicoberekeningen worden in veel gevallen conform de Handleiding Risicoanalyse Transport gedaan, maar ook hier is het zuiden van Gelderland minder positief dan de overige regio's.

4.6 Adviestaken Veiligheidsregio's

4.6.1 Uitvoering adviestaken

Ambitie: Eind 2014 worden de wettelijke adviestaken voor EV (BTEV, BEVI, BEVB, RO) i.h.k.v. de verantwoordingsplicht groepsrisico door de veiligheidsregio structureel binnen de gestelde termijn en conform wet- en regelgeving en de handreiking IPO 08 uitgebracht.

Indicatoren:

- 85% van de adviesaanvragen in het in kader van de verantwoordingsplicht groepsrisico wordt binnen de gestelde termijn van 4–6 weken afgehandeld
- De vroegtijdige betrokkenheid van de veiligheidsregio bij ruimtelijke –of milieu initiatieven wordt opgenomen in de werkprocedures van de OD's
- Voor alle adviezen wordt het document 'Verantwoord Brandweeradviseren' als basis genomen

Wettelijke adviestaak van de veiligheidsregio

De veiligheidsregio's in Nederland zijn belast met diverse adviestaken die vanuit wetgeving opgelegd zijn. Medio 2010 is deze wettelijke taak via de Wvr vanuit, bijvoorbeeld de regionale brandweer, verschoven naar de veiligheidsregio's. Een belangrijk onderdeel van deze wettelijke adviestaken is advisering op het gebied van externe veiligheid. De Veiligheidsregio dient volgens respectievelijk Bevi artikel 12 en 13 te adviseren over de groepsrisico verantwoording bij omgevingsvergunningen en ruimtelijke besluiten.

Termijn advisering 4–6 weken

Vanuit de GUEV-ambitie wordt een termijn van 4 tot 6 weken gehanteerd waarbinnen adviezen over groepsrisico verantwoording afgehandeld dienen te worden door de veiligheidsregio's.

Tabel 10 Adviezen veiligheidsregio's

Respondenten	Tijdig	Uniform	Bruikbaar
OD Veluwe IJssel	60%–80%	Deels	Deels, niet alle adviezen zijn bruikbaar
OD Achterhoek	20%–40%	Ja, altijd	Ja, de adviezen zijn goed bruikbaar
OD Regio Nijmegen	80%–100%	Deels	Ja, de adviezen zijn goed bruikbaar
OD Rivierenland	60%–80%	Ja, altijd	Ja, de adviezen zijn goed bruikbaar
OD Regio Arnhem	80%–100%	Ja, altijd	Deels, niet alle adviezen zijn bruikbaar
OD Noord-Veluwe	60%–80%	Ja, altijd	Deels, niet alle adviezen zijn bruikbaar
OD De Vallei	60%–80%	Deels	Ja, de adviezen zijn goed bruikbaar
VGGM	60%–80%	Deels	
VNOG	60%–80%	Deels	
VRGZ	80%–100%	Ja, altijd	

Uit Tabel 10 blijkt dat de adviezen, uitgezonderd in de regio Achterhoek, meestal op tijd worden aangeleverd. De adviezen zijn voor een groot deel uniform van opzet, gelet op het feit dat een advies voor een ruimtelijk plan wellicht op andere punten wordt samengesteld dat wanneer het een vergunning betreft.

De bruikbaarheid van de adviezen wordt door de omgevingsdiensten in 4 gevallen als “goed” beoordeeld en in 3 gevallen als “gedeeltelijk bruikbaar”.

Betrokkenheid bij EV projecten

Veiligheidsregio's en omgevingsdiensten geven aan dat zij graag zien dat mogelijke EV relevante projecten eerder gemeld worden. Bij het vroegtijdig melden van dit soort ontwikkelingen kan tijdig begonnen worden met advisering. Zo zien de partijen graag dat zij door gemeenten al in de initiatief fase betrokken worden. Dit blijkt in de praktijk lastig, omdat in de initiatieffase de ideeën nog niet zijn uitgekristalliseerd en het kan voor de veiligheidsregio's erg belastend worden als de plannen nog vaak worden gewijzigd. Het ontwikkelen en gebruiken van een signaleringskaart, zodat in een vroeg stadium duidelijk wordt of projecten EV relevant zijn is een goede stap. Daarmee wordt eerder duidelijk of een advies moet worden aangevraagd.

Handreiking verantwoorde brandweeradvisering

In de ambitie wordt gesproken over de IPO 08 standaard. Deze is inmiddels vervangen door het document Handreiking Verantwoorde Brandweeradvisering EV (Relevant.nl, 2010). Deze handreiking helpt de veiligheidsregio (brandweer) een uniform en professioneel advies op te stellen over verantwoording van het groepsrisico (NVBR, VNG en IPO, 2010, p. 11). De Veiligheidsregio's Noord- en Oost- Gelderland en Gelderland Zuid maken altijd gebruik van dit document. De veiligheidsregio Gelderland Midden gebruikt de handreiking niet altijd.

Conclusie

De adviezen worden vaak tijdig aangeleverd, maar de doelstelling van 85% wordt niet overal gehaald. De adviezen zijn uniform van opzet en goed bruikbaar volgens de omgevingsdiensten. De vroegtijdige betrokkenheid is een punt van discussie. Het is niet altijd mogelijk om als veiligheidsregio in het beginstadium betrokken te worden. Als alternatief kan gebruik gemaakt worden van een signaleringskaart. De Veiligheidsregio's Noord- en Oost- Gelderland en Gelderland Zuid maken altijd gebruik de Handreiking Verantwoorde Brandweeradvisering EV. De veiligheidsregio Gelderland Midden gebruikt de handreiking niet altijd.

4.6.2 Multidisciplinaire advisering

Ambitie: Eind 2014 zullen alle externe veiligheidsprojecten binnen veiligheidsregio's multidisciplinair worden benaderd.

Indicator:

- Door de komst van de veiligheidsregio's is er standaard sprake van een multidisciplinair advies

Binnen de doelstellingen uit het GUEV wordt aangegeven dat adviezen afkomstig van de veiligheidsregio's eind 2014 altijd multidisciplinair tot stand moeten komen. Deze multidisciplinaire adviestaak van de veiligheidsregio wordt ook benadrukt in de Handreiking Verantwoorde Brandweeradvisering EV. De regionale brandweer (veiligheidsregio) moet waar mogelijk en/of noodzakelijk de lokale brandweer, politie en GHOR actief betrekken bij het opstellen van het advies. Daarnaast dient een ambtenaar te zorgen voor de juiste personen binnen de gemeentelijke organisatie (NVBR, VNG en IPO, 2010, p. 56).

Aan de veiligheidsregio's is gevraagd of de adviezen die zij schrijven altijd multidisciplinair tot stand komen. De Veiligheidsregio Gelderland Zuid gaf aan dat dit altijd het geval was terwijl dit bij de veiligheidsregio's Noor Oost Gelderland en Gelderland deels het geval is. De mate van multidisciplinariteit verschilt dus per regio. Op de vraag welke partijen actief betrokken worden bij het opstellen van advies werden de gemeente (1x), GHOR (2x) en brandweer (3x) genoemd. De veiligheidsregio's geven aan nooit de politie bij advisering te betrekken en ook de gemeente en de GHOR zijn niet altijd van de partij. De meeste adviezen komen vooral van de brandweer en zijn dus lang niet altijd multidisciplinair.

Tijdens de workshop werd geconstateerd dat maatregelen ter reductie van EV-risico's niet altijd in de desbetreffende procedure (Omgevingsvergunning of Wro-besluit) zijn te borgen. Het bevoegd gezag heeft in het algemeen geen actie ondernomen om er voor te zorgen dat dergelijke maatregelen toch in het besluitvormingsproces worden meegenomen, terwijl alle betrokkenen vinden dat dit eigenlijk wel zou moeten.

Conclusie

Het multidisciplinaire karakter van de adviezen verschilt per veiligheidsregio. veiligheidsregio Gelderland Zuid levert altijd multidisciplinaire adviezen, terwijl de veiligheidsregio's Noord- en Oost- Gelderland en Gelderland Midden per geval beoordelen wie er worden betrokken. Veel adviezen worden door de brandweer opgesteld.

5. Kritische reflectie

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de gevoerde gesprekken met het programmamanagement, de uitkomsten van de enquête onder vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's en de workshopbijeenkomst van 17 december 2014 teruggeblikt op de behaalde resultaten.

5.1 Actualiseren van beleidsvisies

Een goede stap voorwaarts is gemaakt met de ontwikkeling van beleidsvisies. Maar hoe belangrijk zijn deze visies in de praktijk? Worden ze ook gebruikt? Vier van de zeven omgevingsdiensten gaven aan dat toetsing aan de gemeentelijke beleidsvisie Externe Veiligheid is verankerd in de werkprocessen. Anderen zijn bezig met de ontwikkeling van dergelijke protocollen/werkafspraken (zie par. 4.1.1).

Voor grote gemeenten, of gemeenten die veel risicovolle (EV) inrichtingen/transporten hebben is een actuele beleidsvisie naar mening van de omgevingsdiensten echt nodig. Een helder geformuleerde beleidsvisie kan direct vertaald worden in eisen waar plantoetsers en adviseurs van de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's mee kunnen werken.

Wel is de vraag gesteld of iedere gemeente, dus ook de kleinere, over een actuele beleidsvisie zou moeten beschikken. Immers, als er weinig risico's zijn en er ook naar verwachting weinig zal veranderen, is het de vraag of de gemeente daarvoor veel ambtelijke en bestuurlijke inspanningen moet leveren.

Alle betrokkenen lijken het er over eens dat er "wel iets" moet worden vastgelegd, ook bij de kleinere gemeenten. Al is het alleen maar omdat er altijd een mogelijkheid bestaat dat een risicovolle onderneming zich in de toekomst in de gemeente zou willen gaan vestigen. Een soort "EV beleidsvisie light". Gedacht kan worden aan de ontwikkeling van een regionale visie voor de kleinere gemeenten, waarbij kort per gemeente wordt beschreven wat de bestaande of te verwachten risico's zijn. Een dergelijk stuk helpt vooral ook de toekomstige bestuurder en de leden van de raad te attenderen op EV risico's en draagt er zodoende aan bij dat de aandacht voor externe veiligheid niet wegzakt.

Voor een volgende GUEV periode is het daarom interessant om na te gaan in hoeverre een Beleidsvisie "beleidsvisie light", of een regionale visie voor de kleinere gemeenten kan worden ontwikkeld.

5.2 Programmamanagement en de rol van provincie

De provincie vervult ten opzichte van het EV beleid drie taken: bevoegd gezag, midden-bestuurder en programmamanager.

In haar taak van bevoegd gezag is zij niet alleen opdrachtgever, maar ook mede-eigenaar van de omgevingsdiensten en toezichthouder (middels het IBT). De opdrachtgeversrol (het beleggen van taken) leidt er toe dat het steeds belangrijker wordt om helder te formuleren wat het beleid en de beleidsregels inhouden. In de toekomstige EV visie van de provincie

moet dit verder worden uitgewerkt. Om de opdrachtgeversrol en de eigenaarsrol van elkaar te scheiden zijn deze verdeeld over twee verschillende gedeputeerden. Een vraagpunt is hoe de rol van mede-eigenaar zich verhoudt tot die van toezichthouder. De verhouding tussen deze taken en rollen vereist nadere aanscherping.

De invulling die de provincie heeft gegeven aan het programmamanagement GUEV past zeer goed bij de rol van midden bestuurder. Lokale overheden en regionale milieuregio's definieerden zelf hun werkzaamheden binnen een raamwerk van vooraf gezamenlijk vastgestelde ambities. Maar, er moet wel blijvend op worden gelet dat het programmamanagement en de daarbinnen uit te voeren coördinerende taken niet in de verdrukking komen en onderlinge informatievoorziening moeizaam verloopt (zie par. 4.1.2). Bezuiniging en reorganisatie binnen de provincie was hier één van de oorzaken. Een andere oorzaak die werd genoemd was de komst en inrichting van de omgevingsdiensten. Hierdoor gingen bestaande contacten in het deskundigennetwerk verloren. De discussie over de inrichting en toekomstige taakverdeling tussen omgevingsdiensten in Gelderland wordt nog steeds gevoerd. Hierbij zou het streven moeten zijn om de samenstelling van het deskundigennetwerk verder te versterken. Ook merken we op dat lumpsum financiering de betrokken partijen niet ontslaat van de taak om zorgvuldig informatie te verschaffen over de uitgevoerde activiteiten en bereikte doelen.

Tijdens de workshop kwam ook naar voren dat vanaf 2012 gedurende anderhalf jaar de coördinatie binnen GUEV steviger had gekund. Tegelijkertijd werd gevoeld dat dit in het laatste half jaar weer goed is opgepakt. Gelderland is naar mening van de aanwezigen een van de weinige provincies waarbinnen zo regelmatig onderling overleg wordt gevoerd en onderlinge afstemming plaatsvindt.

Het kennisplatform waarin professionals vanuit de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's kennis en opgedane ervaring uitwisselen past eveneens goed bij de rol van midden bestuur. Het stelt de provincie in de gelegenheid om kennis te nemen van actuele ontwikkelingen en draagt bij aan het initiëren van gezamenlijke beleidsontwikkeling en activiteiten met de omgevingsdiensten en veiligheidsregio's. Nu de omgevingsdiensten bestaan en discussie gaande is over verdere ontwikkeling en onderlinge taakverdeling, is het raadzaam om een reguliere overlegstructuur te creëren op bestuurlijk en op ambtelijk niveau.

5.3 Groepsrisicoverantwoording en advisering

De groepsrisicoverantwoording is nog niet overall conform BEVI (par.4.1.4). Opvallend is dat bij vergunningverlening volgens de omgevingsdiensten de minste aandacht wordt besteed aan de afweging van maatregelen ter vermindering van het groepsrisico. Bij RO besluiten werd breed geconstateerd dat er het minst aandacht werd geschonken aan de afweging van alternatieve ruimtelijke ontwikkeling met een geringer groepsrisico, terwijl juist bij RO besluiten het implementeren van groepsrisico reducerende maatregelen het meest ingewikkeld is (Neuvel, 2015). Naar onze mening vormen de genoemde twee aspecten die het minst aan bod komen de kern van het afwegingsproces.

In de gevoerde discussie tijdens de workshop kwam naar voren dat omgevingsdiensten pas voor een advies worden benaderd als er al een redelijk uitgewerkt plan bestaat. Een planontwikkeling, die in de startfase vaak wordt uitbesteed door gemeenten aan derden. Er blijft dan in de advisering weinig ruimte om te kijken naar alternatieve ruimtelijke ontwikkeling. Ook is het niet zo dat gemeenten RO advisering altijd hebben overgedragen aan de omgevingsdienst.

Nu de advisering rondom EV op grotere afstand is komen te staan van gemeenten en provincie, constateren we ook een positieve ontwikkeling. Dit betreft de ontwikkeling van werkprocessen/afspraken met gemeenten en provincie over het betrekken van de bestuurder.

Tot slot vestigen wij de aandacht op het brandweeradvies, dat een verplicht onderdeel is in de EV advisering en GR verantwoording. Het advies wordt gegeven door de veiligheidsregio. Ook de veiligheidsregio's zouden eerder in het proces betrokken willen worden. Nu reageren zij op een binnenkomende adviesaanvraag en deze komt pas als plannen al verder gevorderd zijn en documenten zijn geschreven. Hier zou bijvoorbeeld de signaleringskaart, of een korte quick-scan gebruikt kunnen worden aan het begin van de planvorming. Vroegtijdig kunnen dan eventuele EV problemen aan het licht komen en kunnen specialisten van de veiligheidsregio en de omgevingsdienst daar naar kijken. Een gehoorde opmerking vanuit de omgevingsdiensten is dat de veiligheidsregio reactief is en een advies op aanvraag binnen 2-6 weken levert. Elders hebben wij betoogd dat de veiligheidsregio (brandweer) proactief in haar advisering zou moeten zijn (bijvoorbeeld al actief bij de formulering van de EV visie) en meer aandacht zou moeten hebben voor wat er met het advies gedaan wordt (De Boer, 2011).

5.4 Informatievoorziening RRGs/ISOR en risicocommunicatie

De informatievoorziening via het RRGs/ISOR en de risicokaart is nog niet optimaal. RRGs is voor circa 80 tot 90% actueel, maar het ISOR blijft daar ver bij achter. Dat wordt enerzijds veroorzaakt door het feit dat geen van de partijen zich verantwoordelijk voelt voor het bijhouden van dit register en anderzijds door het beperkte belang dat eraan gehecht wordt. Bij het ISOR is de gemeente feitelijk het bevoegd gezag. De provincie heeft in 2005/2006 het ISOR gevuld met de gemeentelijke gegevens. Circa de helft van de gemeenten heeft nadien mutaties ingevoerd. Met de regionalisering van de brandweer is het bijhouden van ISOR in een vacuüm terechtgekomen. Zorgdragen voor een juiste en actuele informatievoorziening is voor de toekomst een blijvend punt van aandacht.

Voor het vullen van de risicokaart wordt een nieuwe applicatie ontwikkeld waarmee gegevens in het RRGs en ISOR kunnen worden ingevuld. Automatisch zullen koppelingen worden gemaakt met bronbestanden van BAG en Kadaster en OLO-III milieuvergunningen, waardoor het vullen makkelijker wordt en minder tijdrovend. De risicokaart wordt daarmee ook direct actueler, zodat het gebruik waarschijnlijk zal toenemen.

Risicocommunicatie is in Gelderland nog niet echt van de grond gekomen. De partners zijn van mening dat de burger wel moet worden geïnformeerd over de risico's, maar het actief benaderen van burgers over risico's van externe veiligheid gaat de meeste partners nog te ver. De veiligheidsregio's Gelderland Midden en Noord- en Oost- Gelderland informeren via

websites wel passief over de risico's van gevaarlijke stoffen, terwijl veiligheidsregio Gelderland Zuid geen informatie geeft op de website.

Het blijft een lastige afweging: in hoeverre wil men burgers “angst aanjagen” en wat is het minimale niveau van informatievoorziening dat aan burgers ter beschikking moet worden gesteld? In het geval van een ongeval met gevaarlijke stoffen is het noodzakelijk dat het handelingsperspectief voor de omwonenden/aanwezigen duidelijk is. Dat kan alleen bereikt worden door voldoende communicatie vooraf!

5.5 Uitvoering door het bevoegd gezag

Het toezicht en de handhaving op externe veiligheidsaspecten blijkt nog niet voldoende geborgd te zijn. In de workshop en uit de enquête kwam naar voren dat er wel vaak werkafspraken gemaakt zijn, maar dat deze onvoldoende vastgelegd zijn. Overigens zijn niet alle OD's van mening dat borging middels werkprocessen altijd de beste manier is. De EV-specialist van de omgevingsdienst Veluwe IJssel gaf bijvoorbeeld aan dat de EV-specialist periodiek zelf een controle in de omgeving zou moeten uitvoeren.

Tijdens de workshop werd ook geconstateerd dat er een kennisachterstand is bij de toezichthouders (dus niet de EV-specialist). Daar zou meer aandacht aan besteed moeten worden. Meer overleg tussen de toezichthouder en de EV-specialist zou hieraan een positieve bijdrage kunnen leveren, bijvoorbeeld voorafgaand en na een controle van een Bevi-inrichting. Een andere suggestie was het maken van een checklist voor toezichthouders van BRZO en Bevi bedrijven waarin een kopje EV is opgenomen, zodat dat niet vergeten wordt bij een controle.

De overdracht van taken is nog niet volledig gerealiseerd. Vooral als het gaat om RO, integrale plantoetsing en milieuadvisering blijven sommige gemeenten taken zelf uitvoeren. Dit heeft consequenties voor de robuustheid van de omgevingsdiensten. Sommige gemeenten blijven veel van dergelijke taken zelf uitvoeren, wat tot gevolg heeft dat bij de omgevingsdienst de opbouw van kritieke massa stagneert.

De wet- en regelgeving rond het vervoer van gevaarlijke stoffen is nog in ontwikkeling. Het Basisnet is inmiddels gereed, maar de definitieve vastlegging in het Besluit externe veiligheid transportroutes heeft anno 2014 nog niet plaatsgevonden. Vooral rondom het spoorvervoer heerst nog onzekerheid als het gaat om vervoer van gevaarlijke stoffen.

5.6 Transport van gevaarlijke stoffen

Om een indruk te krijgen van de verwachtingen van EV-experts in de provincie Gelderland over het vervoer van gevaarlijke stoffen is een aantal vragen gesteld waarbij kon worden aangegeven waar in de toekomst mogelijk knelpunten/aandachtspunten op het gebied van externe veiligheid in relatie tot het transport van gevaarlijk stoffen te verwachten zijn. In Tabel 11 is een overzicht gegeven van de antwoorden van de betrokken experts.

Tabel 11 Te verwachten knelpunten bij transport van gevaarlijke stoffen

Respondenten	Te verwachten knelpunten
OD Veluwe IJssel	Transport over het spoor
OD Achterhoek	Transport van waterstof over de weg
OD Regio Nijmegen	Geen knelpunten
OD Rivierenland	Indien meer transport over A15 blijkt plaats te vinden dan opgenomen in Basisnet weg (bijv. door toename LPG-verkeer rond Tiel en vervoer LNG), waardoor veiligheidszones moeten worden vergroot, zouden knelpunten kunnen ontstaan. Op basis van huidige basisnet zijn veiligheidszones (zelfs langs Betuweroute) binnen de regio echter redelijk klein, zodat geen knelpunten worden verwacht. Er zijn wel aandachtspunten v.w.b. plangebieden binnen 200 m zones langs rijkswegen en spoorwegen. In nieuwe EV-visies wordt mogelijk opgenomen dat nog niet aanwezige bijzonder kwetsbare objecten binnen deze zones niet worden toegestaan bij herziening van plannen.
OD Regio Arnhem	Overschrijdingen van de basisnet plafonds en eventueel provinciaal Basisnet
OD Noord-Veluwe	Onbekend
OD De Vallei	Geen knelpunten
VGGM	Ruimtelijke ontwikkelingen rondom transportassen
VNOG	Opkrikken van het risicoplafond door Basisnet, terwijl daar geen geld/middelen tegenover staan voor structurele mogelijkheden van de hulpdiensten
VRGZ	Onbekend

Uit de antwoorden blijkt dat er over het algemeen geen specifieke knelpuntsituaties verwacht worden, maar dat er wel onzekerheden zijn over de prognoses van de hoeveelheden gevaarlijke stoffen die vervoer gaan worden. Er worden dan ook aandachtspunten op dat gebied genoemd rond de rijkswegen en spoorwegen waar mogelijk ruimtelijke ontwikkelingen gaan plaatsvinden.

Ook over de thema's routing van vervoer van gevaarlijke stoffen (Tabel 12) en buisleidingen (Tabel 13) is de experts gevraagd naar mogelijke vraagstukken voor de toekomst.

In drie regio's leven geen vraagstukken op het gebied van routing, in Rivierenland is (nog) geen route voor het vervoer van gevaarlijke stoffen vastgesteld. In de overige regio's komt vooral de handhaving en de afspraken daarover met de KLPD vaker terug als vraagstuk waar men nog niet uit is.

Tabel 12 **Vraagstukken over routing vervoer gevaarlijke stoffen over de weg**

Respondenten	Vraagstukken
OD Veluwe IJssel	Geen vraagstukken meer
OD Achterhoek	Geen vraagstukken meer
OD Regio Nijmegen	De handhaving (o.a. afspraken met KLPD)
OD Rivierenland	Nu is geen routing vastgelegd binnen regio. In hoeverre kan aantal transporten per jaar over bepaalde routes vanaf een depot naar een basisnetroute worden gemaximeerd, en wat zijn mogelijkheden voor handhaving daarbij.
OD Regio Arnhem	- De handhaving (o.a. afspraken met KLPD) - Vaststellen ontheffingsroutes (LPG, ook relevant voor propaan in buitengebied) - De hoeveelheid stoffen en de daarbij behorende PR en GR in het heden en in de toekomst
OD Noord-Veluwe	Aansluiting routes op routes van andere gemeenten
OD De Vallei	Geen vraagstukken meer
Veiligheidsregio Gelderland Midden	Geen vraagstukken meer
Veiligheidsregio Noord en Oost Gelderland	- De handhaving (o.a. afspraken met KLPD) - Vaststellen ontheffingsroutes (LPG, ook relevant voor propaan in buitengebied) - Vastleggen van routes in bestemmingsplannen (niet wettelijk verplicht, relevant voor toelichting in het bestemmingsplan?) - De hoeveelheid stoffen en de daarbij behorende PR en GR in het heden en in de toekomst
Veiligheidsregio Gelderland Zuid	De handhaving (o.a. afspraken met KLPD)

Het Besluit externe veiligheid buisleidingen is inmiddels een aantal jaren in werking, maar nog niet in alle gevallen in de Gelderse plannen geïmplementeerd. Met name bij omgevingsdiensten de Vallei en Regio Arnhem zijn de risico's van buisleidingen nog niet altijd vastgelegd in de ruimtelijke plannen. Daarnaast wordt de opname in de risicokaart door 3 respondenten als vraagstuk aangemerkt, terwijl in Rivierenland nog enkele objecten aanwezig zijn binnen de belemmeringstroken.

Tabel 13 Vraagstukken m.b.t. de omgang met buisleidingen

Respondenten	Vraagstukken buisleidingen
OD Veluwe IJssel	Geen vraagstukken meer
OD Achterhoek	Geen vraagstukken meer
OD Regio Nijmegen	De gegevens, Opname in risicokaart
OD Rivierenland	Geen ligging objecten binnen PR 10-6 contouren, maar wel aanwezigheid objecten (op enkele recreatieterreinen) binnen belemmeringenstroken.
OD Regio Arnhem	Nog niet vastgelegd in bestemmingsplannen en ruimtelijke ontwikkelingen, GR, Opname in risicokaart, Structuurvisie buisleidingen vertalen naar de plankaart en planregels
OD Noord-Veluwe	Geen vraagstukken meer
OD De Vallei	Nog niet vastgelegd in bestemmingsplannen en ruimtelijke ontwikkelingen
Veiligheidsregio Gelderland Midden	Geen vraagstukken meer
Veiligheidsregio Noord en Oost Gelderland	De gegevens, Opname in risicokaart
Veiligheidsregio Gelderland Zuid	De handhaving

5.7 Heeft het GUEV 2011-2014 een bijdrage geleverd?

In zijn algemeenheid kunnen we op de vraag of GUEV 2011-2014 een bijdrage heeft geleverd aan het bereiken van de doelstellingen bevestigend antwoorden. Door GUEV zijn middelen verstrekt en er is daarmee capaciteit vrijgekomen zodat mensen aan de slag konden gaan met de uitvoering van het programma (Tabel 14). De partners zien ook een positieve bijdrage van GUEV aan de onderlinge samenwerking (Tabel 15) en aan kwaliteitsborging (Tabel 16)

Tabel 14 Bijdrage van GUEV aan het borgen van capaciteit om EV taken voldoende uit te voeren

Respondenten	Antwoorden
OD Regio Arnhem	Door subsidie is capaciteit vrijgekomen bij de ODRA 1,6 Fte tot en met eind dit jaar. Op dit moment wordt bekeken hoe dit de komende jaar vorm gegeven kan worden.
OD Achterhoek	Een positieve bijdrage.
OD Rivierenland	Door programma en andere factoren (o.a. wetgeving, kwaliteitscriteria) is capaciteit voor EV-taakuitvoering geborgd. Ten minste 2 deskundige EV-specialisten zijn hiervoor inzetbaar.
OD Regio Nijmegen	Een positieve bijdrage.
OD Noord Veluwe	Mogelijkheid tot het volgen van opleidingen waardoor de kennis is toegenomen.

OD De Vallei	Grote bijdrage.
OD Veluwe IJssel	Bij de meeste omgevingsdiensten is de functie EV specialist benoemd en vastgelegd.
Veiligheidsregio Gelderland Midden	Een grote bijdrage. Zonder de financiën waren een aantal dingen niet opgepakt.
Veiligheidsregio Noord en Oost Gelderland	Kan beter. De borging van EV vindt uiteindelijk vooral bij de gemeenten plaats. Dat is in iedere gemeente anders geregeld of met meer/minder prioriteit.
Veiligheidsregio Gelderland Zuid	In onze veiligheidsregio een bepalende rol.

Tabel 15 Bijdrage aan samenwerking tussen EV partners

Respondenten	Antwoorden
OD Regio Arnhem	Binnen de ODRA heeft het een belangrijke bijdrage geleverd aan de samenwerking en op provinciale schaal beperkt. De partners hebben vooral hun eigen weg uitgestippeld.
OD Achterhoek	Heel veel, aantal projecten wat samen is gedraaid.
OD Rivierenland	De samenwerking tussen relevante partners is aanzienlijk verbeterd t.o.v. situatie voor programma 2006–2010. Na 2010 is samenwerking gecontinueerd. Door nieuwe situatie na 1 april 2013 (omgevingsdiensten) moet de samenwerking met partners opnieuw worden vormgegeven.
OD Regio Nijmegen	Die was er voor 2011 ook al.
OD Noord Veluwe	Samenwerking vooral door gezamenlijke projecten.
OD De Vallei	Grote rol
OD Veluwe IJssel	Verbetering in communicatie, in vroeger stadium elkaar weten te vinden, afstemming van inhoud en kwaliteit advisering.
VR Gelderland Midden	Dit heeft denk ik een grote bijdrage geleverd.
VR Noord- en Oost-Gelderland	Ja een goede bijdrage. Subsidiegelden leiden tot inhoudelijke samenwerking op hoofdlijnen.
VR Gelderland Zuid	Het programma en de totstandkoming daarvan zijn de aanleiding van het overleggen. Die hebben geleid tot het Gelders Platform EV.

Tabel 16 **Bijdrage aan borging van kwaliteit**

Respondenten	Antwoorden
OD Regio Arnhem	ODRA voldoet in principe aan de kwaliteitscriteria. Voorwaarde is wel dat de gemeenten het werk bij de ODRA borgen.
OD Achterhoek	Gedeeltelijk. Helaas ontbreekt de verplichting om taken door de OD te laten uitvoeren op het gebied van EV. Soms ontbreekt bij de gemeenten gewoon de kwaliteit.
OD Rivierenland	Programma heeft een positieve impuls gegeven aan borging kwaliteit, maar de borging is nog niet overal gegarandeerd. Door programma is deskundigheid EV-specialisten toegenomen. Vergunningverleners milieu en gemeenten raadplegen in relevante situaties steeds meer de EV-specialisten. Door nieuwe situaties na 1 april 2013 moeten hierin nog stappen worden gemaakt.
OD Regio Nijmegen	Een positieve bijdrage.
OD Noord Veluwe	Mogelijkheid tot het volgen van opleidingen waardoor de kennis is toegenomen.
OD De Vallei	Grote bijdrage.
OD Veluwe IJssel	Er zijn veel stappen in de goede richting gemaakt, maar we zijn er nog niet.
Veiligheidsregio Gelderland Midden	Een grote bijdrage.
Veiligheidsregio Noord en Oost Gelderland	Goede bijdrage. Samenwerking is stimulans om kennis, kunde en vaardigheden te delen en op peil te houden.
Veiligheidsregio Gelderland Zuid	Beperkt.

In tabel 17 wordt een overzicht gegeven van de specifieke EV onderwerpen waarop GUEV zich heeft gericht. Aan de respondenten werd gevraagd in hoeverre het programma een bijdrage heeft geleverd aan het realiseren daarvan.

Tabel 17 In hoeverre heeft GUEV 2011–2014 bijgedragen aan EV (OD = zwart ; VR = rood)

	Zeer veel/ veel	Enigszins	Nauwelijks / niet	Onbekend
Ontwikkeling van beleidsvisies EV	6 + 2	1 + 1		
Risico–inventarisaties	4	3 + 1	2	
Vastleggen van EV in bestemmingsplannen	6	1 + 3		
Verantwoording van het GR	5	1 + 2		1
Kwaliteitsmanagement: Scholing van personeel	6 + 1	1 + 1	1	
Transport: routing gevaarlijke stoffen	1	1	6 + 2	
Sanering van risicovolle situaties	2	3	1 + 1	1 + 2
Toetsing: toetsing aan wet& regelgeving	5	1 + 1	1 + 1	1
Handhaving	1	4	2 + 2	2
Risicocommunicatie	1	3 + 1	3 + 2	

Conclusie

Op een aantal gebieden waren concrete ambities vastgesteld (zie hoofdstuk 4). Naar de mening van de partners is de bijdrage van GUEV 2011–2014 vooral zichtbaar bij de ontwikkeling van beleidsvisies, het vastleggen van EV in bestemmingsplannen, het kwaliteitsmanagement, de verantwoording van het groepsrisico en de toetsing aan wet en regelgeving. Een duidelijk mindere bijdrage wordt geconstateerd aan: handhaving, routing gevaarlijke stoffen en risicocommunicatie. Over de bijdrage aan risico–inventarisaties is men verdeeld. Over het algemeen wordt de bijdrage van GUEV door de omgevingsdiensten hoger geschat dan door de veiligheidsregio's (zie Tabel 17)

5.7 Het meest en het minst tevreden zijn we over...

In de enquête onder de partners is concreet de vraag gesteld:

Indien u terug kijkt op het GUEV. Over welke punten bent u dan het meest tevreden en over welke punten het minst?

In Tabel 18 zijn de antwoorden op deze vraag samengevat. De meeste vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten zijn tevreden over de aandacht die het onderwerp EV heeft gekregen door GUEV en over de uitvoering van concrete projecten. Ook de samenwerking op het vakgebied wordt als een positieve bijdrage van GUEV gezien, De vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten zijn verdeeld over de minder positieve zaken. Genoemd worden onder andere het gebrek aan sturing door de provincie, hoewel dit tijdens de workshop werd genuanceerd door het feit dat dit vooral in het begin van GUEV speelde. Na het aantrekken van een vast aanspreekpunt bij de provincie is dit sterk verbeterd. Ook werden genoemd de kennisdeling en samenwerking die nog beter kunnen.

Tabel 18 **Tevredenheid over GUEV**

Respondenten	Antwoorden
OD Regio Arnhem	- Beschikbare middelen hebben geholpen om externe veiligheid op een hoger planniveau te krijgen.
	- Het ontbreken van een duidelijke sturing vanuit de provincie, waardoor iedereen voor zich het wiel is aan uitvinden.
OD Achterhoek	- Uitvoering programma.
	- Het gevoel dat het niet af is.
OD Rivierenland	- Meer aandacht voor EV bij relevante procedures, veel RO-ers raadplegen EV-specialisten in relevante situaties, opstellen van een regionale EV-signaleringskaart t.b.v. uitvoeren QuickScans, ontstaan EV-kennisnetwerk binnen Gelderland voor uitwisselen van relevante informatie.
	- Geen
OD Regio Nijmegen	- EV heeft meer aandacht dan voorheen, de samenwerking tussen de omgevingsdiensten en de veiligheidsregio's verloopt prima.
	- Er is nog te weinig kennisdeling.
OD Noord Veluwe	- De uitgevoerd projecten,
	- Traagheid bij sommigen projecten, maar dat ligt meer aan de betreffende instanties/personen.
OD De Vallei	- Samenwerking en afstemming.
	- Uiteindelijke afstemming daadwerkelijk uitgevoerde taken.
OD Veluwe IJssel	- Achterstanden zijn weggewerkt en er is veelal een beheersituatie (regulier werk). borging kwaliteit is verbeterd
	- Tegengaan van kennisversnippering kan nog verbeterd worden.
VR Gelderland Midden	- Erg tevreden over de kwaliteitsslag die we hebben gehaald.
	- Minder tevreden over de standaardisatie als het gaat om verantwoording van het GR en zelfredzaamheid.
VR Noord- en Oost-Gelderland	- Inhoudelijke afstemming van hoofdlijnen (en dus uiteindelijk operationele werkzaamheden)
	- Borging bij gemeenten (bevoegd gezag).
VR Gelderland Zuid	- De overlegvormen en contacten die zijn ontstaan.
	- Het programma zelf is voor onze veiligheidsregio nooit echt leidend geweest.

Bibliografie

- De Boer, D. &. (2011). Externe Veiligheid: het brandweeradvies wordt beperkt gebruikt. *Ruimtelijke Veiligheid en Risicobeheersing*, Vol. 2-4, p. 119-123.
- De Boer, D.J., Kiffen, C., Neuvel, J.M.M. & Rodenhuis, W.K.F. (2011). *PUEV Evaluatie Gelderland 2006-2010*. Enschede: Saxion.
- Gedeputeerde Staten Gelderland. (2013). *Interbestuurlijk Toezicht in de Ruimtelijke Ordening*.
- (2010). Gelders Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (GUEV) 2011-2014. Arnhem: Provincie Gelderland.
- Neuvel, J. D. (2015). Managing Vulnerability, The implementation of vulnerability reducing measure. *Journal of Risk Research*, Vol. 18-2.
- Provincie Gelderland. (2014). Omgevingsvisie, blz. 131. 137.
- VNOG. (2011). *Regionaal risicoprofiel*. Opgeroepen op 01 11, 2015, van VNOG: <http://www.vnog.nl/index.php/organisatie/risicoprofiel/292-algemeen-bestuur-keurt-regionaal-risicoprofiel-goed.html>