


**College van Gedeputeerde Staten  
statenvoorstel**

Datum : 26 oktober 2010  
 Afdeling : MIL  
 Registratienummer: 2010INT264420

Nummer PS: PS2010MME18  
 Commissie : MME  
 Portefeuillehouder : De Jong

---

**Titel** : Vaststelling Provinciaal uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2011-2014

---

**Inhoudsopgave**

Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 5

Bijlage(n):

---

Aan Provinciale Staten,

**Inleiding**
*Voorgeschiedenis*

Naar aanleiding van de vuurwerkramp in Enschede kregen provincies de verantwoordelijkheid om toe te werken naar een structureel adequate uitvoering van externe veiligheids regelgeving. Het eerste programma voor 2004-2005 werd opgesteld om de grootste achterstanden weg te werken en ervaring op te doen met nieuwe regelgeving. In het tweede programma 2006-2010 werd toegewerkt naar het realiseren van een structureel adequate uitvoering. Door de vorming van regionale uitvoeringsdiensten en nog vast te stellen kwaliteitscriteria voor de uitvoeringsdienst, door de ontwikkeling van een Landelijk basisnet vervoer gevaarlijke stoffen en nieuwe regelgeving voor buisleidingen was het niet mogelijk om te bepalen of er al sprake is van een adequate uitvoering. Ook was het niet mogelijk om in 2010 inzicht te geven in de wijze waarop de rijksmiddelen zouden moeten worden verdeeld over gemeenten, provincies en eventueel de veiligheidsregio. Om die reden is de toedeling van de middelen via de provincies gecontinueerd.

*Essentie / samenvatting*

De rijksoverheid financiert het programma 2011-2014. Het belangrijkste doel van het voorliggende programma 2011-2014 is om te komen tot een structureel adequate uitvoering van externe veiligheid en een goede borging van externe veiligheid in de uitvoeringsorganisaties.

De provincie Utrecht ontvangt jaarlijks € 961.000 voor de uitvoering van het programma via het Provinciefonds. Na 2014 moeten de middelen worden verdeeld over provinciefonds, gemeentefonds en eventueel veiligheidsregio's. Tijdens de looptijd van het programma wordt hierover door het rijk in overleg met de provincies en de gemeenten een besluit genomen

*Meetbaar / beoogd beleidseffect*

Structureel adequate uitvoering van externe veiligheid en een goede borging van externe veiligheid in de uitvoeringsorganisaties aan de hand van nog vast te stellen kwaliteitscriteria



die gelden voor ruimtelijke planprocessen, vergunningverlening, handhaving en risicoregistratie. Geen saneringsgevallen. Voldoen aan externe veiligheidsbeleid in de Ruimtelijke Structuurvisie Provincie Utrecht en gemeentelijke beleidsvisies.

### **Financiële consequenties**

De rijksoverheid stelt jaarlijkse € 961.000 ter beschikking in de periode 2011-2014. Na deze periode worden de middelen verdeeld over het provinciefonds, gemeentefonds en eventueel de veiligheidsregio.

### **Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid**

De totstandkoming van het programma vond plaats na consultatie van alle gemeentelijke contactpersonen voor externe veiligheid en de deelnemers aan het PUEV overleg. Bij de deelnemers is veel draagvlak voor de opzet van het nieuwe programma. Er is afgezien van een bestuurlijke consultatie omdat er feitelijk sprake is van een voortzetting van het programma 2006-2010, zonder dat er sprake is van ingrijpende wijzigingen.

### **Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven**

Een bestuurlijke consultatie is mogelijk maar dan wordt een tijdige vaststelling door PS gelet op komende Provinciale staten verkiezingen problematisch.

Voor het opstellen van het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid zijn feitelijk geen alternatieven. Door rijk, provincies en gemeenten zijn afspraken gemaakt om voor de periode 2011-2014 een programma op te stellen. Zonder dit programma zouden er geen rijksmiddelen beschikbaar worden gesteld aan provincies en gemeenten.

Voorgesteld wordt

Het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2011-2014 vast te stellen

Gedeputeerde Staten,

voorzitter, R.C. Robbertsen

secretaris, Drs. H.H. Sietsma



Besluit van 13 december 2010 tot vaststelling van het provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2011-2014

Provinciale Staten van Utrecht;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 26 oktober 2010, afdeling Milieu, nummer 2010INT264420;

Besluiten:

- ARTIKEL 1

Het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2011-2014 vast te stellen

- ARTIKEL 2

Als aanvulling op de begroting 2011 wordt hiermede de subsidieverdeling vastgesteld.

Voorzitter,

Griffier,



*provincie*  *Utrecht*



## 1. Wettelijke grondslag

Besluit risico's Zware Ongevallen  
 Wet Milieubeheer  
 Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen  
 Wet op de Ruimtelijke Ordening  
 Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen  
 Artikel 158 van de Provinciewet

## 2. Beoogd effect

In het PUEV 2011-2014 wordt gewerkt aan een structureel adequate uitvoering van externe veiligheidsregelgeving en een goede borging van externe veiligheid. Om te bepalen wat een adequate uitvoering inhoudt worden er kwaliteitscriteria ontwikkeld die gelden voor ruimtelijke planprocessen, vergunningverlening, handhaving en risicoregistratie. Er wordt gestreefd om saneringsgevallen te voorkomen waar het risico hoger is dan wettelijk is toegestaan. Er wordt naar gestreefd dat wordt voldaan aan het externe veiligheidsbeleid dat is vastgelegd in de Ruimtelijke Structuurvisie Provincie Utrecht en de gemeentelijke beleidsvisies.

Er is in de afgelopen programmaperiode (2006-2010) capaciteit beschikbaar gekomen voor het uitvoeren van de werkzaamheden op het gebied van externe veiligheid. Er is veel geïnvesteerd in scholing en er is zowel binnen de provincie als landelijk tussen provincies en gemeenten een kennisnetwerk opgebouwd.

Vergunningen zijn actueel en er wordt gehandhaafd op grond van een handhavingsprogramma. Voor de uitvoering van de BRZO-taken is in de provincie Utrecht met name de Regionale samenwerking BRZO Midden en Oost-Nederland verantwoordelijk. Deze voorziet in voldoende capaciteit en deskundigheid om te voldoen aan voor BRZO landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria. Steeds meer gemeenten besteden BRZO werkzaamheden uit aan dit samenwerkingsverband.

Het risicoregister wordt bijgehouden door de deelnemers aan het programma.

In ruimtelijke planprocessen wordt externe veiligheid meegenomen en de meeste gemeenten hebben een route gevaarlijke stoffen vastgesteld.

Kortom, het werk is steeds meer beheersmatig geworden maar de kwaliteit is nog niet altijd voldoende blijkt uit een landelijke evaluatie van het Ministerie van VROM:

- Zo blijkt uit de landelijke evaluatie dat bij de verantwoording van het groepsrisico (dit is de kans dat groepen mensen het slachtoffer worden van een calamiteit met gevaarlijke stoffen) wettelijke bepalingen onvoldoende worden nageleefd. In besluiten wordt ondermeer onvoldoende ingegaan op de mate van zelfredzaamheid, bestrijdbaarheid van de ramp, het afwegen van alternatieve bouwlocaties als het gaat om ruimtelijke processen. De wet stelt als eis dat het bevoegd gezag een bestuurlijke verantwoording aflegt over de hoogte van het groepsrisico, de mate van zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid van een calamiteit. In de praktijk laat het bestuur dat teveel over aan ambtenaren.



- In ruimtelijke planprocessen wordt aan de verantwoording van het groepsrisico geregeld minder gewicht toegekend dan aan het belang van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling.
- Risico's worden niet altijd goed of heel verschillend geregistreerd.
- De brandveiligheid van opslagen van gevaarlijke stoffen is vaak nog onvoldoende.

Er is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in het verkrijgen van een goed inzicht in de te hanteren kwaliteitscriteria ("Maatlat externe veiligheid). Finale besluitvorming heeft echter nog niet plaatsgevonden door rijk, IPO en VNG, vanwege discussies rond te hanteren kwaliteitscriteria voor regionale uitvoeringsdiensten. Omdat er geen kwaliteitscriteria zijn vastgesteld en omdat zich nieuwe ontwikkelingen voordoen (Landelijk basisnet vervoer gevaarlijke stoffen en nieuwe regelgeving voor buisleidingen) kan nog niet worden aangegeven of het uitvoeringsniveau adequaat is. Om deze redenen was het in 2010 niet mogelijk om te komen tot verdeling van de rijksmiddelen over gemeenten, provincies en eventueel de veiligheidsregio.

Gebleken is dat de afzonderlijke organisaties kwetsbaar zijn omdat deze vaak een beperkt aantal specialisten externe veiligheid in dienst hebben die zowel ingezet wordt voor de advisering ten aanzien van vergunningverlening en handhaving als ten aanzien van ruimtelijke plannen. Bij ziekte en verlof kunnen problemen ontstaan.

### 3. Argumenten

Om tekortkomingen in de uitvoering te kunnen opheffen wordt in het programma toegewerkt naar het verbeteren van een beleidsmatige en organisatorische borging van externe veiligheid.

#### Beleidsmatige borging:

Bij beleidsmatige borging gaat het om de borging van externe veiligheid in beleid via 3 sporen: het spoor van openbare orde en veiligheid, de ruimtelijke ordening, het milieuspoor.

*Openbare orde en veiligheid:* In de huidige situatie wordt externe veiligheid op gemeentelijk niveau nog teveel gezien als een verantwoordelijkheid voor de portefeuillehouder Milieu. Vanwege de nauwe samenhang tussen de verantwoording van het groepsrisico en het voorbereiden op de rampenbestrijding, wordt de komende periode ingezet op het verbeteren van de verankering van externe veiligheid in het gemeentelijk beleid ten aanzien van openbare orde en veiligheid waarvoor de burgemeester verantwoordelijk is. Hierbij wordt een koppeling gelegd met de risicoprofielen die door de Veiligheidsregio zijn ontwikkeld en het preventief en repressief beleid dat ten aanzien van de risicoprofielen in regionaal verband wordt ontwikkeld. Provincie en Veiligheidsregio werken hierin nauw samen.

*Ruimtelijke ordening:* De provincie staat voor de komende jaren voor een kerntakendiscussie ten aanzien van de vormgeving van de ruimtelijke ordening, wonen, milieu, landelijk gebied, water verkeer en vervoer en regionale economie vorm te geven naar aanleiding van de bevindingen van de Commissie Ladders in het Rapport Ruimte, Regie en Rekenschap van 17 maart 2008.

De provincie heeft al een visie ontwikkeld en zal deze actualiseren in de aanpassing van de Ruimtelijke Structuurvisie Provincie Utrecht 2013-2025. Gemeenten worden vanuit het programma ondersteund bij het uitwerken van ruimtelijk beleid voor externe veiligheid.



*Milieubeleid:* Externe veiligheid is met uitzondering van de verantwoording groepsrisico waar het gaat om de voorbereiding op de rampenbestrijding, goed geborgd in het milieubeleid. De provincie zal de ambtelijke en bestuurlijke contacten intensiveren om via het milieuspoor aandacht te vragen voor een goede voorbereiding op de rampenbestrijding in het kader van de verantwoording van het groepsrisico.

Organisatorische borging:

Het zwaartepunt voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma ligt bij de milieudiensten, de gemeenten Utrecht, Veenendaal, Nieuwegein, de Veiligheidsregio en de provincie. Binnen deze deelnemende organisaties is de meeste kritische massa aanwezig. Deze is wel kwetsbaar. Er is vaak maar een beperkt aantal specialisten die ingezet wordt voor de advisering ten aanzien van vergunningverlening en handhaving en ruimtelijke plannen. Bij ziekte en verlof kunnen snel problemen ontstaan. De vorming van een regionale uitvoeringsdienst (RUD's) is gestart om te komen tot versterking van de uitvoering van WABO taken. Mocht er geen uitvoeringsdienst komen, dan is de vorming van een regionale pool van EV-specialisten wellicht een alternatief. Er is tot dusver weinig draagvlak om deze onder te brengen bij de provincie of één van de deelnemende organisatie. Wél draagvlak is er om de EV-specialisten breder in te zetten (in andere regio's en/of gemeenten). Dit biedt mogelijkheden voor onderlinge vervanging, intervisie, versterking van de samenwerking, en specialisatie. Voor de uitvoering van de BRZO-taken is in de provincie Utrecht met name de Regionale samenwerking BRZO Midden en Oost-Nederland verantwoordelijk. Deze voorziet in voldoende capaciteit en deskundigheid om te voldoen aan voor BRZO landelijk vastgestelde kwaliteitscriteria. Steeds meer gemeenten besteden BRZO werkzaamheden uit aan dit samenwerkingsverband.

De Veiligheidsregio zal haar deskundigheid op het gebied van rampenscenario's, het voorkomen van rampen en het beperken van de gevolgen van een ramp beschikbaar stellen aan gemeenten om deze te helpen bij de verantwoording van het groepsrisico.

*Samenwerking:* De opgebouwde samenwerking in het kader van de PUEV projectgroep wordt gecontinueerd. Er is binnen de provincie een uitgebreid netwerk opgebouwd van contactpersonen voor externe veiligheid bij gemeenten, milieudiensten en Veiligheidsregio. Er is een PUEV projectgroep waarin provincie, grotere gemeenten (Utrecht, Amersfoort, Veenendaal, Nieuwegein namens de gemeenten uit zuid west Utrecht), milieudiensten en veiligheidsregio deelnemen. In deze PUEV projectgroep vindt informatie-uitwisseling plaats, worden problemen besproken en aangepakt. In interprovinciaal verband wordt door de programmaleiders externe veiligheid een gezamenlijk programma uitgevoerd en is/wordt een gezamenlijke strategie uitgewerkt.

*Interbestuurlijk toezicht:* De provincie zal het Interbestuurlijk toezicht op de uitvoering van wettelijke taken vormgeven op grond van de bevindingen van de Commissie Oosting in de Eindrapportage Commissie Doorlichting Interbestuurlijke toezichtarrangementen van 21 september 2007. De commissie Oosting doet aanbevelingen om het interbestuurlijk toezicht in beginsel te laten uitvoeren door de naast-hoger gelegen bestuurlaag en specifiek toezicht op basis van sectorwetten te vervangen door generiek toezicht (schorsing, vernietiging, sanctie op taakverwaarlozing).

*Producten:* Waar in de vorige programma's de nadruk lag op het inhalen van achterstanden en het realiseren van een situatie waarin werkzaamheden beheersmatig worden opgepakt, wordt in het nieuwe programma meer de nadruk gelegd op het verbeteren van de kwaliteit. Van de



adviezen die door de EV-specialist worden verstrekt, mag tenminste worden verwacht dat deze voldoen aan de eisen die zijn gesteld in de wet. In het Programma (hoofdstuk 5) worden eisen gesteld aan deelnemers en aan het beschikbaar stellen van middelen. De gestelde eisen zijn bedoeld om te voorkomen dat het echt mis gaat in de uitvoering. We gaan er van uit dat toepassen van een sanctie als het niet beschikbaar stellen van middelen niet nodig zal zijn, want er vinden regelmatig voortgangsgesprekken plaats met de deelnemers waarin concrete werkafspraken worden gemaakt.

#### **4. Kanttekeningen**

Met het oog op onzekerheden ten aanzien van de ontwikkelingen als de vorming van regionale uitvoeringsdiensten en daarmee samenhangend het uitwerken van kwaliteitscriteria voor de uitvoering, de ontwikkeling van een Landelijk basisnet vervoer gevaarlijke stoffen, de nieuwe regelgeving voor buisleidingen en het vormgeven van het Interbestuurlijk toezicht door provincies, heeft het PUEV 2011-2014 een dynamisch karakter. Jaarlijks zal worden ingespeeld op de ontwikkelingen die zich voordoen.

#### **5. Financiën**

Het beschikbaar budget is € 961.000 op jaarbasis. Na 2014 moeten de rijksmiddelen voor externe veiligheid worden verdeeld over provinciefonds, gemeentefonds en eventueel veiligheidsregio's. Tijdens de looptijd van het programma wordt hierover door het rijk in overleg met de provincies en de gemeenten een besluit genomen

Vanwege de vele ontwikkelingen ontwikkelingen die zich thans voordoen moet het programma flexibel zijn. De middeleninzet wordt daarom per jaar vastgesteld met een indicatieve doorkijk voor de periode daarna. Dat betekent dat jaarlijks kan worden bepaald of de doelstellingen van het programma en de middeleninzet moet worden aangepast. 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 de loop van 2011 een regionale uitvoeringsdienst ontstaan dan kunnen de uren van deelnemers overgaan naar de regionale uitvoeringsdienst en door de uitvoeringsdienst worden gedeclareerd.

Om de kritische massa te versterken is het nodig dat externe veiligheidsspecialisten breed inzetbaar zijn. Dus niet alleen binnen de regio van de 'eigen milieudienst' of binnen hun 'eigen gemeente'. Gedeclareerde kosten kunnen om die reden ook betrekking hebben de inhuur van een externe veiligheids specialist van een andere milieudienst of van de gemeente Veenendaal, Nieuwegein of Utrecht.

In het programma zijn voorstellen gedaan voor de besteding van de rijksmiddelen. Door middel van het vaststellen van de programmabegroting door Provinciale Staten is daarmee vastgesteld wat de maximale subsidietoekenning per deelnemer aan het programma is. De urenraming bij de afzonderlijke menu-onderdelen is indicatief. Deelnemers kunnen binnen het totaalbudget dat voor hun is gereserveerd middelen naar eigen behoefte aanwenden om de geplande doelstellingen te realiseren.





Als deelnemers aangeven dat hun totaalbudget geheel of gedeeltelijk niet besteed wordt dan kan het verantwoordelijke afdelingshoofd van de provincie middelen tijdens het programmajaar herbesteden als dat nodig is om de geplande doelen van het programma te realiseren. Verantwoording wordt afgelegd aan Provinciale Staten. PS stellen jaarlijks bij de jaarrekening een samenvatting van de PUEV jaarrapportage vast met een bestedingsoverzicht.

#### **6. Realisatie**

Nvt

#### **7. Juridisch**

Door in de begroting de subsidieontvangers vast te leggen en de hoogte van de toekenning en verantwoording af te leggen over de besteding in de jaarrekening is er geen verordening nodig als grondslag voor subsidietoekenningen. Deze systematiek past beter bij het dynamisch karakter van het programma en leidt tot minder administratieve lasten.

Artikel 4.23 lid 3 sub c van de Algemene wet bestuursrecht geeft de mogelijkheid om buitenwettelijke subsidies te verlenen als de voorgestelde uitgave als begrotingspost wordt opgenomen.

#### **8. Europa**

Nvt

#### **9. Communicatie**

Na de vaststelling van het PUEV 2011-2014 door Provinciale Staten wordt er een persbericht opgesteld. Het programma wordt op de provinciesite geplaatst, verzonden naar de deelnemers en besproken in de regionale beheerscommissies milieu en in het dagelijks en algemeen bestuur van de Veiligheidsregio.

#### **10. Bijlagen**

Het Provinciaal Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid 2011-2014