

door R. (Robert) Geerts

RG versie
17-05-2010

Dit overzicht dient als achtergronddocument bij het artikel:
Het restrisico is een dwaallicht in Ruimtelijke Veiligheid en risicobeleid jrg. 1 nr 1, 2010

Effectiviteit en efficiëntie van het externe veiligheidsbeleid van de gemeente Enschede, rapport CSTM, 2005

Restrisico word in het rapport niet nader omschreven. Uit de context blijkt het begrip te kunnen worden opgevat als "het groepsrisico dat aanvaardbaar is".

Handreiking verantwoordingsplicht groepsrisico versie 1..0 november 2007VROM

Pag. 24: **Restrisico is het risico dat overblijft (rest) op basis van de maatregelen om de veiligheid te optimaliseren.**

P44. Onder 11.3.4 **Vaststellen maatregelen ter optimalisatie van de fysieke veiligheid.**

Ten slotte wordt vastgesteld welke maatregelen getroffen dienen te worden om de zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid, en zodoende de slachtoffereductie, te optimaliseren.

In het brandweeradvis vormt grosso modo de volgende aspecten een vast onderdeel:

0 controle van het plaatsgebonden risico, het groepsrisico en de verandering van het groepsrisico. Het betreft hier niet primair een brandweertaak, maar in de praktijk vindt deze stap wel vaak plaats.

1 het maatgevende scenario.

2 het preparatieniveau.

3 de zelfredzaamheid.

4 de bestrijdbaarheid.

5 de te treffen maatregelen.

6 **het restrisico**, dat bestuurlijk afgewogen dient te worden.

P.48 Het is verstandig ook rampbestrijdingsscenario's bij de analyse te betrekken, zodat inzicht bestaat in de maximale effecten waarmee rekening gehouden moet worden. **Het restrisico**, risico's op effecten die te groot zijn om te kunnen bestrijden, dienen immers ook een plek te krijgen in de beoordeling.

VNG Handreiking Naar een veilige bestemming, 2008

P.11: De essentie van de verantwoordingsplicht is dat een bevoegd gezag zich bij de ruimtelijke besluitvorming uitsprekt over de aanvaardbaarheid van het risico dat na alle maatregelen resteert (**restrisico**).

P.35: **Voorbeeld verklaring B&W over de Verantwoordingsplicht om op te nemen in het bestemmingsplan:**

Ingevolge de 'circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen' en het 'Besluit externe veiligheid inrichtingen' dient door het college van Burgemeester en Wethouders ten aanzien van het groepsrisico de verantwoordingsplicht te worden ingevuld. Burgemeester en Wethouders verklaren hierbij dat zij overeenkomstig deze circulaire de verantwoordingsplicht hebben ingevuld en **het restrisico bestuurlijk accepteren**.

Werkboek verantwoording groepsrisico GS Provincie Overijssel, 2006(?)

P.13: Uit een informatief achtergrondstuk van het werkboek. Citaat van de teamleider Janice Meerenburgh (team risicobeheersing Regio Twente): "Voor beide regionale diensten zijn regionaal en lokaal bestuurlijke afspraken gemaakt over het niveau van rampenbestrijding waarop men zich voorbereidt. 'We kunnen namelijk heel veel, maar niet alles', aldus Janice. **"Wat we niet het hoofd kunnen bieden, de restrisico's, willen we met proactie & preventie verkleinen"**.

P.33: De discussie over de aanvaardbaarheid van de hoogte van het groepsrisico centreert zich meer en meer op de vraag of in het geval van een ramp de hulpverleningsdiensten in staat zijn om adequate hulp te verlenen aan de slachtoffers van die ramp. De hulpverleningscapaciteit kent uiteraard zijn grenzen. Deze grenzen worden niet zozeer bepaald door de repressieve brandweercapaciteit, maar door de capaciteit van de GHOR (de geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen) en door het beschikbare aantal ambulances. Kortom, het plafond aan de medische hulpverlening is bepalend voor de vraag over hoeveel gewonden het leven kan worden gered. En dus ook van hoeveel niet. **Dit laatste gegeven wordt wat eufemistisch uitgedrukt als restrisico.**

P.33: Deze situatie leidt ertoe, dat de vraag naar de omvang van de ontwikkelingsruimte wordt vertaald naar de vraag hoe de beschikbare ruimte zodanig kan worden ingericht, dat van een zo klein mogelijk **restrisico** sprake is. Daarmee nemen aspecten van ruimtelijke inrichting, de te nemen maatregelen om de zelfredzaamheid van burgers te verhogen en de te nemen maatregelen om de bestrijdbaarheid van een calamiteit te maximaliseren sterk in belang toe. Worden de kansen die dergelijke maatregelen bieden om het groepsrisico zo beperkt mogelijk te houden benut, dan wordt de beschikbare ontwikkelingsruimte gemaximaliseerd. Tegen deze achtergrond is het advies van de regionale brandweer te bezien.

P.37 : Zowel in de Regio IJssel Vecht als in Twente is deze vergelijking tussen slachtofferaantallen en de operationele capaciteit die men kan ontplooiën, **de berekening van het restrisico**, een stap die nog niet wordt gezet. Op termijn wordt dit wel ingevuld.

P.38: Een beschrijving van het restrisico

Als laatste onderdeel van het advies van de regionale brandweer wordt het restrisico in beeld gebracht. **Het restrisico betreft het aantal dodelijke slachtoffers dat in geval van een ramp kan vallen als gevolg van onvoldoende hulpverleningscapaciteit.**

P.66: ter toelichting bij art 13.1.f Bevi staat het volgende: Advisering B&W

Bij de advisering over het ruimtelijke initiatief aan B&W is vanuit externe veiligheidsoptiek in het bijzonder aandacht te vragen voor de verplichting om ruimtelijke alternatieven met een lager groepsrisico te formuleren en bij de besluitvorming over het voorgenomen initiatief te betrekken (indien artikel 13 BEVI van toepassing is). Ook is hier al duidelijk te maken dat het advies van de regionale brandweer geen uitspraken zal doen over **de acceptabiliteit van restrisico's**. Een besluit daarover is een bestuurlijke verantwoordelijkheid

Nota van Toelichting Bevi

Geen gebruik van het begrip restrisico

Uit: Gevaarlijke lading jrg 11 2008 nr 1

Artikel van Tjitske Gijzen (hoofdredacteur) p. 6. e.v.
De hulpverleningsorganisaties werken ten slotte een voorstel uit voor de omgang met restrisico's, in relatie tot hulpverlening en zelfredzaamheid.

Uit: Discussie Relevant site van juni 2009 Kennistafels over letaliteitsgrenzen bij gasleidingen

In de discussie wordt het begrip restrisico door verschillende discussianten genoemd. Er blijkt onder de deskundigen verwarring en geen eenduidigheid over het begrip.

R. Scherers (W+B): <Een restrisico is volgens mij het risico dat overblijft nadat alle voorgestelde maatregelen zijn genomen.>

Paul Kassenberg (Gasunie): <Het is ons onbekend wat bedoeld wordt met "restrisico" en hoe de brandweer het (grote) aantal slachtoffers berekent.>

Hans van Wageningen (Royal Haskoning): <De uitkomsten van de Gasunie (geen kans op 10 doden of meer) en de Brandweer (restrisico van 240 doden) lijken met elkaar in tegenspraak.>

Edwin Pierson (gem. Sitard Geleen): <Als we echter het restrisico in beeld brengen, geeft dit een heel ander beeld. De 100% letaliteitsgrens (35 kW/m²) ligt op 180 meter en de 1% letaliteitsgrens (10 kW/m²) zelfs op 430 meter.> De brandweer (die ook met letaliteitsgrenzen heeft gerekend) komt dan ook met een (zwaar) negatief advies en spreekt over **Maarten Jongerius (Milieudienst Zuid-Holland Zuid):**
<Blijkbaar is het risico zo klein dat dit vanuit het oogpunt van EV geen probleem vormt voor de planwijziging. De genoemde letaliteitsgrenzen gelden voor als het toch gebeurt (effect). De genoemde slachtofferaantallen zijn hierbij dus geen restrisico een restrisico van 240 doden en 330 gewonden maar een resteffect.>

Uit: Adviesnota Eindbalans risicosituatie Strijp S Eindhoven

P. 12: Standpunt Regionale Brandweer: <In hoeverre **het restrisico afneemt door het beoogde maatregelenpakket valt niet te kwantificeren**. Het becijferen van de invloed van afzonderlijke maatregelen in bijvoorbeeld het aantal dodelijke slachtoffers is naar oordeel van de Regionale Brandweer weinig zinvol. Het volstaat te constateren dat ongeacht de voorgestelde maatregelen doden en gewonden nooit volledig zijn uit te sluiten en dat de effecten in binnenstedelijk gebied altijd omvangrijk zullen zijn.>

Handreiking Verantwoorde brandweer-adviesgeving externe veiligheid 1^{ste} uitgave maart 2010

Deel 11 stap 5 Conclusie advies ten behoeve van het restrisico.

p. 71& p.91: **Het restrisico is het risico dat resteert nadat de geadviseerde maatregelen al dan niet zijn getroffen. Bij het accepteren van het restrisico spelen nut en noodzaak van de ontwikkeling in relatie tot de te treffen maatregelen een centrale rol.**

De handreiking stelt dat het restrisico geaccepteerd moet worden (door het bevoegd gezag). Daarvoor moet het in beeld worden gebracht. Het restrisico kun je niet kwantitatief tot uitdrukking brengen stelt de Handreiking. Waar de handreiking op doelt is het in beeld brengen van de slachtoffers (tevens gewonden neem ik [RG] aan, hoewel dat niet expliciet wordt genoemd). Daarbij wordt aangegeven hoe zich dat wijzigt door extra maatregelen, die zijn te treffen.

De handreiking beschouwt het restrisico als de scenario's die **<boven de mogelijkheden van de rampbestrijdingsorganisatie uitstijgt>** (p. 71).

Commentaar [RG] op Handreiking verantwoorde brandweeradvisering:

- (1) Het accepteren van het restrisico is complementair met het accepteren van het groepsrisico. Het restrisico volgt daar immers per definitie uit. Door te formuleren dat het restrisico wordt geaccepteerd is men bezig met retoriek. Immers met het restrisico gaat een groepsrisico samen en zou men even goed kunnen stellen dat het groepsrisico wordt geaccepteerd. Vanuit het oogpunt van een heldere en oprechte risicocommunicatie is dit daarom niet wenselijk.
- (2) Als men zich richt op slachtoffers dan is dat een zinvolle uitbreiding van informatie voor de afweging van het groepsrisico. Maar die kunnen met de nieuw voorgetelde methoden (RIVM, VRR, TNO) worden bepaald of liever gezegd geschat. Dat is kwantitatief. Niet duidelijk is nu waarom het restrisico niet kwantitatief kan worden bepaald.
- (3) De opvatting van het restrisico is niet in lijn met die van het Werkboek verantwoording groepsrisico GS Provincie Overijssel. Het werkboek zal achterhaald zijn door het verschijnen van bovengenoemde Handreiking?
- (4) de opvatting van het begrip is in lijn met de Handreiking Verantwoording groepsrisico (versie 1.0 maart 2007). Namelijk risico's die te groot zijn om te kunnen bestrijden. Allen specificeert de onderhavige Handreiking door te wijzen op een beschrijving van de te grote effecten.
- (5) De opvatting van het begrip is niet in lijn met de VNG handreiking <Naar een veilige bestemming>. Daar gaat het om het risico *nadat* alle maatregelen zijn getroffen.
- (6) Het vernauwen van het begrip restrisico tot het risico dat op basis van bepaalde ongevalsscenario's met hun bijbehorende kansen niet is te behappen door de rampbestrijdingsorganisatie is verwarrend in relatie tot de extra maatregelen die worden getroffen. Immers, er zullen maatregelen zijn die de kansen en gevolgen beperken die wel behapbaar zijn voor de rampbestrijdingsorganisatie. Maar die vallen niet onder de definitie-opvatting als weergegeven in de Handreiking.

Uit: Gebiedsvisie externe veiligheid Westpoort, 2009 Carla de Jong Opgesteld Haskoning

Samenvatting p. viii: Het bestrijden van incidenten en zware ongevallen met gevaarlijke stoffen vergt grote inspanning en is niet altijd mogelijk. Om hier verbetering in aan te brengen wordt ingezet (bij nieuwe ontwikkelingen) op het verbeteren van de bestrijdbaarheid door risicoveroorzakers zelf en het verbeteren van de zelfredzaamheid van de risico-ontvangers. De hulpverlening door de overheid zal zich voorbereiden op het beheersen van de restrisico's.

Uit Openbare besluitenlijst 29 mei 2009 Helmond bestemmingsplan Brandvoort II

< akkoord de bijlage d.d. 10 mei 2007 "Groepsrisico externe veiligheid bestemmingsplan Brandvoort II, aanvullende verantwoording" en het restrisico externe veiligheid accepteren >

Uit Beleidsvisie EV 2008-2010 gemeente Graft-de Rijp p.8:

< Het is een bestuurlijke keuze om het restrisico te accepteren, waarbij alle belangen integraal afgewogen dienen te worden/zijn. Een gebiedsgericht ambitieniveau met betrekking tot het accepteren van restrisico's is in een risicomatrix hieronder weergegeven

	Overschrijding grenswaarde PR (10 ⁻⁵) voor kwetsbare objecten	Overschrijding grenswaarde PR (10 ⁻⁶) voor beperkt kwetsbare objecten	Toename Groepsrisico	Overschrijding oriënterende waarde (OW) Groepsrisico
Woonwijken	Niet acceptabel	Nieuw: Niet acceptabel Bestaand: Niet wenselijk, indien mogelijk situatie verbeteren	Niet wenselijk. Resteffecten meewegen	Niet acceptabel; saneringsbeleid ontwikkelen
Lintbebouwing	Niet acceptabel	Nieuw: Niet acceptabel Bestaand: Niet wenselijk, indien mogelijk situatie verbeteren	Niet wenselijk. Resteffecten meewegen	Niet acceptabel; saneringsbeleid ontwikkelen
Bedrijfsterreinen	Niet acceptabel	Acceptabel onder voorwaarden (zwaarwegende redenen)	Acceptabel onder voorwaarden. Planontwerp optimaliseren	Acceptabel onder voorwaarden.
Buitengebied	Niet acceptabel	Nieuw: Niet acceptabel Bestaand: Niet wenselijk, indien mogelijk situatie verbeteren	Niet wenselijk, zoveel mogelijk beperken.	Niet wenselijk, zoveel mogelijk beperken
Transportzone	Niet acceptabel	Nieuw: Niet acceptabel Bestaand: Niet wenselijk, indien mogelijk situatie verbeteren	Acceptabel onder voorwaarden. Planontwerp optimaliseren	Acceptabel onder voorwaarden. Planontwerp optimaliseren

Uit: IPO Werkbladen Externe Veiligheid in de Wm-vergunning p.9, p. 75,p. 176,:

Restrisico niet gedefinieerd. Restrisico is het risico de geaccepteerd wordt, ma.w. het groepsrisico.

Uit: Veiligheidsvisie Kabinet, 22 december 2004 (in kabinetsstandpunt ketenstudie)

Het voornoemde kabinetsbesluit aangaande de ketenstudies ammoniak, chloor en LPG bevat de volgende visie op externe veiligheid:

'De veiligheidsvisie van het kabinet bestaat uit een samenhangend stelsel van uitgangspunten:

- het externe veiligheidsbeleid is gericht op permanente verbetering van de veiligheid in een cyclisch proces (stellen van doelen voor de te bereiken veiligheidsprestaties, op basis daarvan formuleren en invoeren van maatregelen en monitoren en evalueren van de prestaties); het ALARA (As Low As Reasonably Achievable) beginsel vormt hierbij de basis;
- de hiervoor benodigde inzet wordt gebaseerd op een integrale afweging van kosten en baten:dit geeft invulling aan het begrip 'reasonable'. Hierbij wordt het basisveiligheidsniveau voor het plaatsgebonden risico in beginsel niet overschreden;
- dit betekent óók dat er altijd sprake zal zijn van restrisico's: deze moeten bewust entransparant geaccepteerd en gecommuniceerd worden. Hierbij moeten aspecten van Hulpverlening en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid worden meegenomen. Het feit dat er, hoe klein ook, kansen blijven bestaan op grootschalige calamiteiten betekent dat aan de zijde van de hulpverlening wel een preparatie-vraag blijft bestaan;
- in de bestuurlijke en politieke omgang met de acceptatie van risico's spelen de maatschappelijke opvattingen en percepties van risico's, naast de oordelen van deskundigen, een belangrijke rol. Het open communiceren over risico's en de afwegingen die gemaakt worden in het permanent verbeterproces leiden mogelijk ook tot een bijstelling van de maatschappelijke opvattingen en percepties van risico's.'

Uit: Noordwesttangent; gedeelte Dalem Zuid Vossenbergr West (Tilburg) juli 2008, 5.3 externe veiligheid <

Restrisico Door vervoer van gevaarlijke stoffen over de Tangent mogelijk te maken zijn calamiteiten met gevaarlijke stoffen niet uit te sluiten. In het advies van de brandweer zijn verbetervoorstellen genoemd ter bevordering van de veiligheid en meegenomen in de overwegingen, er is hier geen inzicht gegeven in restrisico's.

Uit: Voorstel aan de gemeenteraad Gouda ,20 okt 2009, < 3. op basis van de

integrale 'Verantwoording groepsrisico Spoorzone Midden en Oost'(d.d27. oktober 2009) in te stemmen dat het restrisico aanvaardbaar is; >

<Alle denkbare maatregelen zullen of kunnen nooit leiden tot een gegarandeerd veilige situatie. Er zal in enige mate sprake zijn van een restrisico.> < Op basis van de Verantwoording Groepsrisico is het advies aan de gemeenteraad om te besluiten dat het restrisico na het nemen en borgen van maatregelen in dít geval

onder déze omstandigheden en afgezet tegen een breder kader aanvaardbaar is.>

< 2. *Er is nog geen zekerheid over landelijke maatregelen (Basisnet)*

Ondanks een pakket van lokale maatregelen zal een restrisico blijven bestaan. Omdat de gemeente geen zeggenschap heeft over de omvang en samenstelling van het vervoer van gevaarlijke stoffen over haar grondgebied, is de invloed van de gemeente hierop beperkt. De hoogte van het groepsrisico is mede afhankelijk van het pakket aan landelijke maatregelen over dit onderwerp,>

< **7. Juridische gevolgen / fatale termijnen / handhaving**

Omdat de verantwoording een bijlage is van het bestemmingsplan gelden hiervoor dezelfde termijnen en regelgeving van de Wro. Het bestemmingsplan Spoorzone midden en oost kan alleen worden vastgesteld wanneer de gemeenteraad instemt met de verantwoording groepsrisico en de daaruit volgende maatregelen **en het restrisico aanvaardt.**>

Uit Toetsingskader groepsrisico bij ruimtelijke ontwikkelingen voor gemeenten, prov Noord Holland 2005

p.8

< In de verantwoording dient duidelijk aangegeven te zijn: Welke maatregelen worden getroffen (met tijdsindicatie) om het groepsrisico op termijn te reduceren; Wat de onderbouwing is waarom het groepsrisico toelaatbaar geacht wordt; Wat de **eventuele restrisico's** zijn.>

Uit: Module externe veiligheid onderdeel van het milieubeleidsplan Gemeente Schouwen-Duivenland

p. 19

< Daar waar restrisico's overblijven, kunnen de gevolgen van een eventueel ongeluk verkleind worden

Door 1) de zelfredzaamheid van de omwonenden te vergroten en/of 2) kwetsbare objecten aan te assen. Hierdoor neemt de veiligheid verder toe.>