

redactie wenst u ook bij dit nummer veel leesplezier toe. En bij alle goede voornemens voor het nieuwe jaar hoort wat betreft de redactie in ieder geval dat RBOH ook in 2011 niets aan actualiteitswaarde zal inboeten.

Namens de redactie,
Hubert-Jan Albert

risicobeheersing

Naar integrale advisering door de veiligheidsregio

door mw. H.K.B. Fobler, R.M. Houdijk en
N. van Os

De risicobeheersing voor fysieke veiligheidsvraagstukken is in Nederland sterk in beweging. Bij de doorontwikkeling van de risicobeheersing kijkt de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid nadrukkelijk over de landsgrenzen heen. De veiligheidsregio deelt namelijk binnen het EU-project *Mitigating Spatial Relevant Risks* (MiSRaR) kennis en ervaringen over het reduceren van ruimtelijke ordeningsgerelateerde risico's, met lokale en regionale overheden uit Bulgarije, Estland, Griekenland, Italië en Portugal. In dit artikel wordt, op basis van de eerste ervaringen met dit project, de ontwikkeling van de Nederlandse veiligheidsregio's in internationaal perspectief geplaatst.

Aandacht voor risicobeheersing

Op 1 oktober 2010 is in Nederland eindelijk de Wet Veiligheidsregio's van kracht geworden. Hiermee is een jarenlange discussie afgesloten, die tussen Kabinet en Tweede Kamer, gemeenten en provincies, alsook tussen de regio's onderling werd gevoerd over de rol en positie van de veiligheidsregio. Na de formele wetgeving zal nu regionale implementatie van de vastgestelde kwaliteitseisen moeten volgen, leidend tot 25 effectieve en efficiënte veiligheidsregio's, die de gemeenten optimaal ondersteunen om hun verantwoordelijkheid

voor de veiligheid van de burger waar te kunnen maken.

Bij deze regionale implementatie zal door alle veiligheidsdisciplines, naast de traditionele repressieve hulpverleningstaken, in toenemende mate prioriteit worden gegeven aan de risicobeheersing. Zo kiest de brandweer in haar *Strategische Reis* nadrukkelijk voor meer aandacht voor de ‘voorkant van de veiligheidsketen’.¹ Ook de GHOR is zich, in samenwerking met de GGD, nader aan het oriënteren op de mogelijkheden om meer te ‘voorkomen in plaats van genezen’. De politie, als een van de primaire samenwerkingspartners van de veiligheidsregio, zoekt met name in het evenementenbeleid naar mogelijkheden om samen met de andere disciplines risico’s te voorkomen en te beperken.

Ook internationaal is er nadrukkelijk een groeiende aandacht voor risicobeheersing. Zo heeft de Europese Commissie *risk prevention* als prioriteit aangewezen voor de budgetperiode 2007-2013. In dat kader zijn onder andere de *directive on flood risk management* en aanbevelingen over *risk mapping* ontwikkeld.² Die toenemende aandacht is niet zo vreemd. De economische schade als gevolg van rampen en grote incidenten is de afgelopen decennia flink toegenomen. Dit als gevolg van een toenemend aantal incidenten, maar meer nog als gevolg van de grotere economische waarde van het getroffen gebied³. Met de voorspelde toename van overstromingen en droogtes ten gevolge van de klimaatverandering zal de economische impact hiervan alleen maar verder toenemen.

Meerlaagse veiligheid

Risicobeheersing behelst de structurele aandacht voor fysieke (on)veiligheid en het voorkomen en terugdringen van onveilige situaties en de zorg voor het zoveel mogelijk beperken en beheersen van gevolgen van inbreuken op de fysieke veiligheid.⁴ Deze structurele aandacht vergt een planmatige aanpak waarin

vroegtijdige onderkenning van veiligheidsaspecten binnen de ruimtelijke ordening, het doorlopend monitoren van nieuwe ontwikkelingen en het benutten van kansen voor het verbeteren van de veiligheid wanneer die zich voordoen, zijn geborgd.

Risicobeheersing heeft niet als doel absolute veiligheid te bereiken, maar is onderdeel van een politiek-maatschappelijk afwegingsproces, waarbij rekening dient te worden gehouden met het maatschappelijke belang dat gemoeid is bij het in stand houden of creëren van risicovolle situaties. De moderne maatschappij kan bijvoorbeeld nu eenmaal niet zonder gevaarlijke stoffen. Ook overstromingsrisico’s zijn in Nederland niet uit te sluiten, of de helft van het land moet worden opgegeven. Uiteindelijk gaat het er om een voor burgers en politiek aanvaardbaar niveau van veiligheid te bereiken.

In de Nederlandse aanpak vormt risicobeheersing samen met incidentbestrijding en herstel de nieuwe ‘veiligheidsketen’. In internationale literatuur wordt ook wel gesproken van ‘meerlaagse veiligheid’⁵, een term die inmiddels ook in Nederland in zwang begint te raken. Bijvoorbeeld door de waterschappen wordt het begrip toegepast op de waterrisicobeheersing.

Risico is een samengesteld begrip dat bestaat uit de componenten ‘kans’ en ‘effect’. Beide componenten bieden op meerdere niveaus aangrijppingspunten voor risicoreductie. Bin-

1 *De Brandweer over morgen: strategische reis als basis voor vernieuwing*. NVBR, 2009.

2 Institute of Spatial Planning, *State-of-the-art of spatial planning and natural risk mapping in European countries*, 2005.

3 Philipp Schmidt-Thomé, *Integration of natural hazard, risk and climate change into spatial planning practices*, 2006

4 *Handreiking beleidsplan veiligheidsregio*. Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid, in opdracht van NVBR, Raad van Hoofdcommissarissen, GHOR Nederland en het Overleg van Coördinerend Gemeentesecretarissen, 2008.

5 *Layer of Protection Analysis: Simplified Process Risk Assessment*, Centre for Chemical Process Safety (CCPS), USA, 2001.

nen meerlaagse veiligheid worden drie hieraan gerelateerde 'beschermende lagen' onderscheiden. De eerste laag bestaat uit de maatregelen die rechtstreeks ingrijpen op de kans dat het incident zich voordoet. In de waterveiligheid zijn dat met name de aanleg van primaire waterkeringen en dammen. De tweede laag behelst de fysieke maatregelen in de inrichting van het gebied die er op gericht zijn het effect te minimaliseren. De derde laag ten slotte bestaat uit effectreductie door een effectieve incidentbestrijding. Dit betreft niet alleen gerichte preparatie (anticipatie), maar nadrukkelijk ook het algemene vermogen van de hulpdiensten om incidenten te kunnen oplossen (veerkracht). Vanuit het concept van de veiligheidsketen zou de schakel 'herstel' als extra beschermende laag kunnen worden toegevoegd.

In het denken over meerlaagse veiligheid wordt er vanuit gegaan dat door het slim combineren van maatregelen uit alle beschermende lagen

een betere balans verkregen kan worden tussen veiligheid en maatschappelijke kosten.

Nederlandse risicosetting in EU-perspectief

Het belang van risicobeheersing voor fysieke veiligheidsvraagstukken is evident, in Nederland zowel als in de andere lidstaten. Een eerste vergelijking binnen het MiSRaR-project van de risico's heeft geleerd dat Zuid-Holland Zuid – en Nederland in het algemeen – sterker dan de andere deelnemende partners (maar zeker niet als enige lidstaat van de EU) wordt gekenmerkt door een grote verdichting: risicobronnen en kwetsbaarheden bevinden zich vaker in elkaars nabijheid door het voor Nederland zo kenmerkende ruimtegebrek. Nederland is nu eenmaal te klein om ten opzichte van risicovolle activiteiten bebouwingsafstanden aan te houden die maximale veiligheid bieden.⁶ Enerzijds toenemende bedrijvigheid en oprukkende bebouwing, anderzijds veranderende

EU-project MiSRaR

Het project *Mitigating Spatial Relevant Risks* is een samenwerkingsproject binnen het InterregIVc programma tussen zeven partners uit zes lidstaten. De Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid is de trekker van het project (lead partner). Daarnaast participeren de stad Tallinn (Estland), de prefectuur Thesprotia (Griekenland), de provincie Forlì (Italië), de gemeenten Aveiro en Mirandela (beiden uit Portugal) en de Euro Perspectives Foundation (Bulgarije). Het project heeft tot doel om kennis en ervaringen te delen op het gebied van risicobeheersing in relatie tot ruimtelijke ordening en -inrichting. MiSRaR wil de professionals op dat gebied in staat stellen te leren van de ervaringen in andere delen van Europa. Daartoe is het project actief op twee niveaus: het niveau van de projectleiders, die elkaar ontmoeten op veertien internationale seminars en nationaal. Tijdens de internationale seminars is er gelegenheid om kennis en ervaringen uit te wisselen, waarbij deskundigen uit de partnerlanden de gelegenheid hebben om hun eigen expertise voor het voetlicht te brengen. Per seminar wordt een stap uit het proces van risicobeheersing besproken en inzichtelijk gemaakt aan de hand van de belangrijkste geïdentificeerde risicothema's: bosbrand, overstroming, aardverschuiving en industrieel gevaar. Het andere deel van het project vindt plaats binnen elk partnerland. De partners wisselen binnen het eigen land de kennis en ervaring uit met lokale, regionale en landelijke experts. Binnen Nederland zal de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid dus zorg dragen voor kennisoverdracht. Het project zal uiteindelijk resulteren in een gezamenlijk handboek waarin, op basis van een Europese vergelijking, de processtappen binnen de risicobeheersing worden beschreven, aangevuld met *best practices* van de deelnemende partners. Hierbij wordt rekening gehouden met de in ontwikkeling zijnde Europese richtlijn over *risk assessment*.

omstandigheden zoals klimaatveranderingen en voortschrijdende technologische ontwikkelingen, zorgen voor het ontstaan van nieuwe risicovolle situaties. In Nederland is het meer dan in de andere landen van groot belang om hier al in de ruimtelijke ordening vroegtijdig rekening mee te houden, omdat aanpassingen in een later stadium grote maatschappelijke kosten kunnen vergen. Een ander gevolg van de grote verdichting in Nederland is dat de nationale, provinciale en lokale bestuurders worden geconfronteerd met een grotere diversiteit aan risico's, met elk hun eigen sectorale regelgeving, met veel onderlinge verwevenheden (*tight coupling*⁷) en daardoor kans op domino-effecten. Een integrale aanpak van risico's, met andere woorden een *all hazard approach*, dient juist daardoor in Nederland hoog op de agenda te staan.

Van sectorale risicobeheersing...

Door de specifieke historie en risicosetting van de verschillende landen zijn verschillende deelgebieden binnen de risicobeheersing al of niet sterker ontwikkeld. In Nederland heeft bijvoorbeeld de faalkans van waterkeringen veel aandacht en ook de opslag van vuurwerk is om verklaarbare redenen sterk gereguleerd. Voorts leidt de genoemde verdichting van risico's en bebouwing tot veel aandacht voor bijvoorbeeld productie, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen. Dit heeft geresulteerd in het sterk gereguleerde instrumentarium van onder andere het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) gericht op de beoordeling van het plaatsgebonden risico (de kans dat een persoon overlijdt als direct gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen) en het groepsrisico (een maat om de kans weer te geven dat een incident met dodelijke slachtoffers voorkomt).⁸

Bij de deelnemende partners is een dergelijke gedetailleerde rekenkundige aanpak als het Nederlandse BEVI vooralsnog ondenkbaar. Doordat er minder ruimtegebrek is dan in lan-

den als Nederland, kunnen zuiver *man-made* risico's zoals industriële activiteiten makkelijker op grotere afstand van bebouwing worden geplaatst. Rekenkundige exercities om het risico in te schatten zijn dan van minder belang. In de mediterrane landen hebben juist natuurbranden, aardbevingen en *land slides* veel prioriteit. De risicoanalyses die in deze landen voor dergelijke veiligheidsthema's worden uitgevoerd, hebben een veel tactisch-operationeler karakter en zijn veelal gericht op effectreductie en incidentbestrijding, omdat kansreductie bij dergelijke natuurrampen veel lastiger is. Overigens is het een algemeen beeld in Europa dat er veel meer aandacht wordt geschonken aan rampen die recent hebben plaatsgevonden of frequent voorkomen, dan aan meer zeldzamere ramptypen met een hogere impact.⁹

De overeenkomst tussen de aan het MiSRaR-project deelnemende partners is dat zij geen van allen de exclusieve verantwoordelijkheid en bevoegdheden hebben voor risicobeheersing. De risicobeheersing is bovenal sterk sectoraal georganiseerd. De verschillende fysieke veiligheidsrisico's worden op andere manieren geanalyseerd, de sectorale normen voor faalkansen zijn sterk verschillend en de bevoegdheden voor met name risicoreductie zijn per sector anders belegd.

Diverse EU-richtlijnen zorgen inmiddels voor voortschrijdende uniformering *tussen de lidstaten*, zoals de SEVESO-II richtlijn over de externe veiligheid van inrichtingen met gevaarlijke stoffen, de richtlijnen over het vervoer van gevaarlijke stoffen en recent nog de Richtlijn

6 *Handreiking verantwoording groepsrisico*, VROM, 2007, pagina 7.

7 C.B. Perrow, *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*, 1999.

8 *Handreiking verantwoording groepsrisico*, VROM, 2007.

9 *Report on the European scenario of technological and scientific standards reached in spatial planning versus natural risk management*, Armonia project, Greiving e.a. 2005.

Overstromingsrisico's (ROR). De vergelijkbaarheid van risico-inschattingen *tussen sectoren* is echter ook in deze EU-regelgeving nog steeds ver te zoeken.

Tegelijkertijd zijn de bevoegdheden voor ruimtelijke ordening en crisisbeheersing – en daarmee de mogelijkheden voor met name effectreductie – voor de meeste onderwerpen wel aan dezelfde overheden opgedragen: de decentrale bestuurslagen binnen de lidstaten, zoals gemeenten en provincies. Deze krijgen daarbij te maken met sectorale advisering en besluitvorming over risicobeheersing, die nog lang niet altijd op elkaar is afgestemd. Daarbij komt dat deze overheden vaak zelf ook nog onvoldoende vroegtijdige aandacht aan veiligheid geven bij ruimtelijke ontwikkelingen. Meer dan eens worden daardoor bij nieuwe ruimtelijke ambities de kwetsbaarheid van gebieden vergroot of worden kansen om met geringe kosten de veiligheidssituatie te verbeteren niet benut. Bevoegde gezagen zouden bij ruimtelijke ontwikkelingen meer dan nu tijdig om een integraal advies moeten vragen over veiligheidsaspecten.

...naar integrale advisering

Het bovenstaande is geen pleidooi voor uitsluitend 'algemene' advisering. Het blijft van belang dat elke sector op haar eigen manier adviseert over risico's. Voor advies en maatregelen met betrekking tot waterkeringen moet je de expertise van de waterschappen en Rijkswaterstaat aanboren, voor de kwetsbaarheid van de energievoorziening kun je terecht bij de netbeheerder en energiemaatschappijen en over de beheersing van pandemieën weten RIVM, GGD en GHOR alles. Juist die expertise binnen elk beleidsveld is een groot goed, dat moet worden gekoesterd. Echter, ten eerste is het vanuit het oogpunt van onderlinge afhankelijkheden (tight coupling en domino-effecten) voor alle partijen van belang om hun afzonderlijke expertise te verenigen in een samenhangend netwerk. Ten tweede is het voor het 'bevoegd

gezag' van belang om geadviseerd te worden vanuit een interdisciplinaire aanpak die leidt tot een vergelijkbare risico-inschatting tussen sectoren. Coördinatie op de advisering is dan ook van het grootste belang.

Bij de partners, die deelnemen aan het MiS-RaR-project, is voornamelijk nog geen overheidsorgaan aangewezen dat voor dergelijke integrale advisering zorg kan dragen. De provincies en gemeenten blijven daardoor sterk aangewezen op sectorale advisering. Gevolg is dat er geen bestuurlijke prioriteitstelling plaatsvindt tussen veiligheidsthema's. Dit wordt versterkt doordat bij een aantal partners twee of drie ramptypen sterk dominant zijn. Jaarlijks terugkerende bosbranden, overstromingen of landslides – met relatief weinig slachtoffers en schade – focussen de aandacht op *early warning* en crisisbeheersingsmaatregelen voor deze risico's, waardoor andere dreigingen en mogelijke maatregelen minder aandacht krijgen.

Het is natuurlijk niet zo dat een dergelijke focus per definitie tot 'verkeerde' prioriteiten leidt. Ook bij een integrale risico-inschatting zullen natuurbranden voor de mediterrane landen waarschijnlijk hoog scoren op kans en effect. Het invoeren van een integrale risicobeoordeling zou vooral betekenen dat ook andere veiligheidsthema's, waarop de politiek in die landen nu nog amper zicht heeft, nadrukkelijker in beeld zouden komen. De bestuurders worden vervolgens beter in staat gesteld om de veiligheidsthema's onderling te wegen en kunnen bij een integrale aanpak rekenen op interdisciplinair afgestemde adviezen om de risico's beter te beheersen.

In de Nederlandse situatie wordt de veiligheidsregio in de Wet Veiligheidsregio's gepositioneerd als de adviseur bij uitstek op het gebied van risicobeheersing voor fysieke veiligheid. De al bestaande adviesrol van de brandweer aan gemeenten is op veel punten verbreed naar de gehele veiligheidsregio. De wettelijke advies-

rol omvat onder andere de advisering over de externe veiligheid van inrichtingen (BRZO en BEVI), de opslag van vuurwerk, het transport van gevaarlijke stoffen, tunnelveiligheid en de bedrijfsbrandweer. Naast deze wettelijke taken kunnen de gemeenten in het beleidsplan van de veiligheidsregio vastleggen welke aanvullende adviesrol de regio kan vervullen.

Wat de veiligheidsregio aan de gemeenten zou kunnen bieden is een rol als netwerkregisseur, die over de volledige breedte van fysieke veiligheidsrisico's zorg draagt voor brede, integrale advisering op het gebied van risicobeheersing. Dit met behoud van de verantwoordelijkheden van alle partijen en gebruikmakend van ieders expertise, maar wel met een omslag van regelgericht (sectoraal) naar risicogericht (integraal) denken.¹⁰ De afbakening van een dergelijke rol van de veiligheidsregio begint met een risicobenadering.

Advisering vanuit een risicobenadering

De basisgedachte die alle disciplines beweegt tot meer aandacht voor het voorkomen en beperken van risico's is niet alleen dat voor veel fysieke veiligheidsthema's de meeste veiligheidswinst is te behalen met risicobeheersing. Een belangrijk aspect is ook dat wordt getracht de organisatie van de veiligheid te stoelen op een risicobenadering: alleen als er goed inzicht is in de feitelijk aanwezige (en toekomstige) risico's, kunnen de betrokken overheden en private partners de organisatie van de risico- en crisisbeheersing echt effectief inrichten. Het benodigde inzicht in de risico's wordt in de Nederlandse situatie ondermeer geboden door de nieuwe wettelijke figuur van het 'regionaal risicoprofiel' (zie kader).

De bestuurders van de veiligheidsregio krijgen in dit risicoprofiel de risico's gepresenteerd in een tweedimensionaal risicodiagram. Bestuurders kunnen dan zelf op basis van kans en effect – maar ook op basis van bestuurlijke prioriteiten, *quick wins* en de risicobeleving van de

bevolking – beoordelen welke risico's nadere aandacht zouden moeten krijgen. Nadat de bestuurders van de veiligheidsregio, in samenspraak met de gemeenteraden, hebben bepaald welke risico's prioriteit hebben, kan de veiligheidsregio met de relevante partners onderzoeken welke verbetermogelijkheden er zijn. Valt de meeste veiligheidswinst te behalen met kansreductie, effectreductie of met betere incidentbestrijding (repressie)? Met behulp van de in het risicoprofiel beschreven scenario's kan heel concreet worden geïdentificeerd wat de handelingsperspectieven zijn.

De meeste veiligheidswinst valt uiteindelijk te behalen door nauwere samenwerking tussen alle betrokken partijen, zowel bij de risicobeheersing als de crisisbeheersing. De veiligheidsregio's kunnen door middel van het risicoprofiel alle partijen in staat stellen om optimaal samen te werken, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheden. Hierbij komt de sectorale regelgeving weer nadrukkelijk om de hoek kijken: met name kansreductie is in Nederland voor een aantal deelgebieden sterk gereguleerd. Het risicoprofiel is voor de desbetreffende veiligheidsthema's niet bedoeld om opnieuw een discussie te voeren over de waarschijnlijkheid van incidenten, maar kan juist worden aangegrepen om complementair effectgericht beleid te formuleren om de impact van een incident te beperken.

Veiligheidsbewustzijn

De verantwoordelijkheid voor de fysieke veiligheid berust natuurlijk niet alleen bij de overheid. Een van de grote opgaven, waar al meerdere Kabinetten zich aan hebben gezet, is

¹⁰ *Onzekere veiligheid: verantwoordelijkheden rond fysieke veiligheid*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2008.

¹¹ *Handreiking Regionaal Risicoprofiel*, NVBR, Raad van Hoofdcommissarissen, GHOR Nederland en het Overleg van Coördinerend Gemeentesecretarissen, 2009.

Het regionaal risicoprofiel

Het regionaal risicoprofiel omvat in wettelijke zin een inventarisatie van de aanwezige risicovolle situaties en op basis daarvan een analyse van de fysieke veiligheidsrisico's. Om de omslag te kunnen maken van een sectorale naar integrale risicoaanpak is het risicoprofiel opgebouwd vanuit een *all hazard approach*, dat wil zeggen een brede kijk op alle soorten fysieke veiligheidsrisico's die de burger kunnen bedreigen. Dit betekent dat de risico-inventarisatie de volledige breedte van veiligheidsthema's afdekt. Deze inventarisatie is gebaseerd op de gegevens die gemeenten en provincies, als bevoegd gezag in het kader van de Wet milieubeheer, centraal registreren in de database van de Provinciale Risicokaart. Naast bestaande risicovolle situaties worden ook verwachte nieuwe situaties meegenomen, alsmede idealiter de gevolgen van lange termijnontwikkelingen, zoals klimaatverandering en vergrijzing, op de regionale risicosetting.

Op de inventarisatie volgt de risicoanalyse, zoals beschreven in de landelijke methode voor het risicoprofiel¹¹. Deze methode is gebaseerd op de Nationale Risicobeoordeling, die de rijksoverheid toepast voor nationale veiligheidsvraagstukken. Deze risicoanalyse is een vorm van scenarioanalyse, wat wil zeggen dat op basis van de risico-inventarisatie de maatgevende scenario's voor de regio worden beschreven en geanalyseerd.

Om in een *all hazard approach* de geïnventariseerde 'appels en peren' te kunnen vergelijken, worden de scenario's geanalyseerd op meerdere dimensies. Allereerst wordt de impact (effecten) beoordeeld. Hierbij wordt rekening gehouden met de gevolgen van een scenario voor alle vitale belangen van de samenleving: territoriale veiligheid, fysieke veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid, sociale en politieke stabiliteit en de veiligheid van cultureel erfgoed. De combinatie van deze effecten leidt tot een impactinschatting die het mogelijk maakt explosies met stroomuitval te vergelijken, overstroming met een pandemie et cetera.

Vervolgens wordt de waarschijnlijkheid (kans) van de scenario's beoordeeld. Door kans en effect als twee aparte dimensies apart te analyseren, wordt het mogelijk om de probabilistische benadering (focus op beheersing van de kans van een risico), die vooral wordt gebruikt binnen de ruimtelijke ordening, en de deterministische benadering (focus op de beheersing van effecten wanneer een risico daadwerkelijk leidt tot een incident), die vooral wordt gebruikt door de hulpdiensten, met elkaar te verzoenen¹².

om burger en bedrijfsleven hun eigen verantwoordelijkheid weer te laten voelen en nemen, oftewel het veiligheidsbewustzijn te laten groeien. Ook hierbij kan de veiligheidsregio belangrijke steun bieden aan de gemeenten. Wettelijk zijn en blijven de gemeenten verantwoordelijk voor de risicocommunicatie naar de burger. De veiligheidsregio heeft daarbij een adviestaak, die met behulp van het risicoprofiel en de provinciale risicokaart goed kan worden ingevuld. Juist wanneer alle betrokken partijen daarbij samenwerken, moet het mogelijk zijn om burger en bedrijfsleven goed te bereiken en duidelijke handelingsperspectieven te bieden.

In internationaal perspectief blijkt de openheid over risico's overigens sterk te verschillen. Bij sommige partners is risicocommunicatie op een dergelijk concreet niveau als de Nederlandse risicokaart (nog) niet aan de orde. Aan de andere kant kent een land als Bulgarije juist een openheid die in de Nederlandse situatie vooralsnog ondenkbaar is: bij een incident zijn daar de vergaderingen van wat in Nederland het 'regionaal operationeel team' heet gewoonweg openbaar bij te wonen door de pers.

¹² *Risicobeleid en rampenbestrijding: op weg naar meer samenhang*, Adviesraad Gevaarlijke Stoffen, 2008.

Processtappen in internationaal perspectief

De Nederlandse risicobenadering is ingebracht in het MiSRaR-project. In samenspraak met de internationale partners en zoveel mogelijk rekening houdend met ontwikkelingen binnen de EU, zijn de voorlopige processtappen binnen de risicobeheersing benoemd. De eerste stap is *risk identification*, in Nederland ook wel aangeduid als risico-inventarisatie en scenarioselectie. Daarop volgt de technocratische *risk analysis* (impact- en waarschijnlijkheidsbeoordeling) en de politiek-bestuurlijke *risk evaluation* (benoemen prioriteiten). Deze eerste drie stappen worden overkoepelend aangeduid als *risk assessment*.

Hierna volgt de identificatie van *mitigation instruments*, op basis van een nadere scenario-analyse. In het MiSRaR-project zal vervolgens veel aandacht worden gegeven aan de kosten-batenanalyses, de financiering, juridische instrumenten, de politiek-bestuurlijke lobby en de communicatie naar de burger. Ook zal er aandacht geschonken worden aan het bouwen van een goed netwerk, essentieel voor het aan tafel krijgen van alle relevante partners. Het geheel van de definitieve stappen zal uiteindelijk door het project worden uitgewerkt in een gezamenlijk handboek.

Conclusie

In vergelijking met de deelnemende partners uit de andere EU-lidstaten kan het Nederlandse concept van de veiligheidsregio goed voorzien in een integrale advisering over fysieke veiligheidsrisico's. De Nederlandse aanpak van het risicoprofiel kan bestuurders een integrale, interdisciplinaire advisering bieden. De focus ligt daarbij op het bouwen van een netwerk van partners, die – vanuit een gedeeld begrip van de aanwezige risico's – gezamenlijk gaan werken aan verbeteringen; ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid. Sectorale regelgeving blijft daarbij altijd een gegeven, maar kan bij

integrale advisering beter worden ingepast in het geheel van verantwoordelijkheden van het 'bevoegd gezag'. Uiteindelijk is daarmee niet alleen de bestuurder gediend, maar kan ook daadwerkelijke veiligheidswinst voor de burger worden geboekt.

mw. H.K.B. (Hélène) Fobler is als beleidsmedewerkster werkzaam bij de Provincie Zuid-Holland

R.M. (Ruud) Houdijk is zelfstandig adviseur en landelijk projectleider Handreiking Regionaal Risicoprofiel

N. (Nico) van Os is werkzaam bij de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid als projectleider van het MiSRaR project