

Provinciaal Uitvoeringsprogramma

Externe Veiligheid



Provincie Utrecht

2014

Inhoudsopgave

	<u>bladzijde</u>
Samenvatting	3
Hoofdstuk 1. Inleiding	5
Hoofdstuk 2. Borging en eindbeeld 2015	7
Hoofdstuk 3. Ontwikkelingen ten aanzien van externe Veiligheid onderdelen	10
Hoofdstuk 4. Financiën	15
Hoofdstuk 5. Verantwoording en Programmamanagement	18

Samenvatting Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2014

Het externe veiligheidsbeleid is gericht op het beheersen van risico's op calamiteiten met gevaarlijke stoffen waarbij dodelijke slachtoffers vallen. De risicobronnen zijn, inrichtingen, transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor en door buisleidingen, vuurwerk bij evenementen, en het gebruik van luchthavens.

In het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (PUEV) 2011-2014 wordt op regionaal niveau gewerkt aan het realiseren van een adequate uitvoering van externe veiligheids regelgeving. Het gaat daarbij om het realiseren van een adequate risicoregistratie, vergunningverlening en handhaving, ruimtelijke ordening, routing van gevaarlijke stoffen, organisatorische en beleidsmatige borging van externe veiligheid. De provincie vervult op basis van afspraken tussen rijk, IPO en VNG een regiefunctie.

Voor de periode 2011-2014 is een programma opgesteld waarvoor het rijk jaarlijks € 961.000 beschikbaar stelt via het provinciefonds. Het PUEV 2011-2014 is door Provinciale Staten vastgesteld. Het programma wordt jaarlijks geactualiseerd zodat flexibel ingespeeld kan worden op ontwikkelingen. In het programma 2011-2014 is vastgelegd dat jaarlijks een samenvatting van het programma met bestedingsoverzicht bij de begroting wordt gevoegd. Jaarlijks wordt ook een samenvatting van de jaarrapportage over de uitvoering van het programma gevoegd als bijlage bij de jaarrekening.

Het zwaartepunt voor de uitvoering van het PUEV 2011-2014 ligt in de provincie Utrecht bij de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU), het Servicebureau gemeenten, de gemeente Utrecht, de gemeente Nieuwegein, de gemeente Veenendaal, de Veiligheidsregio en de provincie. Kennis wordt gedeeld, problemen besproken en opgelost. Er zijn werkafspraken tussen deelnemers om elkaar bij ziekte en verlof te kunnen vervangen. De provincie voert de regie en is voorzitter van de projectgroep. In de projectgroep wordt de uitvoering van het programma gecoördineerd en vanuit de projectgroep vindt afstemming plaats met de gemeenten in de provincie.

Er is de afgelopen jaren veel vooruitgang geboekt. Er is ervaring opgedaan met nieuwe regelgeving op het gebied van externe veiligheid. De uitvoering van externe veiligheid is geborgd. Er is voldoende menskracht beschikbaar gekomen om regelgeving en beleid uit te voeren. Regelgeving op het gebied van externe veiligheid wordt standaard toegepast bij vergunningverlening, de handhaving van vergunningen en in ruimtelijke plannen. Risico's worden bijgehouden in het Risicoregister en vermeld op de Risicokaart. Er is een landelijk expertisecentrum met een landelijke site (WWW.Relevant.nl) dat zorgdraagt voor kennisuitwisseling, introductie van nieuwe regelgeving, en de ontwikkeling van werkstandaarden.

De risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen worden na de inwerkingtreding van het landelijk basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in 2014, in de provincie Utrecht met meer dan 50% gereduceerd. Dit geschiedt door bronmaatregelen, routing (meer gebruik van de Betuweroute en de IJssellijn) en het vaststellen van een maximale risicoruimte voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Hiermee wordt een belangrijke PUEV doelstelling waarvoor de provincie geijverd heeft gerealiseerd.

De ontwikkeling van de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) en RUD voor inrichtingen die vallen onder het Besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO RUD) kan leiden tot versterking van de kritische massa voor de uitvoering van externe veiligheidstaken.

De brand bij Chemiepack in 2011 heeft de discussie over het toezicht bij bedrijven die vallen onder het Besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO) een nieuwe impuls gegeven. De Tweede Kamer, de verantwoordelijke minister, IPO, VNG en VNO-NCW hebben elkaar gevonden in het standpunt dat de BRZO-taken (toezicht, handhaving, vergunningverlening) per 1 januari 2013 worden ondergebracht in 6 gespecialiseerde BRZO-RUD's. De provincies Utrecht, Flevoland en Noord-Holland hebben hun

taken bij de BRZO-bedrijven in 2013 ondergebracht bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Binnen afzienbare tijd geldt dit ook voor de gemeenten.

De vorming van de RUD Utrecht vindt gefaseerd plaats. De provincie, het Servicebureau Gemeenten en de gemeenten Utrecht, Nieuwegein, Houten en Lopik vormen begin 2014 een RUD("2.0"). In een later stadium wordt met de ODRU een gebiedsdekkende één provinciale RUD ("2.1") gevormd. In samenspraak met ODRU en de projectorganisatie RUD 2.0 zal worden onderzocht hoe in deze situatie de PUEV-doelen voor 2014 vorm zullen krijgen.

Tot en met 2014 fungeert de PUEV projectgroep als een pool van externe veiligheids-specialisten en wordt voorzien in de benodigde kritische massa voor de uitvoering van de externe veiligheid taken.

Voor de periode daarna zijn er nog onzekerheden:

- Het is ondanks gemaakte bestuurlijk afspraken tussen rijk, IPO en VNG onzeker of het rijk de programmagelden na 2014 structureel beschikbaar zal stellen via het provinciefonds en gemeentefonds.
- Overheden bezuinigen en voor de RUD geldt een efficiencykorting van €100 mln.
- Het is onduidelijk welke bevoegdheden gemeenten overdragen en welke externe veiligheidstaken gemeenten in 2014 en na 2014 overdragen aan de RUD.

In de loop van 2013/2014 zal er meer duidelijkheid komen over de financiering van externe veiligheid na 2014, de overdracht van taken en bevoegdheden door gemeenten aan de RUD en de acties die ondernomen moeten worden om op langere termijn een adequate uitvoering van externe veiligheidsregelgeving en -beleid te waarborgen.

Met ingang van 1 oktober 2012 is de Wet Revitalisering generiek Toezicht van kracht geworden. Één van de gevolgen is dat het specifieke toezicht van de I&M inspectie op milieuwetten overgegaan is in een generieke toezicht door de provincie. De provincies zijn nu verantwoordelijk voor het toezicht op de wijze waarop gemeenten/RUD de externe veiligheidstaken uitvoeren. De vorming van een structureel team Interbestuurlijk toezicht voor de provincie Utrecht in samenwerking met de verschillende beleidsafdelingen wordt voor het komende jaar (2014) verder vormgegeven.

De belangrijkste doelen in het PUEV voor 2014 zijn:

- Het in standhouden van hetgeen is opgebouwd: voldoende externe veiligheids specialisten, het provinciaal en landelijk kennisnetwerk in stand houden, organisatorische borging van externe veiligheid
- De borging van externe veiligheid in ruimtelijke plannen, vergunningverlening en handhaving
- De ontwikkeling van werkstandaarden
- Het actueel houden van het Risicoregister
- De sanering van de laatste saneringsgevallen die zijn overgebleven
- Het vormgeven van het interbestuurlijk toezicht
- Last but not least: Afspraken maken met het rijk over de financiering van externe veiligheid na 2014

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1. Welke rampen willen we in dit programma voorkomen ?

Het externe veiligheidsbeleid is er op gericht om risico's op calamiteiten met dodelijke slachtoffers in de omgeving van risicobronnen te beheersen waar sprake is van gebruik/opslag (inrichtingen) en vervoer van gevaarlijke stoffen (weg, water, spoor, buisleidingen) en het gebruik van luchthavens.



Vuurwerkramp Enschede



1.2. Aanleiding voor programmafinanciering externe veiligheid

De vuurwerkramp in Enschede in 2000 leidde op het gebied van externe veiligheid tot nieuw beleid en nieuwe regelgeving. Op basis van een tussen Rijk, IPO en VNG gesloten bestuursakkoord kregen provincies de regiefunctie om samen met gemeenten, milieudiensten en Veiligheidsregio toe te werken naar een structureel adequate uitvoering van dit beleid en deze regelgeving. Het PUEV 2004-2005 had tot doel om ervaring op te doen met het nieuwe beleid en regelgeving.

Het PUEV 2006-2010 had als doel het toewerken naar een structureel adequate uitvoering. Na 2010 zou bekend moeten zijn hoe de rijksmiddelen zouden moeten worden verdeeld over provincie, gemeenten en Veiligheidsregio. Dit laatste is niet gelukt omdat zich nieuwe ontwikkelingen voordeden zoals de voorbereiding van een landelijk basisnet vervoer gevaarlijke stoffen, nieuwe regelgeving voor buisleidingen en de vorming van Regionale uitvoeringsdiensten. Hierdoor kon niet tijdig worden bepaald wat het adequate uitvoeringsniveau inhield en hoe de rijksmiddelen definitief zouden moeten worden verdeeld over gemeenten, provincies en Veiligheidsregio. De rijksoverheid besloot daarom in overleg met provincies en gemeenten om nog een programma 2011-2014 te financieren. De provincie Utrecht ontvangt hiervoor jaarlijks € 961.000 via het Provinciefonds. Afgesproken werd dat tegen het eind van de looptijd van het programma door het rijk in overleg met provincies en VNG een besluit wordt hoe de beschikbaar gestelde middelen per provincie moet worden verdeeld over provinciefonds, gemeentefonds en eventueel de veiligheidsregio.

De provincies hebben ten behoeve van de provinciale programma's 2011-2014 een Uitvoeringsvisie Externe Veiligheid 2011-2014 vastgesteld. Het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (PUEV) 2011-2014 is door de provincie opgesteld na overleg met de PUEV projectgroep. Deze projectgroep bestaat uit de grotere gemeenten in onze provincie, de milieudiensten en de Veiligheidsregio. Het programma is vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 26 oktober 2010 en door Provinciale Staten op 13 december 2010. Het PUEV is een dynamisch programma. Het programma wordt jaarlijks geactualiseerd. Dit is de actualisatie van het programma voor het jaar 2014.

Hoofdstuk 2 Borging en eindbeeld 2015

Inleiding

Door de gezamenlijke provincies zijn voor het uitvoeringsprogramma de volgende ‘ankerpunten’ genoemd:

- Versterking van externe veiligheid in ruimtelijke planprocessen
- Beleidsmatige borging en organisatorische borging van externe veiligheid
- Invulling geven aan het interbestuurlijk toezicht ten aanzien van externe veiligheid.
- Provincies, gemeenten en regionale samenwerkingsverband, inclusief de regionale brandweer zullen zorgdragen voor de uitvoering van jaarlijks op te stellen prestatie afspraken.
- Landelijk worden afspraken gemaakt hoe de provincies de regionale en lokale uitvoering kunnen faciliteren bijvoorbeeld door het in standhouden van een kennisnetwerk voor externe veiligheid.
- Er wordt rekening gehouden met de komst van regionale Uitvoeringsdiensten en hun taken op het gebied van externe veiligheid.

De belangrijkste doelen in het PUEV voor 2014 zijn:

- Het in standhouden van hetgeen is opgebouwd: voldoende externe veiligheids specialisten, het provinciaal en landelijk kennisnetwerk in stand houden, organisatorische borging van externe veiligheid
- De borging van externe veiligheid in ruimtelijke plannen, vergunningverlening en handhaving
- De ontwikkeling van werkstandaarden
- Het actueel houden van het Risicoregister
- De sanering van de laatste saneringsgevallen die zijn overgebleven
- Het vormgeven van het interbestuurlijk toezicht
- Last but not least: Afspraken maken met het rijk over de financiering van externe veiligheid na 2014

Deze opgaven zijn verwerkt in het PUEV 2014.

2.1 Borging externe veiligheid in beleid

Provincie

Externe veiligheid is in het provinciale beleid geborgd in het Provinciaal Milieubeleidsplan, het Strategische Mobiliteitsplan en in de Structuurvisie ruimtelijke ordening. De provincie beschikt over een gebiedsgericht toetsingskader voor externe veiligheid.

Op 1 oktober 2012 is het wetsvoorstel Revitalisering Generiek Toezicht (schorsing, vernietiging, sanctie op taakverwaarlozing) in werking getreden en daarmee een vernieuwd systeem van Interbestuurlijk Toezicht (IBT): generiek, sober, proportioneel, achteraf en gebaseerd op vertrouwen. Deze vernieuwing is het gevolg van het rapport van de commissie Oosting uit 2007 waarvan de principes door het kabinet zijn onderschreven. Het toezicht op de gemeenten en waterschappen komt primair bij de provincie te liggen en het toezicht op de provincies bij het rijk. Het toezicht op milieu-water- en bodemregelgeving maakt onderdeel uit van het generiek toezicht. In 2012 zijn door de provincie stappen gezet om het generiek toezicht vorm te geven. In de PUEV projectgroep is in 2012 besproken welke prestatie-indicatoren bruikbaar zijn voor het generiek toezicht voor externe veiligheid. In 2013 zal met gemeenten afspraken gemaakt worden over de aan te leveren informatie en wordt het IBT-beleid vormgegeven. De vorming van een structureel team Interbestuurlijk toezicht voor de provincie Utrecht in samenwerking met de verschillende beleidsafdelingen wordt voor het komende jaar (2014) verder vormgegeven.

Gemeenten

De volgende gemeenten hebben voor externe veiligheid specifiek een beleidsvisie uitgewerkt: Utrecht, Veenendaal, Nieuwegein. Door de Milieudienst Noord-West Utrecht is een regionale visie vastgesteld voor Stichtse Vecht en Woerden. Daarnaast geldt dat gemeenten die ruimtelijke plannen vaststellen aandacht besteden aan externe veiligheid.

Veiligheidsregio

De Veiligheidsregio's staan voor de taak om een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie te realiseren. Daar zijn hoge kosten mee gemoeid. De Veiligheidsregio's willen daarom ook meer investeren in het voorkómen van calamiteiten met gevaarlijke stoffen. Dit beleid is vastgelegd in het Regionaal Beleidsplan van de Veiligheidsregio en is in lijn met het PUEV, want externe veiligheid richt zich op het voorkómen van rampen.

2.2. Organisatorische Borging Externe veiligheid

Voor de organisatorische borging van externe veiligheid is belangrijk: de kritische massa, de werkwijze, de kwaliteit van de producten en de effecten die we nastreven.

Kritische massa

Er is sinds de start van het programma voldoende capaciteit beschikbaar gekomen voor het uitvoeren van de externe veiligheid werkzaamheden. Er is geïnvesteerd in scholing. Er is zowel binnen de provincie als op landelijk niveau tussen provincies, gemeenten en brandweer een kennisnetwerk opgebouwd.

In de PUEV projectgroep wordt de uitvoering van het programma gecoördineerd en vindt afstemming plaats met alle gemeenten. Kennis wordt gedeeld en problemen waar deelnemers in de praktijk tegen aan lopen worden opgelost. Bij kortere afwezigheid worden de externe veiligheidstaken van individuele deelnemers overgenomen door andere leden van de projectgroep.

De kritische massa voor externe veiligheid bij de afzonderlijke organisaties die deelnemen in de PUEV projectgroep is echter niet groot. Vaak is er maar één specialist externe veiligheid in dienst, die zowel ingezet wordt voor de advisering ten aanzien van vergunningverlening en handhaving als ten aanzien van ruimtelijke plannen. De ontwikkeling van de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD kan leiden tot versterking van de kritische massa voor de uitvoering van externe veiligheidstaken.

Tot en met 2014 fungeert de PUEV projectgroep als een pool van externe veiligheidsspecialisten en wordt voorzien in de benodigde kritische massa voor de uitvoering van de externe veiligheidstaken.

Voor de periode daarna is de situatie ongewis:

- Het is ondanks gemaakte bestuurlijk afspraken tussen rijk, IPO en VNG onzeker of het rijk de programmagelden na 2014 structureel beschikbaar zal stellen via het provinciefonds en gemeentefonds. Bewindslieden hebben zich daar wisselend over uitgelaten. De externe veiligheidsspecialisten worden volledig gefinancierd uit de PUEV gelden. IPO en VNG zetten zich dan ook in om de programmagelden veilig te stellen na 2014.
- Overheden bezuinigen en voor de RUD geldt een efficiëncykorting van €100 mln.
- Het is onduidelijk welke bevoegdheden gemeenten overdragen en welke externe veiligheidstaken en bevoegdheden gemeenten in 2014 en na 2014 overdragen aan de RUD.

In de loop van 2013/2014 zal er meer duidelijkheid komen over de financiering van externe veiligheid na 2014, de overdracht van taken en bevoegdheden door gemeenten aan de RUD en de acties die ondernomen moeten worden om op langere termijn een adequate uitvoering van externe veiligheidsregelgeving en -beleid te waarborgen

De brand bij Chemiepack in 2011 heeft de discussie over het toezicht bij bedrijven die vallen onder het Besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO) een nieuwe impuls gegeven. De Tweede Kamer, de verantwoordelijke minister, IPO, VNG en VNO-NCW hebben elkaar gevonden in het standpunt dat de BRZO-taken (toezicht, handhaving, vergunningverlening) per 1 januari 2013 worden ondergebracht in 6 gespecialiseerde BRZO-RUD's. De provincies Utrecht, Flevoland en Noord-Holland hebben hun taken bij de BRZO-bedrijven in 2013 ondergebracht bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Binnen afzienbare tijd geldt dit ook voor de gemeenten. Ook de Veiligheidsregio werkt ten aanzien van de BRZO inrichtingen samen met de BRZO-RUD en de betrokken veiligheidsregio's.

Hoofdstuk 3 Ontwikkelingen ten aanzien van externe veiligheid

Risico-inventarisatie/Risicoregister Gevaarlijke stoffen (RRGS)

De risicovolle inrichtingen en buisleidingen zijn ingevoerd in het risicoregister en worden bijgehouden. Na de vaststelling van het landelijk basisnet vervoer gevaarlijke stoffen (juli 2013) zullen ook de risico-gegevens van rijkswegen, vaarwegen en spoorwegen op de Risicokaart komen. Dan is de Risicokaart voor externe veiligheid compleet.

In het programma streven we naar een betrouwbaar inzicht in risicovolle activiteiten. Hoe gaan de PUEV deelnemers dit realiseren in 2014 ?

- De deelnemers aan het PUEV dragen zorg voor het beheer van het RRGS. Helder moet zijn binnen de deelnemende organisaties wie verantwoordelijk is voor de invoer van en het beheer van de gegevens in het risicoregister voor inrichtingen.
- Ten aanzien van inrichtingen moeten tenminste de wettelijk voorgeschreven informatie tijdig worden ingevoerd.
- De provincie beheert de Risicokaart en de voortgang en kwaliteit van de uitvoering wordt besproken met de deelnemers aan het programma

De gegevens van het landelijk basisnet vervoer gevaarlijke stoffen worden ingevoerd in het Risicoregister en beheerd door het rijk.

Externe veiligheid bij vergunningverlening en handhaving inrichtingen

Bij nieuwe vergunningen en aanpassing van bestaande vergunningen wordt het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen standaard toegepast. Er is sprake van een beheersfase.

De urgente saneringen zijn voltooid. Van de niet-urgente saneringen zijn bijna alle geplande saneringen gerealiseerd. In het begin van 2013 waren er nog 4 saneringsgevallen (2 inrichtingen en 2 buisleidingen). In de jaarrapportage over 2013 zal worden aangegeven of deze saneringen zijn afgerond.

De handhaving van de vergunningen geschiedt door de deelnemers op basis van een handhavingsprogramma. De aansturing van de handhaving vindt plaats door de provincie in het kader van de Samenwerkings-overeenkomst handhaving en niet via het PUEV.

De borging van externe veiligheid in vergunningverlening en handhaving is geregeld. Tenminste 90% van de vergunningen moeten actueel zijn. Voor de komende jaren is de opgave om de kwaliteit te verbeteren? Hoe gaan de PUEV deelnemers dit realiseren in 2014 ?

- De beheersfase wordt gecontinueerd. De voortgang en kwaliteit van de uitvoering wordt besproken met de deelnemers aan het programma.
- De Samenwerkingsovereenkomst handhaving is een belangrijk kader voor de realisatie van deze doelstellingen. Deelnemers moeten werken op grond van een actueel handhavingsprogramma.
- Het interbestuurlijk toezicht is in voorbereiding en wordt in 2014 verder vormgegeven.
- In interprovinciaal verband zijn en worden werkstandaarden ontwikkeld. Deze worden geïmplementeerd.

Zie voor de uitvoering van de BRZO taken hetgeen hierover in hoofdstuk 2 is vermeld.

Ruimtelijke ordening en externe veiligheid

Om externe veiligheid risico's te kunnen beperken is het belangrijk dat in een vroegtijdig stadium van de planvorming al rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van risicobronnen. Om dit te realiseren hebben de externe veiligheidsspecialisten bij de Provincie, Milieudiensten en gemeenten de samenwerking met de ruimtelijke ordening medewerkers versterkt. Als hulpmiddel heeft de provincie voor de ruimtelijke ordening medewerkers een signaleringskaart ontwikkeld voor de ruimtelijke ordening waarop risicobronnen, contouren en bebouwingsdichtheden zijn aangegeven. De kaart is gekoppeld aan de Risicokaart en bevat extra informatie. Daarnaast adviseert de provincie gemeenten ten aanzien van ruimtelijke plannen in het stadium van voorontwerp.

In 2012 was in 82% van de bestemmingsplannen externe veiligheid goed verwerkt.

In de gevallen waarin externe veiligheid niet goed was verwerkt ging het om:

- Het niet tijdig betrekken van de externe veiligheidsspecialist door onvoldoende borging van externe veiligheid in de werkprocessen.
- Het onvoldoende onderbouwen van de verantwoording van het groepsrisico's door het aangeven van maatregelen die worden genomen ter beperking van de gevolgen van een ramp (zelfredzaamheid, bluswatervoorzieningen, bereikbaarheid brandweer en hulpverlening).

In tenminste 90% van de ruimtelijke plannen moet externe veiligheid goed zijn verwerkt. We streven er naar dat geen nieuwe saneringsgevallen ontstaan door het situeren van kwetsbare functies nabij risicovolle activiteiten (inrichtingen, transport gevaarlijke stoffen) en dat het groepsrisico op een goede wijze wordt afgewogen overeenkomstig hetgeen wettelijk is voorgeschreven, en dat de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico niet wordt overschreden.

Hoe gaan de PUEV deelnemers de bovenstaande doelen realiseren in 2014 ?

- Door in het kader van het ruimtelijk beleid gemeenten te adviseren in het kader van planprocedures.
- Door de signaleringskaart met risicovolle activiteiten, invloedsgebieden en bebouwingsdichtheden bij te houden en beschikbaar te stellen aan gemeenten.
- Door met gemeenten waar het groepsrisico hoger is als gevolg van het vervoer van gevaarlijke stoffen en de ontwikkeling van ruimtelijke plannen te overleggen over potentiële ruimtelijke ontwikkelingen.
- Door uitwisseling van adviezen tussen provincie, Veiligheidsregio en externe veiligheidsspecialisten van de PUEV projectgroep.
- Door gemeenten die een beleidsvisie willen opstellen te ondersteunen.
- De voortgang en kwaliteit van de uitvoering te bespreken met de deelnemers aan het programma.
- Door in interprovinciaal verband ontwikkelde werkstandaarden toe te passen.
- Door interbestuurlijk toezicht uit te voeren.

Verantwoording Groepsrisico

Voor het groepsrisico geldt geen harde wettelijke norm. Het bevoegd gezag moet een afweging maken welke externe veiligheidsrisico's voor groepen mensen acceptabel zijn gelet op maatschappelijk baten van de te ondernemen activiteit ten opzichte van de lasten (slachtoffers, gewonden, kosten van de rampenbestrijding). De verantwoording van het groepsrisico vormt onderdeel van de vergunningverlening aan risicovolle inrichtingen en de vaststelling van ruimtelijke plannen.

In de uitvoeringspraktijk wordt vaak meer aandacht besteed aan de hoogte van de uitkomsten van de risicoberekening en of de onder- of overschrijding oriëntatiewaarde van het groepsrisico acceptabel is, dan aan de maatregelen die genomen moeten worden om de zelfredzaamheid te vergroten en de bestrijdbaarheid van een eventuele ramp te vergroten. Door rijk, IPO en VNG en de Nederlandse Vereniging voor Brandweertzorg en Rampenbestrijding (NVBR) wordt gewerkt aan voorstellen om te komen tot een beter gebruik van het instrument verantwoording groepsrisico door het bevoegd gezag.

De provincies nemen hiervoor het voortouw. De resultaten komen beschikbaar eind 2013 en worden geïmplementeerd in 2014.

In de PUEV projectgroep is afgesproken dat de deelnemers de Veiligheidsregio tijdig betrekken bij de voorbereiding van besluitvorming in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en van ruimtelijke plannen. Anderzijds is afgesproken dat de Veiligheidsregio tijdig externe veiligheidsadviezen verstrekt die voldoen aan landelijk ontwikkelde kwaliteitscriteria. Afgesproken is dat de Veiligheidsregio in het externe veiligheidsadvies onderscheid maakt tussen maatregelen die in het kader van de vergunning of het ruimtelijk plan gerealiseerd kunnen worden en maatregelen die in een kader genomen moeten worden.

We streven naar een verbetering van de verantwoording van het groepsrisico. Dit doen we in 2014 door:

- De gemaakte afspraken onderdeel te laten zijn van de voortgangsgesprekken met en de financiële verantwoording door de deelnemers.
- De acties die zijn vermeld bij ruimtelijke ordening en externe veiligheid en bij vergunningverlening en handhaving uit te voeren.
- Voorstellen die voortvloeien uit de landelijke evaluatie van de verantwoording van het groepsrisico uit te voeren.
- Interbestuurlijk toezicht vorm te geven.

Transport

Landelijke ontwikkelingen: Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen

Ruimtelijke ontwikkelingen en groei van het vervoer van gevaarlijke stoffen leiden steeds meer tot onaanvaardbare risico's in Nederland. Om dit probleem op te lossen is een landelijk Basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over rijkswegen, spoorwegen en vaarwegen uitgewerkt waarbij enerzijds grenzen worden gesteld aan de vervoerskant en anderzijds aan de ruimtelijke ontwikkelingen nabij vervoersassen. Het basisnet is in 2013 vastgesteld en treedt in werking in 2014. De provincie Utrecht en de gemeente Utrecht waren ambtelijk en bestuurlijk namens IPO nauw betrokken bij de totstandkoming van het basisnet. De PUEV deelnemers hebben zich ingespannen om in de ruimtelijke plannen rekening te houden met uitkomsten van het basisnet.

Op grond van het Basisnet kunnen voor onze provincie de volgende conclusies getrokken worden:

- Op vaarwegen is nog veel groei mogelijk zonder dat de veiligheidzones vergroot worden op de oevers.
- De veiligheidproblemen op wegen worden met name veroorzaakt door het vervoer van LPG. Bronmaatregelen, maatwerk (vb. uitsluiting van een beperkt aantal rijkswegen) en zoneringsmaatregelen kunnen leiden tot een robuust basisnet voor de weg voor de komende decennia als gemeenten niet te dicht bouwen op de rijkswegen.
- De meeste veiligheidproblemen doen zich voor op het spoor. Dit komt omdat spoorwegen meestal gesitueerd zijn in dichtbebouwd stedelijk gebied (m.u.v. de Betuwelijn). Het aantal verwachte knelpunten voor het plaatsgebonden risico en aandachtspunten voor het groepsrisico is ten opzichte van het huidige beleid aanzienlijk verminderd door de uitwerking van maatregelen (bronmaatregelen en spoorse maatregelen). De uitkomsten van het basisnet zijn voor de provincie Utrecht gunstig ten opzichte van de situatie zonder basisnet. Veel vervoer van gevaarlijke stoffen zal om Utrecht heen worden geleid via Betuweroute en IJssellijn. De risico's worden met meer dan 50% teruggedrongen ten opzichte van de situatie vóór de totstandkoming van het basisnet.
- In het eindrapport basisnet is aangegeven dat bij snelwegen in Amersfoort (A1) en Utrecht (A2, A12, A27) de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico licht overschreden zal blijven. Ook langs het spoor bij Breukelen en Amersfoort is sprake van een overschrijding van de oriëntatiewaarde. Deze is iets hoger dan langs de snelwegen.

Langs provinciale en gemeentelijke wegen wordt de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico niet overschreden.

Gemeentelijke routeringen

Bijna alle gemeenten hebben een gemeentelijke routing ingevoerd. Met de Inspectie Verkeer en Waterstaat zijn afspraken gemaakt om de handhaving van de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen op het onderliggend wegennet te versterken.

We streven er naar dat geen nieuwe saneringsgevallen (grenswaarde) en aandachtspunten (overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico ontstaan door het situeren van kwetsbare functies nabij transportroutes voor gevaarlijke stoffen. Hoe gaan we dit realiseren in 2014 ?

- Zie de acties in het kader van de ruimtelijke ordening.
- De gemeentelijke routeringen worden actueel gehouden.
- De handhaving van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen op het onderliggend wegennet is versterkt op grond van gemaakte afspraken met de Inspectie I&M en wordt versterkt door de inzet van een bijzondere opsporingsambtenaar.

Luchtvaart

Luchthaven Schiphol

Externe Veiligheidsrisico's doen zich met name voor nabij de luchthaven Schiphol. In Utrecht treffen we slechts een 10-8 contour voor het plaatsgebonden risico aan (dit is een kans zone waarin de kans op een dodelijke slachtoffer door het gebruik van de luchthaven één op 100 mln. is). De grenswaarde ligt in de zone rondom de luchthaven waar de kans op een dodelijk slachtoffer één op een miljoen is. Het groepsrisico is verwaarloosbaar in de provincie Utrecht.

Luchtvaartterrein Hilversum

Externe veiligheidrisico's doen zich hier voor direct nabij het luchtvaartterrein in Noord-Holland in Hilversum en Loosdrecht. De veiligheidszones zijn in acht genomen.

Helihavens

Bij een standaard helihaven vallend onder een Luchthavenregeling treedt het plaatsgebonden risico van een kans van één op een miljoen niet op buiten de helihaven. Het groepsrisico is verwaarloosbaar in de provincie Utrecht. Onderzoek vindt plaats bij indiening van een aanvraag bij de provincie voor het realiseren van een helihaven en bij een omzetting van een bestaande vergunning in een luchthavenregeling.

Risicocommunicatie

In de afgelopen jaren is de Risicokaart opgezet en geactualiseerd. Informatie over externe veiligheid is opgenomen op de provinciesite. De provinciesite is gekoppeld met het landelijk externe veiligheidnetwerk "Relevant".

De Veiligheidsregio heeft een wettelijke taak gekregen ten aanzien van risicocommunicatie. In het PUEV is aangehaakt bij deze ontwikkeling.

We streven er naar dat:

- burgers en bestuur door middel van de Risicokaart in de gelegenheid worden gesteld om op de hoogte te zijn van de ligging van risicobronnen,
- burgers op locaties met een verhoogd risico kunnen weten welke acties ze moeten ondernemen bij een calamiteit met gevaarlijke stoffen.

Hoe gaan we dit realiseren in 2014 ?

1. De provincie beheert de Risicokaart en het bevoegd gezag (gemeenten, provincie, rijk) houdt deze actueel.
2. De Veiligheidsregio geeft samen met gemeenten vorm aan risicocommunicatie op het gebied van externe veiligheid in projecten. Vanuit het PUEV kunnen aan deze projecten bijdragen beschikbaar worden gesteld.

Hoofdstuk 4 Financiën

Het beschikbaar jaarbudget is € 961.000. De middelen worden zodanig ingezet dat de continuïteit in de in de vorige programma's opgebouwde formatie niet wordt verstoord. De uren zijn zodanig toebedeeld over de deelnemers dat de kritische massa wordt versterkt en versnippering wordt voorkomen. Mocht in 2013/2014 twee regionale uitvoeringsdiensten ontstaan dan kunnen de uren van deelnemers overgaan naar de regionale uitvoeringsdiensten en door de uitvoeringsdiensten worden gedeclareerd.

De middeleninzet in 2014 (zie het bestedingsschema hieronder) wijkt niet af van het door Provinciale Staten vastgestelde PUEV 2011-2014.

Om de kritische massa te versterken zijn externe veiligheidsspecialisten breed inzetbaar zijn. Dus niet alleen binnen de regio van de 'eigen milieudienst' of binnen de 'eigen gemeente'. Gedeclareerde kosten kunnen om die reden ook betrekking hebben op de inhuur van een veiligheidsspecialist van een andere milieudienst of van de gemeente Veenendaal, Nieuwegein of Utrecht of de regionale uitvoerings dienst.

De uren die de provincie maakt ten behoeve van de BRZO RUD kunnen door de BRZO RUD rechtstreeks gedeclareerd worden bij de provincie Utrecht.

Uurtarief € 70	2014											
	uren	VRU	OdRU	Eem-md	Vdaal	Ngein	Utr	PROV		P	M	Totaal
Risico-inventarisatie												
Risicoregistratie	290		120	50	30	10	50	30		20.300		20.300
Subtotaal RI	290		120	50	30	10	50	30		20.300		20.300
Vergunning en handhaving												
V&H	2235		785	350	200	120	420	360		156.450	20.000	176.450
Handhaving BRZO	910							910		63.700		63.700
Subtot.-VH	3145		785	350	200	120	420	1270		220.150	20.000	240.150
Routes gevaarlijke stoffen												
Routes gevaarlijke stoffen	225		100	50	25	25	25			15.750	23.000	38.750
Subtotaal routes gs	225		100	50	25	25	25			15.750	23.000	38.750
Beleidsborging en IBT												
Ruimtelijke ordening	400		165	75		35	25	100		28.000	10.000	38.000
Milieu/V&V	100							100		7.000		7.000
Openbare ordenen	200	100						100		14.000		14.000
IBT	150							150		10.500		10.500
Subtot. B&IBT	850	100	165	75		35	25	450		59.500	10.000	69.500
Ruimtelijke ordening												
Beheer signaleringskaart											5.000	5000
Advisering RO	2.770		1190	520	150	80	520	310		193.900		193.9000
Uitvoeren QRA's											20.000	20.000
Subtot. RO	2770		1190	520	150	80	520	310		193.900	25.000	218.900
Verantwoording groepsrisico												
Advisering door VRU verantwoording groepsrisico	1359	1359								95.130		95.130
Subtot. GR	1359	1359								95.130	0	95.130

Sanering												
Saneringsbudget											50.000	50.000
Subtot. SA											50.000	50.000
Risicocommunicatie												
Risicocommunicatie	375		160	75	30	50	60			26.250	63.370	89.620
Subtot. RC	375		160	75	30	50	60			24.500	63.370	89.620
Management, IPO en Scholing												
Programma-management	595	50	100	50	25	30	30	310		41.650	10.000	51.650
IPO samenwerking	200							200		14.000	48.000	62.000
Scholing										0	25.000	25.000
Subtot MIS	795	50	100	50	25	30	30	510		55.650	83.000	138.650
	uren	VRU	OdrU	Eem-md	V'daal	Ngein	Utrecht	PROV		€-P	€-M	€-T
TOTAAL	9809	1509	2620	1170	460	350	1130	2570		686.630	274.370	961.000

Noot:

- Ureninzet voor Houten, IJsselstein geschiedt via de Omgevingsdienst regio Utrecht. De ureninzet voor Lopik geschiedt via de gemeente Nieuwegein. Het budget voor Houten is 100 uur, IJsselstein 50 uur en Lopik 50 uur
- Als de PUEV deelnemers de bovenvermelde uren voor taken overdragen aan de regionale uitvoeringsdienst kan de RUD rechtstreeks bij de provincie de declaraties indienen voor deze uren. Hiermee wordt ingespeeld op de onzekerheden die nog bestaan over de overdracht van taken en bevoegdheden aan de RUD's.

Hoofdstuk 5 Verantwoording en Programmamanagement

Programmamanagement

De provincie is samen met de gemeenten, milieudiensten, regionale uitvoeringsdienst, Veiligheidsregio in de periode 2011-2014 verantwoordelijk voor het realiseren van de doelen van het programma. De provinciale regisserende rol bestaat uit:

- Het stimuleren en faciliteren van gemeenten: het in stand houden van een kennisnetwerk, voorwaarden stellen aan het beschikbaar stellen van middelen;
- Sturen op realisatie van doelstellingen;
- Monitoring;
- Belangenbehartiging naar rijksoverheid ten behoeve van de realisatie van doelstellingen van het programma en de uitvoerbaarheid van externe veiligheidsregelgeving

Het programmamanagement regelt de uitvoering van het uitvoeringsprogramma. Belangrijke aspecten daarin zijn:

- Organisatie;
- Voortgangsbewaking, informatie en communicatie;
- Financiën.

Organisatie

De provincie Utrecht is verantwoordelijk voor het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2011-2014:

- Het college van Gedeputeerde Staten stelt jaarlijks het uitvoeringsprogramma 2011-2014 vast. Het college van Gedeputeerde Staten draagt vervolgens jaarlijks zorg voor een actualisatie van het uitvoeringsprogramma.
- Provinciale Staten stellen het PUEV 2011-2014 vast.
- Het college van Gedeputeerde Staten legt jaarlijks inhoudelijke en financiële verantwoording af over de voortgang van de uitvoering van het programma.
- Provinciale Staten stellen jaarlijks een samenvatting van de PUEV jaarrapportage vast met een bestedingsoverzicht bij de jaarrekening, en een samenvatting van het geactualiseerde PUEV met bestedingsoverzicht bij de begroting.

Het college van Gedeputeerde Staten is bevoegd om:

- Af te wijken van de inhoudelijke lijn van het uitvoeringsprogramma dan wel van specifieke onderdelen;
- In te grijpen op de leiding van het programma, dan wel de leiding van de projecten en activiteiten, of ondersteunende activiteiten;
- Bij het leveren van wanprestatie geen middelen beschikbaar te stellen, dan wel terug te vorderen.

De **programmamanager** geeft leiding aan de uitvoering van het uitvoeringsprogramma en draagt in die hoedanigheid zorg voor:

- Het doen starten van de in het uitvoeringsprogramma opgenomen projecten en activiteiten
- Het monitoren van de inhoudelijke (doelen en projecten en activiteiten), organisatorische en financiële voortgang van het uitvoeringsprogramma.
- Het signaleren van knelpunten en het ondernemen van acties om knelpunten op te lossen.

Voortgangsbewaking, Informatie en Communicatie

De programmaleider houdt een aantal malen per jaar voortgangsgesprekken met de PUEV-deelnemers en stelt daarvan een verslag op. De voortgang van de uitvoering van het PUEV wordt besproken in de PUEV projectgroep.

Er wordt een jaarrapportage opgesteld waarvan een samenvatting met overzicht van bestedingen wordt opgenomen als bijlage bij de jaarrekening. De jaarrapportage wordt geagendeerd voor de regionale portefeuille-overleggen van de gemeenten.

Communicatie over het uitvoeringsprogramma en de daarin opgenomen projecten en activiteiten vindt plaats langs een drietal lijnen:

- Het beschikbaar stellen van de bovenbeschreven jaarrapportage aan alle in het uitvoeringsprogramma participerende organisaties;
- Plaatsen van jaarrapportages op de provinciesite en perspublicaties.
- Het daar waar relevant beleggen van informatiebijeenkomsten over projecten of activiteiten.

Financiële verantwoording

De rijksmiddelen gaan in 2011-2014 naar het provinciefonds. De deelnemers die middelen ontvangen zullen aan de provincie verantwoording moeten afleggen over deze middelen.

- A) De gemeenten en milieudiensten die kosten mogen declareren of als taken overgaan naar de regionale uitvoeringsdienst, de regionale uitvoeringsdienst, zullen aannemelijk moeten maken:
1. Dat een tijdige inbreng van externe veiligheid in ruimtelijke planprocedures en in de vergunningsverleningen handhavings procedures is geborgd;
 2. Dat de adviezen die zijn opgesteld ten behoeve de vergunningverlening, de handhaving en ten aanzien van ruimtelijke plannen/projecten voldoen aan de wettelijke eisen die worden gesteld aan externe veiligheid althans, voorzover deze wettelijke eisen niet voor meerdere uitleg vatbaar is;
 3. Dat de in het RRGs ingevoerde gegevens voldoen aan de wettelijke eisen en eventueel in het programma nog vast te stellen nadere eisen.
 4. Dat afspraken die gemaakt zijn in de PUEV projectgroep worden nageleefd.
 5. Dat de kosten voor de adviezen zijn gemaakt voor uren van de deelnemers aan het programma en niet door adviesbureaus, tenzij de beschikbare capaciteit tijdelijk onvoldoende is.
- B) De Veiligheidsregio die kosten voor adviezen en PUEV werkzaamheden declareert zal aannemelijk moet maken:
1. Dat tijdig een advies wordt verstrekt op een gevraagde advies en dat de in het kader van het PUEV gemaakte afspraken worden nageleefd. Mocht het niet lukken om tijdig een advies te verstrekken dan overlegt de Veiligheidsregio met de programmaleider voor het verstrijken van de termijn waarbinnen het advies moet zijn gegeven.
 2. Dat de kwaliteit van adviezen voldoet aan eisen die zijn gesteld in landelijke handreikingen die in IPO verband zijn vastgesteld.
 3. Dat de kosten voor de adviezen zijn gemaakt voor uren van de Veiligheidsregio aan het programma en niet door adviesbureaus, tenzij de beschikbare capaciteit tijdelijk onvoldoende is.

C) Alle deelnemers aan het programma zullen inzicht moeten geven in:

- 1 De producten die zijn geleverd met de verstrekte middelen.
- 2 De deelnemers zullen gedeclareerde uren moeten onderbouwen met tijdschrijfgegevens en een bestuurlijk vastgestelde uurtarief. Er wordt uitgegaan van een uurtarief van maximaal € 70.

Een uurtarief hoger dan € 70 mag worden gehanteerd, maar heeft als consequentie dat minder uren gedeclareerd kunnen.

De bovenvermelde eisen en sancties zijn bedoeld om te voorkomen dat het echt mis gaat. We gaan er van uit dat toepassen van sancties niet nodig zal zijn, want er vinden regelmatig voortgangsgesprekken plaats met de deelnemers waarin concrete werkafspraken worden gemaakt. De geformuleerde eisen kunnen jaarlijks bij de actualisatie van het programma worden aangepast.

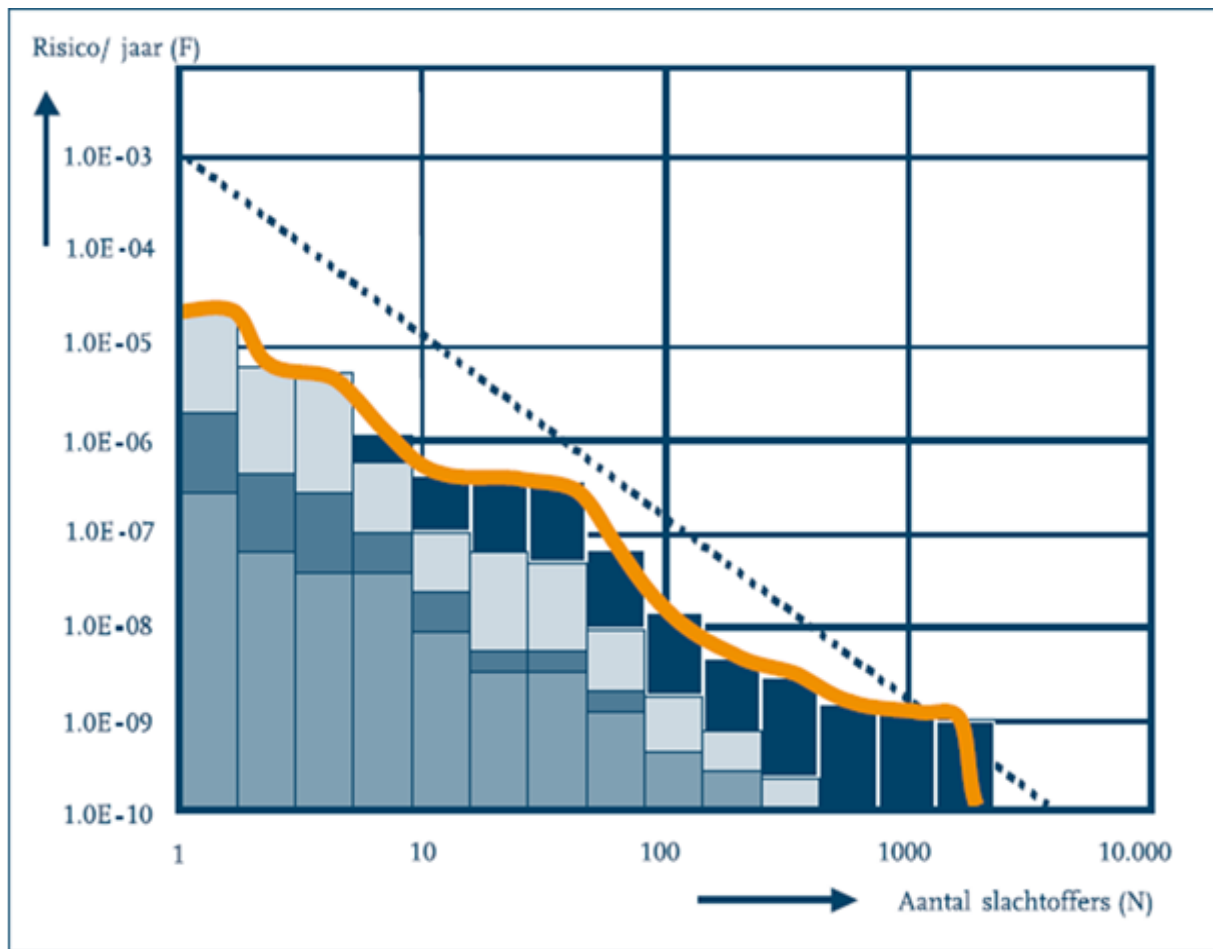
De deelnemers kunnen de verslagen van de voortgangsgesprekken gebruiken als onderbouwing van hun financiële verantwoording.

De urenraming bij de menu-onderdelen is indicatief. Deelnemers kunnen binnen het totaalbudget dat voor hen is gereserveerd middelen naar eigen behoefte aanwenden voor de menu-onderdelen.

Als deelnemers verwachten dat hun totaalbudget geheel of gedeeltelijk niet besteed zal worden dan wel dat er behoefte is aan een hoger budget dan neemt de deelnemer contact op met de programmamanager. De programmamanager kan bij onderbesteding tijdens het programmajaar middelen herbesteden om de geplande doelen van het programma te realiseren.

Deelnemers dragen er voor zorg dat declaraties over het afgelopen jaar uiterlijk in januari worden ingediend. De provincie kan besluiten dat te laat ingediende declaraties niet worden uitbetaald.

Bijlage 1 Oriëntatiewaarde groepsrisico



Het groepsrisico is gedefinieerd als de cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsgebied van een inrichting danwel een transportas of buisleiding en een ongewoon voorval binnen die inrichting of de transportas/buisleiding.

Deze definitie impliceert een tweetal aspecten die (rechtstreeks) invloed uitoefenen op de hoogte van het groepsrisico:

- 1) De jaarlijkse kans dat zich een ongeval voordoet met gevaarlijke stoffen.
- 2) Het aantal potentiële dodelijke slachtoffers in de omgeving van de activiteit.

Samen leveren deze factoren dus de kans per jaar op dat groepen personen met een bepaalde omvang slachtoffer worden van een ongeval.

De norm voor groepsrisico heeft niet de status van grenswaarde, maar is een oriënterende waarde. Dit betekent dat de overheid rekening moet houden met de hoogte van het groepsrisico en het groepsrisico moet verantwoorden. Van de oriëntatiewaarde mag gemotiveerd worden afgeweken.