

SAFETY!

MAGAZINE VOOR
PROFESSIONALS
IN VEILIG WERKEN

JAARGANG 4 - 2011

2

SAFETY!VIEW

16

VEERKRACHTIGE
CRISISBEHEERSING

SAFETY!CASE

20

WEGAFZETTER IS EEN VAN
DE GEVAARLIJKSTE BANEN

SAFETY!CARRIÈRE

35

'JE BLIJFT OVERAL ALTIJD
DE INGEHUURDE KRACHT'



Sdu UITGEVERS

Openheid van beleid

Hans Iserief brengt aspecten
veiligheidsrisico's in perspectief.



Feiten verificeren

De milieudienst DCMR adviseerde
bij de brand in Moerdijk.



MVO Presta- tieladder

Duurzaamheid is in een stroom-
versnelling terecht gekomen.





Vaste afstanden tussen mensen en potentieel gevaarlijke industrie of vervoer zijn in Nederland niet altijd mogelijk. Voor onze welvaart accepteren we een bepaalde mate van risico. Burgers willen handelingsperspectief en een geloofwaardige en deskundige overheid die op gepaste tijden met hen meevoelt. **Hans Iserief**, senior consultant fysieke veiligheid bij Royal Haskoning adviseert overheden en bedrijven.

TEKST: SIPKE BAARSMAN FOTO'S: CETERA

Nieuwe wetgeving en nieuwe organisatievormen

'Bestuurders worden te veel afgeleid'

'IN DE BELEVING VAN MENSEN IS AARDGAS ONDER HUN HUIS MINDER ERG DAN CO₂'

Na begeleiding van de interne communicatie over de grote fusie – waarbij veel bedrijven fuseerden tot Royal Haskoning – werd Hans Iserief aangetrokken tot het onderwerp externe veiligheid. In de jaren daarvoor hadden de vuurwerkramp in Enschede en de brand in Volendam plaatsgevonden. 'Er lag een groot terrein braak voor de ontwikkeling van het werkveld, inclusief risicocommunicatie. Betrokken bewoners zijn uiteraard erg geïnteresseerd in hun veiligheid. Hoe mensen risico's beleven is afhankelijk van een aantal aspecten. Bijvoorbeeld of het risico man-made of natuurlijk is: aardgas onder hun woning verontrust mensen niet, door de mens geïnjecteerde CO₂ wel. Een ander voorbeeld is of het om een "bekend" of "onbekend" risico gaat. Denk bij dat laatste aan de ophef over de risico's van UMTS-masten.' Voor bijvoorbeeld het wonen in de buurt van een chemisch bedrijf ligt dat geheel anders. Die situatie hoeft geen bewoner zich voor te stellen, je kunt het bedrijf bij wijze van spreken elke dag zien liggen. 'Uiteraard wordt er over die gevaren ook nadrukkelijk gecommuniceerd. Openheid van beleid vereist dat omwonenden daarover ingelicht worden. Dan sta je als adviseur voor de lastige taak om de risico's in perspectief te

brengen en ondubbelzinnig te communiceren. Bij de recente brand in Moerdijk ging dat mijns inziens goed mis. Aan de ene kant werd gezegd: "Ramen en deuren dichthouden" en aan de andere kant: "Uit onze metingen blijkt dat er geen gevaar is voor de volksgezondheid". Dat zijn tegenstrijdige signalen. Het is veel beter eenduidig te zijn en bijvoorbeeld uit voorzorg eerst te zeggen dat ramen en deuren gesloten moeten blijven om na grondig onderzoek die waarschuwing eventueel in te trekken. Met die volgordelijkheid win je enorm aan geloofwaardigheid, en geloofwaardigheid is een zeer belangrijke – ik zou zeggen essentiële – zaak bij communicatie over gevaren en risico's. Daarbij geldt dat je vertrouwen moet wekken. Het tonen van empathie hoort daar zeker ook bij. Als mensen merken dat er naar hen wordt geluisterd en met hen wordt meegeleefd, is er al heel veel gewonnen.' Iserief adviseert vele overheden. Hij constateert dat er veel veranderingen gaande zijn. 'Bestuurders worden enorm afgeleid, door allerlei oorzaken. Op veiligheidsgebied zijn in een ijtempo nieuwe wetgeving en nieuwe organisatievormen gekomen. Recent zijn de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en

de Wet veiligheidsregio's (Wvr) ingevoerd. Daar komt dit jaar een nieuwe regeling voor vervoer van gevaarlijke stoffen en het Basisnet bij. De nieuwe Wet veiligheidsregio's heeft belangrijke organisatorische aspecten. Er moet veel afgestemd worden wie wat doet en wie waar verantwoordelijk voor is. Nu komt daar ook bestuurlijke vernieuwing bij. De "compacte overheid", waar minister Donner nu over spreekt, zal consequenties hebben voor de behartiging van veiligheidsbelangen.' Als voorbeeld van toenemende complexiteit noemt Iserief het goederenvervoer over het spoor. 'Met name het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor houdt risico's in. Het goederenvervoer rijdt bijna altijd op hetzelfde spoor als het personenvervoer en het goederenvervoer voegt zich naar de personentreinen. Binnen het personenvervoer spelen allemaal nieuwe zaken, zoals hoogfrequent spoor en het spoorboekloos rijden. Al die veranderingen op het spoor brengen ook risico's met zich mee, waarvan de verantwoordelijkheid op verschillende plaatsen ligt. Het ligt niet altijd voor de hand dat dit als vanzelf – letterlijk en figuurlijk – in goede banen wordt geleid.'

Complex

Mede omdat veel veiligheidszaken steeds complexer worden, is er op dit moment ook een tendens naar schaalvergroting. Iserief: 'De organisatie van externe veiligheid verandert. Veelvuldig worden er tegenwoordig zogenaamde "maatlaten" opgesteld. Die maatlaten bepalen of een organisatie voldoende kritische massa heeft, met name wat betreft kennisniveau, frequentie van werkzaamheden en back-up. Omdat de huidige veiligheidsvragen veel deskundigheid vergen, wordt het niveau door veel bestaande organisaties niet gehaald. De conclusie die meestal wordt getrokken, is dat er door het vormen van regionale (uitvoerings-) organisaties of -diensten opgeschaald moet worden. Daarbij wordt een nieuwe organisatie gevormd die niet meer rechtstreeks verantwoordelijk is voor een specifieke taak van een organisatie waar die onder ressorteert, maar die verantwoordelijk is voor een veel groter gebied. De omvang van een dergelijke (veiligheids-) organisatie is een klassiek organisatieprobleem van span of control en span of attention. Hoe groter de organisatie, des te minder aandacht er is voor specifieke verantwoordelijkheden. De mogelijkheden voor specifieke deskundigheid zijn uiteraard wel groter. Het zijn lastige afwegingen om te bepalen wat de beste vorm is voor de organisatie van de veiligheid. Ook zijn de regionale uitvoeringsdiensten vaak niet congruent met de veiligheidsregio's en hebben deze organisaties een verschillende manier van werken en een verschillende cultuur. Dat helpt allemaal niet voor een helder veiligheidsbeleid en -organisatie. Terwijl het juist noodzakelijk is je op de veiligheidsaspecten te focussen.' Iserief verbaast zich over deze ontwikkelingen. 'De teneur is dat door diverse oorzaken het veiligheidsbeleid en de -organisatie diffuser dreigen te worden. Dat is een gevaarlijke ontwikkeling. Juist veiligheid bereik je door een continue focus daarop. Bestuurders doen er goed

aan zich te blijven concentreren op die veiligheid. Zij opereren, helaas, in een afreken- en claimcultuur. Dat is misschien niet het allerbelangrijkste – dat is uiteraard de veiligheid en de veiligheidsbeleving van de individuele burger – maar het is ook gewoon een prettig gevoel om als bestuurder de zaken zo veel mogelijk onder controle te hebben. Bestuurders hebben nu eenmaal veel verantwoordelijkheid.' Iserief vindt dat er ook wel wat verwacht mag worden van de individuele burger. 'Vanuit het kantoor van Haskoning kijken we uit op een stuk van de route van de Nijmeegse Vierdaagse. Je kunt de autoriteiten niet voor alles verantwoordelijk houden. Toen het enkele jaren geleden hier met 35 graden Celsius wel erg warm was, zijn er slachtoffers gevallen. Met alle respect, maar mensen kunnen zelf toch ook wel bedenken dat je dan maatregelen moet nemen of misschien niet van start moet gaan?'



DUURZAAMHEID EN (EXTERNE) VEILIGHEID

Hans Iserief is een jurist die meteen na zijn studie verzeild raakte in de reclame- en communicatiewereld. 'Communicatie en pr hebben altijd mijn grote interesse gehad. In de loop van mijn carrière werd milieu een belangrijk onderwerp. Milieubeleid heeft eveneens een belangrijk communicatieaspect. Net als bij het meeste wat maatschappelijk actueel wordt, doen bedrijven en overheden er goed aan zich af te vragen wat dit voor hen betekent. Nu zijn de actuele onderwerpen duurzaamheid en (externe) veiligheid. Mede vanuit mijn huidige functie voel ik mij op communicatievlak, tegenwoordig vaak procesmanagement genoemd, vooral aangetrokken tot het laatste. Externe veiligheid is vaak een kwestie die leven en dood kan raken. Het is logisch dat emoties daarbij een belangrijke rol spelen en dus komt het daar bij communicatie erg op aan. Ik houd wel van uitdagingen waar de lat hoog ligt.'



‘WELLICHT OVERSCHATTEN MENSEN WEL EENS WAT ZE KUNNEN DOEN, MAAR HET STELT ZE GERUST DAT ZE ZELF KUNNEN HANDELEN.’

Te klein

Iserief stelt dat de risico's voor de externe veiligheid er niet hóeven te zijn. 'Als er ruim genoeg veiligheidsmarges (zonerings) worden aangehouden, is er geen sprake meer van een extern veiligheidsrisico. Maar Nederland, en menige andere plek op aarde, is gewoon te klein om dat te realiseren. Met behoud van onze welvaart is een extern veiligheidsrisico iets wat erbij hoort. Ik denk dat er weinig mensen zijn die bereid zijn welvaart in te leveren door al onze potentieel gevaarlijke bedrijven te sluiten. De werkgelegenheidsaspecten concurreren vaak succesvol met de veiligheid.' Het beleid ten aanzien van externe veiligheid is, volgens Iserief, in Nederland vooral gericht op het voorkomen van mogelijke maatschappelijke ontwrichting door een ramp. De burger is daarbij sterk geïnteresseerd in de vraag hoe de ramp vervolgens bestreden wordt met de risicobeheersingstrategie: proactie, preventie, preparatie, repressie en nazorg. 'Bij de grote Chemelot Campus in Limburg heb ik verschillende bewonersinformatieavonden verzorgd. Ook dan staat veel in het teken van de risicovoorbereiding en de zelfredzaamheid bij een ramp. Verbeterde alarmering was bijvoorbeeld een heel belangrijk punt. Voor mensen is hun woonplaats een gegeven en zij proberen daar zo goed mogelijk mee om te gaan. Van dat gegeven moeten overheden gebruikmaken.' Volgens Iserief doen de autoriteiten dat onvoldoende bij bijvoorbeeld



DE STRIJD VOOR EEN VEILIGE OMGEVING

Hans Iserief was, namens Royal Haskoning, ook de projectleider van de evaluatie van de verantwoordingsplicht van het groepsrisico door lokale overheden in Nederland. Uiteraard staat iedereen een veilige omgeving voor. Veiligheid is echter altijd ingebed in andere aspecten en het is aan de overheden om ervoor te zorgen dat deze aspecten in een goed perspectief worden beoordeeld. Alle westerse landen worstelen met de vraag hoe de zorg voor optimale externe veiligheid het best is vorm te geven. In Nederland is de zorg voor de externe veiligheid gesplitst in een plaatsgebonden risico – niemand mag op een bepaalde plaats een groter risico lopen om als gevolg van een ongeval te overlijden dan een op een miljoen, het 10^{-6} -risico en een zogenoemd groepsrisico. Voor de beheersing van dat groepsrisico geldt geen harde norm. Nederland heeft ervoor gekozen lokale bestuurders te verplichten het groepsrisico expliciet te verantwoorden. Bij de evaluatie wordt geconcludeerd dat dit op zich een goed systeem is. Wel is er nadrukkelijk ruimte voor verbeteringen. De verantwoordingsplicht wordt niet altijd door de lokale overheden goed ingevuld en het rapport doet duidelijke aanbevelingen voor verbeteringen. Doel, probleemeigenaar en wijze van werken moeten volgens het rapport duidelijk worden gemaakt. Bovendien breekt het evaluatierapport onder andere een lans voor de betrokkenheid van de burgers bij afwegingen door hun lokale overheid. Volgens het rapport dient de betrokkenheid van burgers georganiseerd te worden. De rapportage is op 1 maart door de staatssecretaris van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, Joop Atsma, mede namens de minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer aangeboden. In de begeleidende brief schrijft Atsma inmiddels met IPO, VNG en NVBR gestart te zijn om, op basis van het rapport, te komen tot een verbeterprogramma verantwoordingsplicht groepsrisico. 'Het spreekt voor zich, dat wanneer de resultaten van de onderzoeken in relatie tot de brand bij Chemie-Pack daar aanleiding toe geven, het verbeterprogramma bijgesteld zal worden', aldus Atsma.

de hoogwaterbestrijding en de CO₂-opslag. 'Natuurlijk zijn de feiten belangrijk, maar er wordt in het land van risicobeheersing wel heel veel gerekend. En dat is niet zo gek, want veiligheid is vaak een vak voor ingenieurs. Maar om dan de resultaten – curves, contouren, scenario's – aan burgers te gaan uitleggen, gaat te ver. Die zijn daar niet zo in geïnteresseerd. Die willen weten wat ze zelf kunnen doen tegen bijvoorbeeld het natuurverschijnsel van hoogwater.' Het handelingsperspectief dat mensen hebben, is heel belangrijk. Wellicht overschatten mensen wel eens wat ze kunnen doen, maar het stelt ze gerust dat ze zelf kunnen handelen. 'Mensen stappen elke dag vol vertrouwen in de auto, terwijl dat een van de gevaarlijkste vormen van vervoer is. Mensen denken dat hun niets zal overkomen. Zij zitten tenslotte zelf aan het stuur.' Iserief waarschuwt ook voor de risico-regelreflex. 'Niet altijd hoeven er nieuwe regels te worden gemaakt als er iets gebeurt. Dat is echter wel heel vaak de reflex. Neem de brand in Moerdijk. Het is niet een echte ramp geworden; er zijn geen slachtoffers gevallen. Sterker nog, ik kan uitleggen dat – ondanks die brand – de doelen van het externe veiligheidsbeleid zijn gehaald. Het bedrijf stond op de juiste plek. En het industriegebied Moerdijk kan rekenen op bijzondere belangstelling van de hulpdiensten. Of het bedrijf in kwestie zich aan de regels heeft gehouden, weet ik niet. Ik verwacht niet dat er naar aanleiding van de brand regels moeten worden aangepast. Hooguit zullen er her en der puntjes op de i moeten worden gezet.'