

Groepsrisico ruimt veld



De komst van de Omgevingswet heeft consequenties voor het veiligheidsbeleid. Eén van de belangrijkste veranderingen is het op een zijspoor zetten van de verantwoording van het groepsrisico bij ruimtelijke besluiten. In de plaats daarvan krijgt het 'schillenmodel' een plek in het nieuwe Omgevingsveiligheidsbeleid. Het nieuwe instrument maakt risicobeheersing voor ruimtelijke ontwikkelingen voor alle betrokkenen inzichtelijk.

De groepsrisicoverantwoording, u kent het wel. Er is een mooi plan, alles is in kannen en kruiken en nu moet u ineens iets met het groepsrisico doen. Het verantwoorden moet gebeuren aan de hand van de groepsrisicografiek die voor veel mensen onbegrijpelijke informatie oplevert. Dit maakt de grafiek ongeschikt voor gebruik bij besluitvorming. Voor de besluitvorming over de externe veiligheid in de ruimtelijke ordening is het belangrijk dat de risico-informatie direct bruikbaar en inzichtelijk is. En daarnaast dat de genomen besluiten en hun afwegingen uit te leggen zijn aan burgers. Het schillenmodel kan aan beide voorwaarden voldoen.

Schillen rond risicobron

Het schillenmodel geeft het 'kleine kans, groot gevolg'-risico weer, met op een kaart ruimtelijk weergegeven schillen rond de risicobron (zie tekening). Op deze manier hebben de betrokkenen vooraf al het inzicht in de gevolgen van een bepaald gebruik van de ruimte binnen een schil voor het risico dat mensen lopen. Bestuurders en besluitvoorbereiders hebben dus geen technische opleiding nodig om te begrijpen wat het risico is en hoe dit ruimtelijk doorwerkt. Elke schil geeft aan of een gebouw voldoende bescherming biedt aan de mensen. Hoe verder de schil van de bron af ligt, des te kleiner de kans dat een zware calamiteit in

Tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn in Duitsland in diverse steden 'bunkerbouwen' gebouwd die tevens fungeerden als opstelplaats voor luchtdoelgeschut

dit gebied effect heeft. In de eerste schil, het meest dichtbij de risicobron, kunnen vele soorten gevaarsscenario's grote gevolgen hebben voor mensen die daar wonen of verblijven. Daar hebben bijvoorbeeld de scenario's brand en explosie een verwoestend effect op gebouwen. In de tweede schil zijn al minder scenario's van toepassing, bijvoorbeeld alleen explosie. En in de derde schil zijn de scenario's alleen in uitzonderlijke gevallen nog catastrofaal. Bijvoorbeeld wanneer er een activiteit plaatsvindt waarbij veel mensen buitenshuis aanwezig zijn, zoals bij een sportvereniging.

Het schillenmodel is met name goed te gebruiken voor risicobronnen waar brandbare vloeistoffen en brandbaar explosieve gassen aanwezig zijn. Het belangrijkste criterium voor de keuze van de schillen is of een scenario kan leiden tot het in brand zetten of laten instorten van huizen en andere gebouwen. Als een scenario bijvoorbeeld niet een brandend huis tot gevolg heeft, zijn mensen binnenshuis veilig.

voor schillenmodel

R.J.M. Scheres² (r.scheres@aviv.nl)
is adviseur bij AVIV B.V., een advies-
bureau dat is gespecialiseerd in
(externe) veiligheidsvraagstukken

Praktijk

Praktisch betekent dit dat in de eerste schil extra maatregelen nodig zijn om gebouwen zo te ontwerpen dat mensen binnen beschermd zijn tegen de gevolgen van brand en explosie. Kies je hier niet voor, dan accepteer je de geringe kans dat er een grote brand of explosie bij de risicobron plaatsvindt en dat mensen als gevolg daarvan kunnen overlijden. Tenzij men in een bunker gaat wonen, kan in deze schil overigens nooit helemaal bescherming tegen brand- en explosiegevaar worden geboden; daarvoor zijn de vrijkomende krachten en de warmteontwikkeling te groot. In de tweede schil is het brandscenario niet meer relevant. Een gebouw in deze schil zal niet in brand raken door een ongeval bij de risicobron. Wel zal rekening gehouden moeten worden met het explosiescenario.

In de derde en laatste schil kan men ervan uitgaan dat mensen binnenshuis veilig zijn. Alleen grootschalige buitenactiviteiten worden blootgesteld aan de potentiële gevaren van de risicobron. Je kunt dit risico accepteren of besluiten deze activiteit verder weg van de risicobron te projecteren.

In de huidige praktijk wordt het schillenmodel nog nauwelijks toegepast. Daar is het te nieuw voor. Tot dusver is de beoordeling van het groepsrisico gebaseerd op een grafiek. Een belangrijke beperking is de

abstractie van zo'n grafiek, omdat de relatie tussen het ruimtelijke ontwerp van een bepaalde locatie en het groepsrisico op deze manier niet inzichtelijk is. Men kan dus vooraf niet adequaat inschatten wat een bepaald ruimtelijk project zal doen met het groepsrisico. Dat is erg onhandig in de wereld van de ruimtelijke ordening.

Kortom, een schil rond de risicobron hangt één op één samen met een bepaald soort van ongeval dat zich helder laat beschrijven in de effecten (verwoesting of beschadiging van gebouwen). Buiten een schil zullen gebouwen voldoende bescherming bieden aan personen, tegen dat bepaalde scenario (zoals brand en explosie).

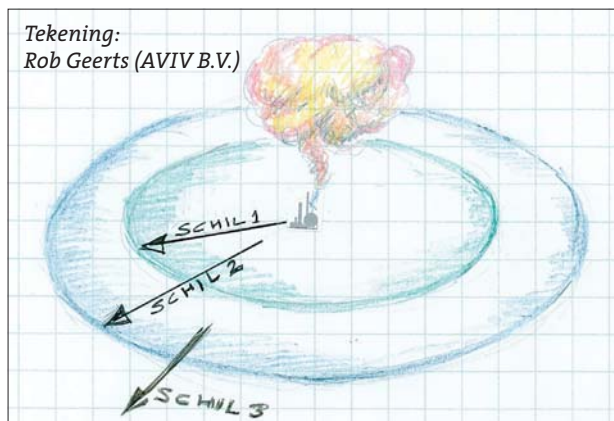
Criteria

Het schillenmodel kan alleen functioneren als je er ook regels en criteria aan verbindt. Dat is logisch, want de schillen zelf geven alleen aan met welke soort risico's je te maken hebt. Niet wat je binnen de schillen wel en niet kunt doen. Het gaat er om dat

men zelf de politieke afweging heeft gemaakt of het 'kleine kans, groot gevolg'-risico nog opweegt tegen de maatschappelijke voordelen van een bepaald ruimtelijk gebruik. Elke schil wordt dus voorzien van regels en criteria voor de ruimtelijke ontwikkeling. Bijvoorbeeld dat in de eerste schil van een (specifieke)

risicobron niet meer dan in totaal 300 inwoners mogen wonen. Plus dat hiervan afwijken alleen kan via een aparte procedure wanneer het gaat om uitzonderlijke ruimtelijke projecten met een groot lokaal of bovenlokaal belang.

Tekening:
Rob Geerts (AVIV B.V.)



Wat een bepaalde gemeente aan regels en criteria wenst voor de ruimtelijke invulling van de schillen is het resultaat van politieke besluitvorming. Heeft het gemeentebestuur dit eenmaal gedaan, dan werkt het schillenmodel als een inzichtelijk instrument van risicobeheersing voor ruimtelijke ontwikkelingen. Dat kan een nieuwe risicobron zijn of een kantorenwijk in de bestaande situatie. De benodigde regels en criteria kun je ontleen aan de huidige groepsrisico-systematiek die gericht is op het voldoende klein houden van de kans op een ramp.

Uitwerking

Het schillenmodel is een zeer goed alternatief voor de groepsrisicografiek om maatschappelijk aanvaardbare ruimtelijke besluiten rondom risicobronnen te nemen. Te meer daar het model naar behoeven kan worden uitgewerkt, terwijl de basis voor veel situaties bruikbaar is. De belangrijkste winst is dat ook aan burgers inzichtelijk is te maken op welke manier een gemeente de fysieke risicobeheersing invult.

Reinoud Scheres

'Ingewikkelde
groepsrisicografiek
is ongeschikt
voor gebruik bij
besluitvorming'

¹ Deze uitdrukking dekt volgens ons beter de lading dan 'groepsrisico'.

² Met dank aan Janneke Jolij (psycholoog/onderzoeker/docent @Saxion), Anne Michiels van Kessenich (beleidsmedewerker @gemeente Haarlem) en Robert Geerts (adviseur @AVIV B.V.) voor hun constructieve bijdrage aan de leesbaarheid van het artikel.