

**Het adviseringsproces bij de verantwoording groepsrisico:
resultaat van een pilotstudie**

Robert Geerts

Jan Heitink

December 2011

Rapport nr. P112049

**Project uitgevoerd in kader van bovenregionale
programmafinanciering provincie Noord-Holland**

Opdrachtgever: gemeente Haarlem

This image shows a full page of blank, lined paper. It features approximately 28 horizontal blue lines spaced evenly across the page, typical of standard notebook paper. The lines are thin and light blue, set against a plain white background. There are no margins, text, or other markings on the page.

Inhoudsopgave

1	Waarom deze pilotstudie.....	p. 4
2	Hoe is deze studie uitgevoerd.....	p. 5
3	Overzicht van verkregen resultaat.....	p. 5
4	Kenmerken van succesvol adviseren.....	p. 7
5	Wat is context van de adviesrelatie tussen de gemeentelijke afdeling en de Veiligheidsregio.....	p. 8
6	Het adviesproces getypeerd.....	p. 9
7	Rolopvatting en percepties.....	p. 10
8	Proceskenmerken van het adviestraject.....	p. 11
9	Leeraspecten en inzichten tegen de achtergrond van het normatieve adviesmodel.....	p. 13
10	Evaluatie.....	p. 14
11	Conclusie.....	p. 16
	Verwijzingen.....	p. 17
	Geraadpleegde literatuur.....	P. 17
	Lijst van geïnterviewden.....	p. 18

Pagina onbeschreven

Het adviseringsproces bij de verantwoording groepsrisico: resultaat van een pilotstudie

uitgevoerd door: Robert Geerts (AVIV bv) & Jan Heitink (AVIV bv) met medewerking van Reinoud Scheres (Witteveen + Bos) en Anne Michiels van Kessenich (gemeente Haarlem)
opdrachtgever: gemeente Haarlem, gemeente Haarlemmermeer, Milieudienst IJmond en Veiligheidsregio Kennemerland. Opdracht in kader van bovenregionale program-
mafinanciering, aspect kennisversterking, provincie Noord-Holland

1. Waarom deze pilotstudie

De relatie tussen de Veiligheidsregio als adviseur en de gemeentelijke afdeling Wro/Wabo als geadviseerde partij of “klant” is geboren met een handicap. Een adviseur met een eigen doelstelling en missie, heeft een probleem als hij andere partijen adviseert, die zijn missie niet kunnen delen; ook al zouden zij die kunnen begrijpen of zelfs willen respecteren. Dit is de handicap die de wetgever van de externe veiligheid heeft meegegeven aan de gearran-
geerde adviesrelatie tussen de Veiligheidsregio in zijn rol als adviseur en het bevoegd gezag als adviesvrager.

Uit de Handreiking Verantwoorde brandweeradvisering externe
veiligheid (p. 17)

Beide partijen hebben hun eigen rol...binnen het externe veiligheidsbeleid.[...] De kunst is om over de eigen schaduw heen te stappen en ... begrip te hebben voor de taak en het handelingsperspectief van de ander. Het is de uitdaging om... aan de doelstelling van de ander tegemoet te komen.

De adviseur Veiligheidsregio heeft een bestuursrechtelijke grondslag. In juridische zin is deze adviseur autonoom in zijn adviserende rol. De Veiligheidsregio heeft een eigen maatschappelijke taak vanuit de Wet veiligheidsregio's; daarmee ook een eigen doelstelling en belang. Dat maakt de Veiligheidsregio een adviseur met een eigen missie. Dat maakt dat de gemeentelijke afdeling 'Wro-zaken' niet alleen vanuit het klant- of opdrachtgeversperspectief wordt benaderd, maar evenzeer een instrument is om doel en belang te dienen van de Veiligheidsregio. Het is niet gezegd dat de missie van de Veiligheidsregio geen doel kan treffen bij de geadviseerde gem. afdeling, maar moeizaam zal het zijn. De gem. afdeling dient met het ruimtegebruik, door de eis van een 'goede ruimtelijke ordening', namelijk het brede welvaartsdoel en dat omvat meer dan alleen de veiligheid.

De risicobeoordeling van een ramp -en hiermee samenhangend het veiligheidsniveau- moet worden meegenomen bij de afwegingen van het ruimtegebruik. De ruimte wordt niet ingericht *omwille van het doel de veiligheid te verhogen en daarmee het verkleinen van het risico*. Het ruimtegebruik vindt plaats vanuit de basisgedachte dat een bepaalde kleine kans op een ramp moet kunnen worden geaccepteerd, en dat daarmee ook een zekere toename van die kans, veroorzaakt door ruimtelijke ontwikkelingen, kan worden geaccepteerd. Dat hier voorwaarden en spelregels aan vast zitten spreekt voor zich. Feitelijk gezien leidt elk ruimtegebruik, dat een intensivering inhoudt, tot een bepaalde toename van het groepsrisico, als dit gebruik binnen het invloedsgebied van de risicobron plaatsvindt. De wet- en regelgeving over de beoordeling van de kans op een ramp¹ heeft de genoemde basisgedachte als

¹ We hebben het hier over de externe veiligheid en dus over rampen die gevaarlijke stoffen kunnen veroorzaken, waarvan de gevolgen zich direct manifesteren. Lange termijn gezondheidsrisico's door blootstelling aan een gevaarlijke stof maken geen deel uit van de externe veiligheid.

kernuitgangspunt, maar daarmee ook het beleid om de risicotoename te beheersen. Dit wordt onvoldoende onderkend of ingezien.

De gemeentelijke afdelingen Wro bepalen, door hun ruimtelijke planprocessen en de besluiten daarover, de uiteindelijke kans op en omvang van een ramp (het groepsrisico in dit verband). Dit alles binnen gegevenheden van reeds bestaande risicobronnen; al gegroeide ruimtelijke situaties met een bepaald risico, en al aanwezige, merendeels vergaande, veiligheidsmaatregelen aan de risicobronnen zelf. Dit laatste maakt dat ze in beginsel een maatschappelijk acceptabel gegeven zijn. Omdat de ordening van de ruimte rond risicobronnen een ontwerpfactor is, resulteert dit in meer of minder kans op een ramp en meer of minder gevolgen in termen van doden, slachtoffers en materiële schades. Als de gemeentelijke afdeling Wro niet goed begrijpt waarom hij - overigens onvermijdelijk - het belangrijkste deel van het te beoordelen risico zelf creëert door zijn ruimtelijke keuzes en invullingen, dan is hij niet in staat de noodzakelijke rol van de goede adviesvrager of klant te vervullen. Hij kan zijn probleemopgave, waarvoor hij advies vraagt, dan namelijk moeilijk voor de adviseur vormgeven of concretiseren. Dit nu is één van de essentiële opgaven bij het doorlopen van een goed adviestraject. De adviseur moet het probleem van de adviesvrager (de klant) echt helder zien te krijgen; daar heeft hij de adviesvrager bij nodig! En de adviesvrager moet inhoudelijk zijn probleem kunnen begrijpen, anders kan hij niet meedenken met de adviseur wat nu de essentie, de kern van zijn probleem is. Dit is het samenspel dat nodig is op het niveau van de begripsbepaling van het probleem, dat in de literatuur over adviseren telkens centraal staat en waarvoor allerlei technieken zijn in te zetten in een adviestraject.

Voorgaande vormt het problematische decor waartegen het adviestraject plaatsvindt bij de Verantwoording van het groepsrisico (afk. VGr). Problematisch omdat dit kader haaks staat op de rol die een onafhankelijk adviseur traditioneel wenst te vervullen en de rol van de klant om zijn probleem, waarover hij advies wenst, zo helder mogelijk te formuleren.

Dit is voor ons reden voor de veronderstelling dat er ruime mogelijkheden zijn om de efficiëntie en effectiviteit te verbeteren van het adviesproces bij de verantwoording van het groepsrisico. Die veronderstelling is gebaseerd op wat in de literatuur is beschreven over adviesprocessen door en voor professionele organisaties; op de eigen ervaringen die de uitvoerders van deze pilot-studie als adviseur opdoen in de dagelijkse praktijk bij de ondersteuning van de verantwoordingsplicht groepsrisico en op enkele recente studies over het onderwerp.

2. Hoe is de studie uitgevoerd

Voor deze studie is uitgegaan van een normatief model dat ontleend kan worden aan de literatuur. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 4. Om na te gaan in hoeverre de praktijk het adviesproces overeenstemt met het model van goed adviseren zijn interviews gehouden. Zowel enkele gemeentelijke afdelingen (de klant/de geadviseerde partij) als Veiligheidsregio's (de professional /de adviseur) zijn geïnterviewd. Gekozen is voor organisaties waar de onderzoekers geen adviesrelatie mee hebben in het kader van de verantwoording groepsrisico. Er is nadrukkelijk gevraagd naar documentatie die tijdens het proces wordt geproduceerd. Het beeld dat hieruit naar voren kwam is tegen het licht gehouden van het normatieve adviseursmodel. Verschillen worden aangegeven en besproken.

3. Overzicht verkregen inzicht

Voor de lezer die wenst te volstaan met het kennisnemen van het resultaat volgen hier de belangrijkste bevindingen en drie aanbevelingen. De lezer die de behoefte voelt eerst wat achtergrondkennis op te doen over het normatief adviseringsmodel, dat hier als analyse kader is gekozen, en de achtergrond informatie die de bevindingen van de nodige context voorzien, raden we aan dit hoofdstuk over te slaan en te vervolgen met hoofdstuk 4 e.v.

1_ Efficiëntie en doelmatigheid zijn gediend bij een zo specifiek mogelijk geformuleerde adviesbehoefte. Bij het adviseringsproces van de VGr blijft dit te veel achterwege.

De geadviseerde gem. afdeling (de klant) is onvoldoende specifiek in de probleem-beschrijving. De Veiligheidsregio geeft niet blijk zich daar beperkt door te voelen in zijn rol als adviseur. Hij heeft zijn eigen op zich zelf staande doel dat de probleem-beschrijving van de klant secundair maakt. De kwaliteit van een goed advies heeft als kenmerk dat het aansluit bij de verwachting van de adviesvrager. Maar dan moet de adviesvrager ook wel duidelijk zijn in de verwachtingen die hij heeft en die hij aangeeft in zijn adviesbehoefte.

2_ Het is een gegeven dat de Veiligheidsregio adviseert vanuit zijn eigen veiligheidsmissie.

De Veiligheidsregio is daardoor een adviseur die ook zijn eigen opdrachtgever wordt. Dat kan makkelijk tot spanningen leiden in de adviesrelatie. De verleiding is groot de "klant" als een instrument te zien voor de verwerkelijking van de missie van de adviseur. De geadviseerde gem. afdeling is zich overwegend goed bewust van de missie van zijn adviseur.

3_ Adviezen die geen doel kunnen treffen moeten vermeden worden of anders moet hun bedoeling ondubbelzinnig worden aangegeven.

Er worden adviezen gegeven waarvan op voorhand duidelijk is dat ze geen doel zullen treffen, omdat de geadviseerde gem. afdeling ze zal laten liggen (om voor die afdeling goede redenen). Op grond van de Awb moet de geadviseerde afdeling wel beargumenteren waarom de adviezen niet worden opgevolgd. Adviezen die geen doel treffen zijn o.a. adviezen waarmee weliswaar kan worden bereikt dat de veiligheid verder wordt verhoogd maar die niet in het bestemmingsplan kunnen worden of zullen worden geborgd.

4_ De evaluatie van de waarde of kwaliteit van het advies moet doelgericht plaatsvinden om hierin door leerervaringen verbetering aan te brengen.

Terugkoppeling van de kwaliteit van het advies vindt niet plaats als vast onderdeel van het traject. Het doel op maat 'klantgericht' te adviseren; probleemstellend aan het adviestraject te beginnen en efficiëntiewinst te boeken vanwege zich repeterende adviessituaties doen zich weinig voor. De geadviseerde partij (de klant) heeft geen eigen kaderstellende criteria voor de beoordeling van de advieskwaliteit die een handvat kunnen zijn voor de adviseur.

Aanbeveling 1 voor bevoegd gezag:

Structureer en typeer als geadviseerde gem. afdeling in algemene zin de ruimtelijke probleemsituaties waarmee de Veiligheidsregio te maken kan hebben bij zijn advisering. Als dit goed gebeurt kan hierdoor een kader gegeven worden waardoor vooraf de (on)mogelijkheden van bepaalde (regelmatig terugkerende) adviezen kan worden aangegeven en het helpt enorm om de specifieke advieswensen van de gem. afdeling te expliciteren.

Aanbeveling 2 voor Veiligheidsregio:

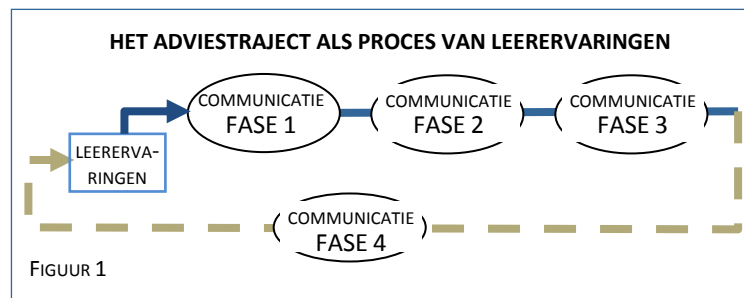
Wanneer de adviseur constatering doet over de bestrijdbaarheid van en hulpverlening bij een ramp is het van belang aan te geven of deze specifiek zijn voor het voorgenomen ruimtelijk besluit of dat zij ook al opgaan voor de bestaande ruimtelijke ordening.

Aanbeveling 3 voor beiden:

Voer stelselmatig een evaluatie uit van de doelmatigheid van het advies. Hierbij is het gebruik van een "checklist" mogelijk en behulpzaam (zie hfdst. 10)

4. Kenmerken van succesvol adviseren

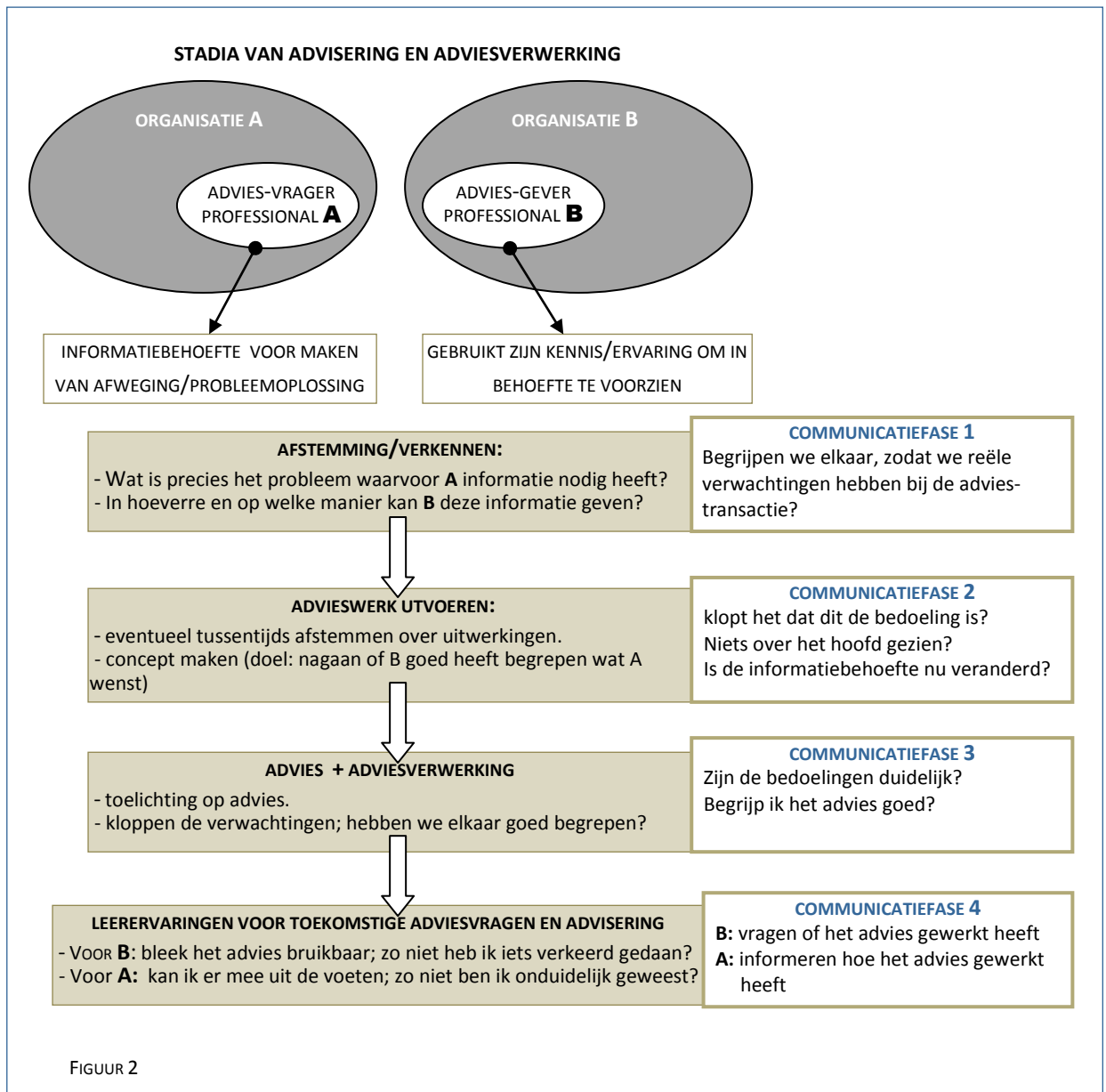
De essentie van adviseren kan kortweg worden omschreven als het proces van afstemmen van de verwachtingen die beide partijen hebben van het resultaat. Aan de ene kant is er de verwachting van de klant dat zijn behoefte goed begrepen is en dat de advisering zal resulteren in een bruikbaar probleemoplossend resultaat. Aan de andere kant is er de verwachting van de adviseur dat het op de probleemstelling van de klant afgestemde advies door de klant goed is te gebruiken om zijn probleem op te lossen. Figuur 1 geeft het adviesproces weer in te onderscheiden communicatiestappen of fasen om de kernvraag helder krijgen van de klant. (De toelichting is gegeven in figuur 2 op de volgende pagina.) Hier ook wordt de relatie gelegd en opgebouwd met de klant. De klant vertrouwt er op dat de professional goed begrijpt wat er precies speelt als probleem en dat hij de deskundigheid in huis heeft voor het oplossen van zijn probleem. Alleen van ervaringen wordt geleerd bij advisering en geadviseerd worden. Deze rol vervult fase 4. Dit is de terugkoppeling waarbij getoetst wordt of de verwachtingen zijn vervuld. Het is de continue leer- en evaluatiefase die onderdeel is van het bouwen aan een vaste adviesrelatie, die de nodige aandacht behoeft voor een langdurige en vruchtbare adviesrelatie tussen professionals.



In de literatuur over advisering, zowel tussen organisaties als binnen organisaties zelf, staat het proces centraal dat er uit bestaat helder te krijgen wat nu eigenlijk het probleem is van de 'klant/de geadviseerde partij'. En aansluitend bij deze analyse van het eigenlijke verzoek gericht de kennis en inzichten in te zetten van de professionele ondersteuning om met probleemoplossende voorstellen te komen. De meeste aandacht moet uitgaan naar de analyse wat in feite het probleem is van de klant. Het blijkt allerm minst triviaal dat de klant in staat is zijn probleem helder op tafel te leggen voor derden i.c. de adviseur. Hier zijn allerlei oorzaken voor aan te wijzen. Enkele mogelijkheden: Essentiële achtergronden worden ten onrechte bekend verondersteld, te hoog abstractieniveau waarop probleem is geformuleerd, randvoorwaarden blijven op de achtergrond, het probleem is voor de klant zelf nog diffuus of ambigu.

De kunst van het analyserend vragenstellen door de professional vormt een belangrijke vaardigheid om te komen tot een heldere probleemomschrijving. Er zijn allerlei technieken voorhanden die toegepast kunnen worden om de kernvraag boven tafel te krijgen. Zie bijv. Schouten, 2010, pag. 17 onder geraadpleegde literatuur.

Tekstbox 1: Een gezamenlijke opgave: zorg dat de klant zijn probleem goed helder voor de geest krijgt en zorg dat de adviseur het probleem goed begrijpt



5. Wat is de context van de adviesrelatie tussen de gemeentelijke afdeling en de Veiligheidsregio?

We duiden de gemeentelijke afdeling die de Veiligheidsregio om advies vraagt verder regelmatig aan als <de klant> en de Veiligheidsregio als <de adviseur>.

- De klant is wettelijk verplicht de hem toegewezen adviseur te vragen om advies.
- De klant heeft daarom met een vaste adviseur te maken.
- De klant moet de adviseur advies vragen over aspecten van rampbestrijding en zelfredzaamheid.
- Het advies is niet vrijblijvend in de betekenis dat het bestuur een beargumenteerd standpunt moet innemen waarom bepaalde adviezen niet zullen worden uitgevoerd. Dit op grond van de Awb.
- De adviesvraag dient zich aan bij bepaalde vergunningbesluiten (Wabo) en omgevingsbesluiten (Wro).
- De adviseur heeft eigen wettelijke verantwoordelijkheden en taken inzake de voorbereiding op de bestrijding van rampen en hulpverlening, beschreven in de Wet Veiligheidsregio's. Hij is niet verplicht te adviseren bij de VGr.

- De probleemstelling van de klant is op algemeen niveau gezien telkens hetzelfde. Deze is te omschrijven als: “Kan ik de risico’s die verbonden zijn aan het besluit aanvaardbaar achten, waarbij ik -als onderdeel van een bredere afweging- de mogelijkheden in beschouwing heb genomen van de voorbereiding op en bestrijding van de gevolgen van een ramp en de zelfredzaamheid van mensen wier gezondheid bedreigd kan worden bij een ramp?”
- Op specifiek niveau kan deze probleemstelling van situatie tot situatie verschillen. Dat hangt samen met: het karakter van het ruimtelijke besluit, de bestaande situatie en de politieke wensen en kaders van het lokale bestuur.

De relatie tussen klant en adviseur is, praktisch gezien, vanaf medio 2007 eigenlijk pas van start gegaan. Daarvoor is landelijk gezien hier en daar wel sprake geweest van adviezen maar die hadden vooral het karakter van ervaringen opdoen. De adviseur bereidde zich voor medio 2007 vooral op zijn adviestaak en –rol voor (opbouw van kennis). Medio 2010 is een handreiking verschenen “Verantwoorde brandweer advisering externe veiligheid”. De handreiking beschrijft de verschillende stappen, die de Veiligheidsregio onderscheidt in het adviestraject. Verder geeft de handreiking aan wat de insteek is van de adviseur om te adviseren; wat komt in het advies aan de orde, waar richt de adviseur zich op.

De klant is vanaf 2007 begonnen zich kennis eigen te maken over de problematiek waaruit de adviesvraag naar voren komt (begrip van de externe veiligheid en de verantwoording groepsrisico in het bijzonder).

Aantal ingediende adviesaanvragen externe veiligheid bij Veiligheidsregio Noord-Holland Noord				
	2007	2008	2009	2010
Kwartaal 1	6	12	24	55
Kwartaal 2	5	14	32	45
Kwartaal 3	7	29	29	52
Kwartaal 4	14	24	39	23
Totaal	32	79	124	175

*Uit de brochure van de
Veiligheidsregio Noord-Holland
Noord*

6. Het adviesproces getypeerd

Het adviesproces kan vanuit allerlei invalshoeken worden geanalyseerd en verschillende aspecten kunnen daarbij in beschouwing worden genomen. In deze pilot-studie hebben we de keuze gemaakt te kijken naar de proceskenmerken en naar de rolopvattingen van de partijen in het proces (figuur 2 dient om de structuur van het proces te definiëren). We verwachtten dat naar genoemde punten de meeste aandacht moet uit gaan om bestendige kwaliteitswinst te kunnen boeken. De eigen rolopvatting die de Veiligheidsregio en de gemeentelijke afdeling als klant/geadviseerde hebben, beïnvloedt het verloop van het adviesproces. Er zijn meer factoren die het adviesproces en zijn resultaat bepalen. Wij geven de factoren die uit de interviews blijken.²

² Het doel van deze pilotstudie was niet de identificatie van allerlei uit de theorie bekende mogelijke factoren die een positieve of negatieve uitwerking hebben op adviesproces en daarmee het adviesresultaat. Te denken valt aan communicatieve vaardigheden bijvoorbeeld, maar zeker ook kennis en ervaring van beide partijen.

Uit de Handreiking Verantwoorde brandweeradviesing externe veiligheid (p. 11)
Het risicobeleid, de verantwoording van het groepsrisico en het brandweeradvies hebben tot doel risico's rond activiteiten met gevaarlijke stoffen te verminderen.

Bovenstaande citaat geeft de kern aan van een belangrijk misverstand. Er wordt een gemeenschappelijk doel verondersteld. Het risicobeleid zou tot doel hebben de risico's te verminderen die samenhangen met o.a. de ruimtelijke besluiten waarover het (groeps)risico verantwoord moet worden. Dat is niet het doel, want dat zou inhouden dat we de risico's al te hoog vinden. Die constatering heeft de regering niet gemaakt. De voortgangsrapportages van het kabinet aan de Tweede Kamer over de Verantwoording groepsrisico werken het misverstand in de hand door de formuleringen die worden gebruikt. Maar de aandachtige (en deskundige) lezer zal kunnen vaststellen dat het gaat om het bewust in de afweging meenemen van het groepsrisico (in brede zin opgevat). Een toename daarvan is de regel. Het doel is dat bewaakt moet worden dat de toename(s) moeten niet buitenproportioneel gaan worden en dat moet vanuit de RO worden bereikt door het groepsrisico niet onnodig te laten toenemen; bijv. door geen oog te hebben voor ruimtelijke alternatieven met een wezenlijk lager groepsrisico of door het laten liggen van voor de hand liggende ruimtelijke indelingen.

Het externe veiligheid risicobeleid is gestoeld op de risicobenadering. Dit houdt expliciet in dat de toename van een groepsrisico goed te verdedigen is op grond van andere welvaartsaspecten die men wenst te laten prevaleren boven de veiligheid (eveneens een welvaartsaspect). Als het doel was de risico's te verminderen dan zou de wetgever dit bij de verplichting om het groepsrisico te verantwoorden hebben aangegeven.

Waar het om gaat is dat het bestuur zich vergewist van de toename van het groepsrisico (vrijwel altijd de praktijk bij ruimtelijke beslissingen van intensiever ruimtegebruik binnen de invloedssfeer van een risicobron) en bewust een afweging maakt van de haalbaarheid tot vermindering van die toename. Daarbij worden de consequenties van het treffen van extra veiligheidsmaatregelen afgewogen op o.a. economische gronden. Het doel van het beleid is het welbewust verantwoorden van het te nemen (toegenomen) risico omwille van gewenst ruimtegebruik. Dat is niet hetzelfde als verantwoorden waarom het risico niet is verminderd!

7. Rolopvatting en percepties

1. De Veiligheidsregio's hebben een eigen missie en doelstelling:
 - Grotere veiligheid realiseren door beperken van het aantal gewonden (slachtoffers) die zouden kunnen vallen bij een ongeval (kortom risicovermindering).
 - De kans op succesvol optreden tijdens een (dreigende) ramp zo groot mogelijk maken, door realiseren van maatregelen.
 - Het bestuur bewust houden van het gegeven dat door het aanvaarden van het groepsrisico, rampen mogelijk zijn die de bestrijdingsmogelijkheden en hulpverleningscapaciteit van de Veiligheidsregio te boven gaan.

De adviesrol wordt voor deze missie ingezet. De Veiligheidsregio –als adviseur– is daarmee ook zijn eigen opdrachtgever.
2. De gem. afdelingen (RO, vergunningen) stellen zich overwegend niet op als klant die een inhoudelijk probleem heeft. Hun probleem definiëren ze primair als juridisch. "We moeten voldoen aan de Verantwoording groepsrisico verplichting en daarbij zijn we verplicht de Veiligheidsregio als adviseur te betrekken. Wat dat oplevert zien we wel". De essentie van veiligheid als RO-component, als ruimtelijke ontwerpvariabele, lijkt onvoldoende te worden beseft. Ten onrechte ziet de gem. afdeling dit als een zaak die bij externe professionals neer gelegd moet worden of door hen moet worden opgelost.

3. Er zijn gemeenten die met een coördinator externe veiligheid werken. Deze coördinator vervult een soort scharnierfunctie tussen de adviseur en de geadviseerde gem. afdeling. Bij de coördinator zit namelijk de meeste kennis binnen de gemeente organisatie, maar hij/zij hoeft niet perse binnen de geadviseerde afdeling werkzaam te zijn. De kans is dat de EV-coördinator in een soort balancerende belangenrol wordt geplaatst tussen de Veiligheidsregio en de afdeling RO.
4. Binnen de wettelijk opgelegde rollen (gem. afdeling als geadviseerde partij en Veiligheidsregio als adviserende partij) onderkent, de gem. afdeling de veiligheidsdoelstelling van de Veiligheidsregio.
5. De Veiligheidsregio lijkt moeite te hebben met de formele beslismacht van de gemeente. Dit is niet zo vreemd als je met een eigen veiligheidsdoelstelling werkt en daarbij afhankelijk bent van de beslismacht van de klant aangaande het gebruik van je advies.

De adviesrelatie vertoont trekken van een gearrangeerd huwelijk. Men is op elkaar aangewezen om de eigen doelen te realiseren; die van de goede ruimtelijke ordening

(Wro) en die van de veiligheid en rampbestrijding. Binnen dit huwelijk proberen beiden het beste ervan te maken, met wisselend succes. Een geïnterviewde EV-coördinator bestempelde het “gearrangeerde huwelijk” als succesvol.

De mentale instelling van beide is te bestempelen als wederzijdse welwillendheid. Men is uit op een prettige werksituatie. Maar de welwillendheid blijkt kwetsbaar en slaat wel eens om in irritaties of dwarsliggen. Dit kan leiden tot een structureel ontwrichte relatie in het advies-traject, maar bij de geïnterviewden is dat laatste niet geconstateerd. Dat dit gevaar niet denkbeeldig is, is af te leiden uit geluiden die uit het veld zijn op te vangen; want de wereld is wat dat betreft klein.

De geïnterviewden wijzen op het belang van een goede persoonlijke relatie. Ze wijzen ook op de persoonsafhankelijkheid of het advies-traject naar tevredenheid en goed verloopt. Er lijken zich vaste gedragspatronen te vormen die toegeschreven kunnen worden aan het

gearrangeerde huwelijk. Men loopt met een boog om de bekende wrijvingspunten van elkaar heen. De gem. afdeling berust er bijvoorbeeld in dat de Veiligheidsregio met ongevraagde adviezen en wensen komt zoals bijvoorbeeld nog eens het werk (de kwantitatieve risicoanalyse) te controleren dat al is uitgevoerd, waarvan de gem. afdeling het nut of de noodzaak betwijfelt.

Percepties

De Veiligheidsregio als adviseur wordt door de gem. afdeling niet onverdeeld gezien als belangrijke steun in de rug bij de besluitvoorbereiding op de verantwoording groepsrisico. Er komen zo nu en dan situaties voor waarin de adviseur als hinder wordt gezien.

De Veiligheidsregio ziet de gem. afdeling (RO) als partij die onvoldoende oog heeft voor de veiligheid, hetzij door gebrek aan kennis, hetzij doordat andere belangen dan de veiligheid voorop gesteld worden.

8. Proceskenmerken van het adviestraject

Algemeen constateren wij dat het adviesproces overwegend informeel verloopt, zoals dat kenmerkend is bij de collegiale samenwerking binnen een organisatie-

Nathans [1] gebruikt de volgende notatievorm voor de effectiviteit van advisering $E = f(K, A, M)$. De effectiviteit van het adviesproces hangt af van de kwaliteit van het advies zelf, van de acceptatie van het advies en van het managen van het realiseren of uitvoeren van het advies. Want een goed advies dat door de geadviseerde volledig wordt geaccepteerd kan ineffectief blijken als het niet tot realisatie komt.

In deze pilot gaat het ons niet om een eigen beoordeling van de kwaliteit (K) van het advies. We gaan uit van wat de geadviseerde professional daar van vindt. We richten ons niet op het managen (M) van de uitvoering van hetgeen door de adviseur is geadviseerd. Uit eerder onderzoek [2] en eigen ervaringen is bekend dat structureel een deel van de adviezen niet uitgevoerd worden. De vraag naar het waarom is vooral toe te schrijven aan de aard van de adviezen. Ze missen relevantie voor de geadviseerde omdat hij ze niet juridisch kan vertalen in het bestemmingsplan. Dat is het primaire probleem waarmee de geadviseerde zit als hij veiligheid wil inbrengen in de ruimtelijke planvorming.

Tekstbox 2: Afbakening invalshoek pilot

afdeling of -team. Dit leidt tot een zekere tweeslachtigheid in de zakelijke verstandhouding die een 'klant-adviseur' relatie kenmerkt. Aan de ene kant wordt de Veiligheidsregio gezien als 'van buiten de eigen organisatie' met een eigen veiligheidsmissie, aan de andere kant is er de vaste relatie door regelmatig terugkerende of zelfs de frequente contacten, door de vele adviesvragen die wettelijk zijn opgelegd.

1. De gem. afdeling is er van doordrongen dat het van belang is de adviseur vroeg in het planproces (of vergunningproces) te betrekken. Dit is op verschillende manieren vorm gegeven. (1) De adviseur zit bij het reguliere overleg van de gem. afdeling (of die van de EV-coördinator) aan tafel. Zodoende kondigt zich de adviesbehoefte vroeg aan. (2) De gem. afdeling laat al vroeg via een adviesvraag weten dat de adviseur aan de slag kan gaan. Deze vragen worden veelal per brief gedaan en informatie over het ruimtelijk plan of voorgenomen besluit wordt meegezonden; ook per email komen vragen om advies bij de adviseur op tafel.
2. De vragen om advies blijken niet specifiek probleembeschrijvend. Sommige adviesvragers verwijzen naar de wettekst. Weer anderen geven alleen aan dat een advies gewenst is. Dit kan wijzen op het vaste stramien dat inmiddels bekend is geworden. De 'klant' weet wat hij kan verwachten van zijn vaste adviseur. Hij gaat er van uit dat de adviseur wel weet wat hij moet doen om tot een advies te komen.
3. De eerste stap in het adviestraject: 'het probleem van de klant helder op tafel krijgen' is niet geformaliseerd en wordt niet navolgbaar gedocumenteerd afgerond. Het blijft alles bij elkaar zeer impliciet. De klant veronderstelt kennelijk dat het wel helemaal helder is voor de adviseur waarmee hij geholpen is. De adviseur gaat hierin mee. Hij werkt vanuit een min of meer door hem zelf vooraf vastgelegd adviesformat (De Handreiking verantwoorde brandweeradviesing). Op het impliciete karakter is een uitzondering geconstateerd bij één van de gem. afdelingen, die, waar zij dit nodig acht, een specifieke probleemstelling formuleert.
4. De vervolgstappen in het proces –tussentijdse terugkoppeling, nadere verdieping van het probleem van de klant- worden verschillend gedaan bij de geïnterviewden. Maar ook hier is van goede documentatie weinig sprake. Als de contactpersoon van de gem. afdeling weg zou vallen of die van de adviseur dan valt niet meer na te gaan wat de inhoudelijke afspraken zijn geweest. Zo is geen gerichte terugkoppeling mogelijk en kan er maar moeilijk een gestuurde ontwikkeling doorlopen worden in de richting van meer kwaliteit (gewenst door hetzij de gem. afdeling Wro, hetzij de Veiligheidsregio). Het advies kan in feite weer van voren af aan beginnen.
5. Uit de interviews treedt het beeld naar voren dat, nadat de algemeen geformuleerde vraag om advies op tafel ligt, de adviseur zich richt op het bijeen krijgen van de informatie die in zijn vaste adviesformat past.
6. Van briefwisseling of rapportage over de evaluatie van de bruikbaarheid van het advies is nauwelijks sprake. Om hieruit te concluderen dat de klant dus tevreden is met het advies, gezien de ingesloten adviesverwachting door de herhaalde adviestrajecten, lijkt ons voorbarig.
De klant die zijn adviesprobleem vooral als een juridische processtap ziet, zal zich in principe geholpen voelen want er ligt een advies en daarmee is voldaan aan de wettelijke eis. Tegelijk is uit het werkveld te vernemen dat tenminste onderdelen van de adviezen niet te gebruiken zijn door de klant.
De klant die zijn probleem vooral inhoudelijk ziet (hoe kan ik binnen mijn ruimtelijke doelstelling ook zorg dragen voor haalbare en verantwoorde keuzes voor veiligheid) ziet zich voor hetzelfde probleem geplaatst. Een deel van het advies is niet realiseerbaar binnen de taakstelling waarvoor de klant is geplaatst. Het nut van de niet bruikbare adviesonderdelen wordt niet in twijfel getrokken door de klant, maar de plek waar bepaalde adviezen terecht komen wordt gezien als "het verkeerde adres". Voor die zaken (bluswatervoorziening, maatregelen op gebouwniveau, vluchtwegen, e.d.) moet de adviseur elders binnen de gemeente terecht is de opvatting en niet vaak geheel ten onrechte.
7. De Veiligheidsregio's zijn ieder op hun eigen wijze bezig de relatie met de gemeentelijke RO-afdeling te versterken. De een richt zich op het bijbrengen

van het basis kennisniveau bij de RO-afdeling en op het versterken van het netwerk met de gemeenten. De ander richt zich op het uitwerken van zijn adviesgereedschap, zodat hij beter onderbouwde adviezen kan geven.

8. De gem. afdelingen werken aan verbetering van het adviestraject door intern in de organisatie op één of andere wijze te borgen dat de adviseur op tijd wordt ingeschakeld, wanneer plannen zich nog moeten uitkristalliseren in bestemmingsplannen.

9. Leeraspecten en inzichten tegen de achtergrond van het normatieve adviesmodel

- 1_ **Efficiëntie en doelmatigheid zijn gediend bij een zo specifiek mogelijk geformuleerde adviesbehoefte. Bij het adviseringsproces van de VGr blijft dit te veel achterwege.**
- 2_ **Het is een gegeven dat de Veiligheidsregio adviseert vanuit zijn eigen veiligheidsmissie.**
- 3_ **Adviezen die geen doel kunnen treffen moeten vermeden worden of anders moet hun bedoeling ondubbelzinnig worden aangegeven.**
- 4_ **De evaluatie van de waarde of kwaliteit van het advies moet doelgericht plaatsvinden om hierin door leerervaringen verbetering aan te brengen.**

Toelichting puntsgewijs:

Ad. 1 Er valt veel te winnen aan efficiëntie en doelmatigheid als de gem. afdeling leert zo specifiek mogelijk te zijn in de adviesbehoefte, die bestuurlijk hanteerbaar of relevant is. De probleemstelling kan beter en specifieker op tafel. De verschillen in de planprocessen (conserverend plan aan de ene kant en nieuw (her) te ontwikkelen gebied aan de andere kant) lenen zich goed om ook de adviesbehoefte hierop te enten. Dit geeft de Veiligheidsregio ook meer houvast om hun adviezen af te stemmen op de haalbaarheid/implementeerbaarheid, gegeven het ruimtelijke project of de vergunning.

Ad. 2 De veiligheidsmissie, ingegeven vanuit hun taakstelling en verantwoordelijkheid, is een gegeven dat niet te veranderen is. En zolang de gem. afdeling nog onvoldoende kennis/inzicht heeft hoe in het planproces keuzes zijn te maken die leiden tot een beperktere toename van het groepsrisico kan de Veiligheidsregio insteken op kennisoverdracht op dit aspect. Langs deze weg kan de veiligheidsmissie landen in het planproces. De beperktere toename van het groepsrisico hoeft niet alleen maar kwantitatief te worden uitgedrukt. Ook meer kwalitatieve beschrijvingen van de invloed van maatregelen voor het verhogen van de veiligheid passen in de verantwoording van het groepsrisico. Dat zijn onder andere maatregelen die het kansrijker maken om succesvol te zijn bij de bestrijding van een ramp en de hulpverlening.

Zowel de gemeentelijke afdeling als de Veiligheidsregio kunnen zich vinden in een gemeenschappelijk doel. Dit is het bestuur er van doordringen dat hij verantwoordelijkheid draagt voor het verantwoorden van het groepsrisico op basis van een goed onderbouwde en navolgbare argumentatie. Alleen in samenspel met elkaar is dat te bereiken. Het resultaat is dat de Veiligheidsregio zich als adviseur kan blijven herkennen in zijn veiligheidsmissie en de gem. afdeling zich bewust wordt dat het groepsrisico het resultaat is van de gemaakte ruimtelijke keuzes. De bestuurder (of de gem. afdeling namens B&W) moet het gewicht van de groepsrisico-aspecten afwegen tegen onder andere het gewicht van de maatschappelijke wensen als werkgelegenheid en betaalbaar ruimtegebruik.

Ad. 3 Het heeft geen zin adviezen te geven als op voorhand bekend kan zijn dat de geadviseerde gem. afdeling hier niets mee kan in haar planproces. Als dit desondanks in stand blijft zet de adviseur onnodig spanning op de lijn in zijn relatie met 'de klant'. Dat werkt eerder contraproductief als constructief. Als de adviseur met deze

adviezen een duidelijke bedoeling heeft (bijvoorbeeld signaalfunctie van een bestaand probleem) dan helpt het als deze expliciet wordt aangegeven.

Ad. 4 De Veiligheidsregio en de gem. afdeling zouden aandacht moeten geven aan de evaluatie van het advies (communicatiefase 4 van het model). Hieruit komen de leeraspecten naar voren voor beide partijen. De vragen waarom bepaalde adviezen niet worden opgevolgd of geïmplementeerd zijn of worden, moeten duidelijk en openhartig worden beantwoord wil hier een leereffect ontstaan voor volgende adviestrajecten.

De kwaliteit van een advies hangt af van de implementatie van het advies. In het adviestraject kan de adviseur tijdens het procesverloop zijn inbreng hebben en zodoende mede vorm geven aan het resultaat: het bestemmingsplan. De implementatie heeft dan direct plaatsgehad. De adviseur werkt als het ware mee aan het "eindproduct". Deze vorm van implementatie vindt zeker plaats in sommige advies-trajecten. De Veiligheidsregio kan in zijn adviesrapport beschrijven welke resultaten tijdens het adviestraject zijn behaald. Deze hoeven dan niet als over te nemen advies nog eens te worden geformuleerd.

De Veiligheidsregio weet uit ervaring welke adviezen niet door de geadviseerde gem. afdeling zijn uit te voeren. Als desondanks deze adviezen worden gegeven dan geeft de adviseur een signaal af. Hij acht deze adviesaspecten van belang en vindt dat er iets mee gedaan zou moeten worden. Dat deze bij de geadviseerde gem. afdeling in een doodlopende straat terecht komen zou een signaal moeten zijn dat hij het verkeerde platform gebruikt of de verkeerde 'klant' voor zich heeft voor de betreffende adviesaspecten.

Tekstbox 3: Implementatie van de Veiligheidsregio-adviezen

10. Evaluatie

De klant is onvoldoende specifiek in de probleembeschrijving; de adviseur geeft niet blijk zich daar beperkt door te voelen in zijn adviseursrol.

De geadviseerde partij en de adviseur zitten in het adviestraject fundamenteel gezien met verschillende probleemgerelateerde doelstellingen. De adviseur is in hoge mate daarmee zijn eigen opdrachtgever geworden en de klant is in feite zijn instrument om zijn eigen veiligheidsdoelstelling te realiseren. Dit wordt nog eens versterkt doordat de gem. afdeling niet specifiek en expliciet is in het op tafel leggen van zijn eigen probleem dat richting geeft aan de adviesbehoefte. Het blijft veelal en vooral steken in de behoefte juridisch te hebben voldaan aan de procedurele eis dat de Veiligheidsregio om advies is gevraagd.

De adviesvrager werkt vanuit de brede probleemstelling van een goede ruimtelijke ordening. Veiligheid (mede vertaald in het groepsrisico) is een aspect dat aandacht behoeft in het planproces; niets meer en niets minder en wordt afgewogen tegen andere aspecten zoals de economische waarde van het project en de maatschappelijke behoefte aan het gegeven ruimtegebruik. De Veiligheidsregio heeft duidelijk één primair doel. De veiligheid dient waar enigszins mogelijk te worden geoptimaliseerd. De vraag waar extra veiligheidsmaatregelen de ruimtelijke risico-situatie kunnen verkleinen staat voor de Veiligheidsregio centraal in de adviesopdracht.

De gem. afdeling vindt dat veiligheid aandacht nodig heeft maar stelt dit niet voorop in hun probleemomschrijving, sterker nog, de vraag of en waar en binnen welke (rand)voorwaarden extra veiligheidsmaatregelen getroffen kunnen worden

wordt niet expliciet in de adviesvraag aangegeven. Zoals opgemerkt zijn de adviesvragen –een uitzondering daargelaten– zeer algemeen van aard. Dit is toe te schrijven aan de volgende in het spel zijnde factoren:

Kennis- en ervaringsfactoren

- Onbekendheid en ervaring met de materie bij de gem. afdeling (RO) hoe het groepsrisico verweven is met allerlei (deel)beslissingen, die in de ruimtelijke planprocessen aan de orde zijn voordat een ruimtelijk besluit wordt vastgesteld. Deze constatering is vooral gebaseerd op (Scheres & Geerts, 2011, [3]) en wordt regelmatig bevestigd in studiedagbijeenkomsten voor RO-medewerkers. Ook enkele geïnterviewden geven ontbreken van voldoende inzicht in de materie als probleem aan.
- Ons kent ons patroon. Men gaat er vanuit dat wel duidelijk is wat de adviesvraag inhoudt doordat al zo vaak om advies is gevraagd.

Motivatiefactoren

- Men gaat er van uit dat men zich de moeite kan besparen omdat het weinig zal uitmaken wat voor soort advies op tafel komt; men komt niet nader tot elkaar.
- Men is alleen geïnteresseerd in het juridische aspect van het voldoen aan de wettelijk eis om advies te vragen.
- Verstoorde relatie met de adviseur.

Economische factoren

- Gebrek aan tijd door onderbezetting bij de klant om voldoende inhoudelijk aandacht te kunnen besteden aan de adviesvraag.
- Gebrek aan tijd bij de adviseur om energie te steken in te verbeteren zaken binnen het adviestraject.

De genoemde factoren verschillen uiteraard per regio van adviesrelatie tot adviesrelatie.

Terugkoppeling van de kwaliteit van het advies vindt niet plaats als vast onderdeel van het traject. Het doel op maat 'klantgericht' te adviseren; probleemstellend aan het adviestraject te beginnen en efficiëntiewinst te boeken vanwege zich repeterende adviessituaties doet zich weinig voor.

De terugkoppeling van de kwaliteit van het advies (criterium: is het implementeerbaar; worden de aanbevelingen voor meer veiligheid ook het uitgevoerd) is niet geformaliseerd. Hierdoor kan ook lang in stand blijven dat adviezen worden verstrekt die ongetwijfeld waardevol zijn vanuit het veiligheidsperspectief en de rampbestrijding en zelfredzaamheid, maar niet uitvoerbaar door de klant waaraan de adviezen zijn gericht. Dat de adviseur hier aan vasthoudt heeft alles te maken met zijn eigen opdracht, die hij zich heeft gesteld. Gelet op de inhoud van de adviezen zien Veiligheidsregio's in het advies tevens een instrument om een politiek bestuurlijk signaal af te geven dat het bevoegde gezag er niet van uit mag gaan dat de rampbestrijdingsorganisatie de ruimtelijke situatie voor veilig verklaart of beheersbaar in termen van hulpverlening aan gewonden.

De geadviseerde partij (de klant) heeft geen eigen kaderstellende criteria voor de beoordeling van de advieskwaliteit.

Deze constatering hangt samen met de vorige constatering. Het onderscheid tussen het proces (de overlegmomenten) en het resultaat (het feitelijke advies) is hier van belang. De gem. afdeling kan tevreden zijn, in algemene zin en over het geheel gezien, over de adviesrelatie, maar hier spelen psychologische factoren sterk mee als een prettige werksfeer, welwillendheid elkaars doelstellingen te respecteren, enz. Het advies zelf bewijst zich door de uitvoerbaarheid van de adviezen en de implementatie door de gem. afdeling. Wanneer extra veiligheidsmaatregelen worden

gerealiseerd bij een ruimtelijk besluit en tegelijk worden de ruimtelijke ambities gehaald, dan zullen uiteraard de 'klant' en de adviseur het adviesresultaat als succesvol bestempelen. Maar deze uitkomst is eerder een toevallig resultaat en incidenteel dan het resultaat van een gemeenschappelijk gedeelde kwaliteitsnorm voor het advies. De criteria die men mogelijkwerwijs met elkaar deelt zijn niet geformaliseerd en onduidelijk is welke dat zouden kunnen zijn.

11. Conclusie

Een pilotstudie heeft een verkennend karakter. In dit onderzoek is nagegaan of de indruk bijgesteld moet worden dat het adviestraject in diverse opzichten is te verbeteren. De pilotstudie geeft geen aanleiding voor het bijstellen van deze indruk. Zowel de efficiëntie als de effectiviteit zijn op een aantal punten te verbeteren.

Structureer en typeer als geadviseerde gem. afdeling in algemene zin de ruimtelijke probleemsituaties waarmee de Veiligheidsregio te maken kan hebben bij zijn advisering. Als dit goed gebeurt kan hierdoor een kader gegeven worden waardoor vooraf de (on)mogelijkheden van bepaalde (regelmatig terugkerende) adviezen kan worden aangegeven en het helpt enorm om de specifieke advieswensen van de gem. afdeling te expliciteren.

De doelstelling van de geadviseerde gem. afdeling en die van de Veiligheidsregio verschillen maar hoeven elkaar niet structureel in de weg te staan. Ze kunnen samen gaan maar dat hangt sterk af van de aard van het ruimtelijk project. Hier ligt een mogelijkheid te komen tot verbetering van het adviesproces. Grofweg kunnen drie typen ruimtelijke projecten worden onderscheiden om het adviestraject te structureren:

- (1) projecten die neerkomen op het conserveren van de bestaande ruimtelijke situatie;
- (2) Projecten die kleine en beperkte keuzemogelijkheden hebben voor invulling van de ruimte;
- (3) projecten waarbij de ambities zijn gegeven maar de ruimtelijke uitwerking daarvan nog veel mogelijkheden biedt om die te realiseren.

Het adviesproces kan volgens deze driedeling worden gestructureerd, hetgeen zal leiden tot meer stroomlijning van de adviezen, meer duidelijkheid op voorhand over de uitvoerbaarheid van de adviezen en meer besef bij de geadviseerde van het belang om tot een goede probleemformulering te komen. De probleemformulering is niet primair een juridische. De probleemformulering is de bestuurlijke inhoudelijke argumentatie waarom het risico aanvaard kan worden c.q. de veiligheid afdoende is. Het type projecten bij (1) omschreven, zijn vanuit risicobeoordeling en -afweging van een andere aard, hebben een andere veiligheidsprobleemstelling, dan de besluiten bij (2) en (3) genoemd. Het voert hier te ver en valt buiten het kader van deze pilotstudie om nader in te gaan hoe genoemde structurering uitgewerkt kan worden in verbeterde adviestrajecten. Het vergt in elk geval wederzijdse overdracht van kennis en inzicht tussen de geadviseerde gem. afdeling en de Veiligheidsregio in zijn rol als adviseur om een en ander langs deze weg te realiseren.

Wanneer de adviseur constatering doet over de bestrijdbaarheid van en hulpverlening bij een ramp is het van belang aan te geven of deze specifiek zijn voor het voorgenomen ruimtelijk besluit of dat zij ook al opgaan voor de bestaande ruimtelijke ordening.

De adviseur geeft in zijn adviezen ook constatering over de bestrijdbaarheid van

en hulpverlening bij een ramp. Deze informatie is relevant voor het bestuur om in beschouwing te nemen. Maar het maakt een groot verschil of mogelijke problemen bij de hulpverlening (te weinig inzetbare capaciteit zonder of met opschaling) *ontstaan* door het ruimtelijk besluit of dat ze al bestaan en of ze wezenlijk van karakter veranderen. De relevantie volgt uit het gegeven dat we hier met een bestuurlijk uitgangspunt te maken hebben voor de beoordeling van de risicoaanvaardbaarheid bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.

Het is voor de besluitvorming van belang inzicht te hebben in *de verandering van de veiligheid* (of risico's) die een ruimtelijk besluit tot gevolg hebben. Het maakt namelijk verschil voor de afweging of de bestaande veiligheidssituatie zich essentieel wijzigt. Is dat niet het geval dan is het, gezien vanuit de doelstelling van de Veiligheidsregio om de risico's te verminderen, voor het bestuur van de gemeente van belang zich vooraf de vraag te stellen of de bestaande veiligheidssituatie een aanvaardbare is. Hierin kan de balans gevonden worden met de doelstelling de beperkt beschikbare ruimte binnen de gemeente vanuit de welvaartsdoelstellingen zo goed mogelijk te benutten.

Voer stelselmatig een evaluatie uit van de doelmatigheid van het advies

Vragen die richting geven aan de kwaliteitsverbetering van het advies zijn onder meer:

- Zijn de gebruikte begrippen in het advies echt duidelijk en is het advies zo geschreven dat het aansluit op het begrips- en kennisniveau van de gem. afdeling?
- Is de veiligheidsspecifieke functie van de geadviseerde maatregelen duidelijk?
- Is duidelijk dat de inzet van de brandweer en hulpdiensten bij bepaalde ongevalsscenario's maar beperkt effectief kan zijn?
- Waarom zijn of zullen bepaalde adviezen niet uitgevoerd worden?
- Waar het constatering betreft in het advies (beperktheden van de rampbestrijding en hulpverlening in geval van een rampscenario), wat is de precieze functie van deze constatering in relatie tot de afweging die het bestuur moet maken?
- Waarom zijn maatregelen geadviseerd als tijdens het adviesproces duidelijk is dat die niet uitgevoerd zullen worden?
- Is de niet-uitvoerbaarheid van maatregelen toe te schrijven aan het niet op tijd inschakelen van de Veiligheidsregio?
- Wordt een heldere argumentatie gegeven waarom wel en niet bepaalde adviezen worden overgenomen?
- Wordt duidelijk gemaakt door de geadviseerde gem. afdeling welke betekenis is gegeven aan constatering in het advies van de Veiligheidsregio bij de voorbereiding van het besluit (de feitelijke verantwoording)?

Verwijzingen

- [1] Hannah Nathans, 2010, Adviseren als tweede beroep, uitgever Kluwer
- [2] Jeroen Neuvel & Paul van Leeuwen, 2011, Van verantwoording naar uitvoering, in: Ruimtelijke Veiligheid en Risicobeleid jrg 2 nr 4, uitgever Abacus
- [3] Reinoud Scheres & Robert Geerts, 2011. Kwaliteit: Externe veiligheid in het ruimtelijk planproces, RIVE (IPO, VNG, I&M, NVBR), uitgever Provincie Zuid-Holland

Geraadpleegde literatuur

Edwin Schouten, 2010, En...? De essentie van professioneel adviseren, uitgever The Vision Group.

Léon de Caluwé & Elsbeth Reitsma, Leren adviseren *Het belang van echt vakmanschap*, uitgever Mediawerf.

Simone Schenk, 2011, Effectief adviseren *Een kwestie van luisteren*,

B.J.M. Ale, C. van Gulijk, S. Sillem, C. Lin , 2011, Afwegingskader risicobeleid en rampenbestrijding Deelproject I: zicht op wensen en capaciteiten, uitgave TU Delft

J.M. Barendrecht, De schimmige status van het advies: naar een privaatrechterlijke regeling van de verplichte veiligheidsadviseurs, *Nederlands Juristenblad*, 74(29), 1361-1370.

Wilbert Rodenhuis & Dirk Jan de Boer, Externe Veiligheid: Het brandweeraadvies wordt beperkt gebruikt, in: Ruimtelijke Veiligheid en Risicobeleid jrg. 2 nr 4, uitgever Abacus

Handreiking Verantwoorde brandweerafvisering externe veiligheid: *Een samenspel tussen veiligheid, ruimtelijke ordening en milieu*, 2010, Uitgave van NVBR, VNG en IPO.

H.F.G. Zautsen, 2010, Sturen op veiligheid: *wikken of wegen? Onderzoek naar verbetermogelijkheden voor terugkoppeling van maatregelen op het risicobeleid in de veiligheidsregio*, uitgave TopTech.

Adviesraad Gevaarlijke Stoffen, 2008, Brandweerafvisering In het kader van verantwoording groepsrisico: stad van zaken, uitgave AGS

Adviesraad Gevaarlijke Stoffen, 2008, Risicobeleid en rampenbestrijding *Op weg naar meer samenhang*, uitgave AGS

Lijst van geïnterviewden

E. Pirson (EV-coördinator), Gemeente Sittard-Geleen

G.J. van de Bovenkamp, Gemeente Almere

H. Bisselink (EV-coördinator), Gemeente Deventer

B. de Vries (senior beleidsadviseur) Gemeente Zaanstad

C. Mars & F. El-Aaïdi Veiligheidsregio Amsterdam Amstelland

L. Mentink & M. Reefhuis Regiobrandweer Twente

Noot

De verslagen van de interviews zijn ter inzage beschikbaar bij de onderzoekers. Ze zijn niet als bijlage bij dit rapport gevoegd omdat de toezegging is gedaan dat de interviews op verzoek van de geïnterviewden vertrouwelijk worden behandeld.
