

# Geld en ellende besparen

CAROLIEN VAN DEN HANDEL

## Veiligheidseffectrapportage brengt risico's nieuw te bouwen wijken in kaart

Terwijl de eerste paal in Haveneiland Oost, een deel van de nieuwe wijk IJburg in Amsterdam, nog de grond in moet, is al een integrale Veiligheidseffectrapportage gemaakt. Als in een vroeg stadium de veiligheidsrisico's van een nieuw te bouwen wijk zijn onderzocht, is het mogelijk tijdig oplossingen te bedenken. Voorkomen is immers beter en goedkoper dan genezen.

IJburg in Amsterdam moet een stedelijke eilandwijk met 18.000 woningen en 12.000 arbeidsplaatsen worden. Het wordt een hoogwaardige woonwijk met kwaliteit op het gebied van stedenbouw, architectuur en inrichting van de woonomgeving. Projectbureau IJburg, verantwoordelijk voor de ontwikkeling van Haveneiland Oost, vindt dat veiligheid een integraal onderdeel van de ontwikkeling van dit plangebied moet zijn. Voor het opstellen van het Stedenbouwkundig Plan heeft het projectbureau daarom een Veiligheidseffectrapportage (VER) laten uitvoeren. Het projectbureau wilde méér partijen dan alleen de politie mee laten praten over de veiligheid van het te bebouwen gebied. De VER is een initiatief van het ministerie van BZK. Het instrument is ontwikkeld in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) en vertegenwoordigers van hulpverleningsdiensten als politie, brandweer en GGD of GHOR (Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen). De DSP-groep en Berenschot hebben het instrument verder ontwikkeld, waarna de DSP-groep gedurende meer dan een jaar in verschillende situaties in acht-

tien pilotgemeenten proefdraaide, waaronder in Amsterdam, Rotterdam, Roosendaal, Apeldoorn, Eindhoven en de provincie Overijssel. Sindsdien begeleidt de DSP-groep in diverse gemeenten het ontwikkelen van VER's en vergelijkbare initiatieven.

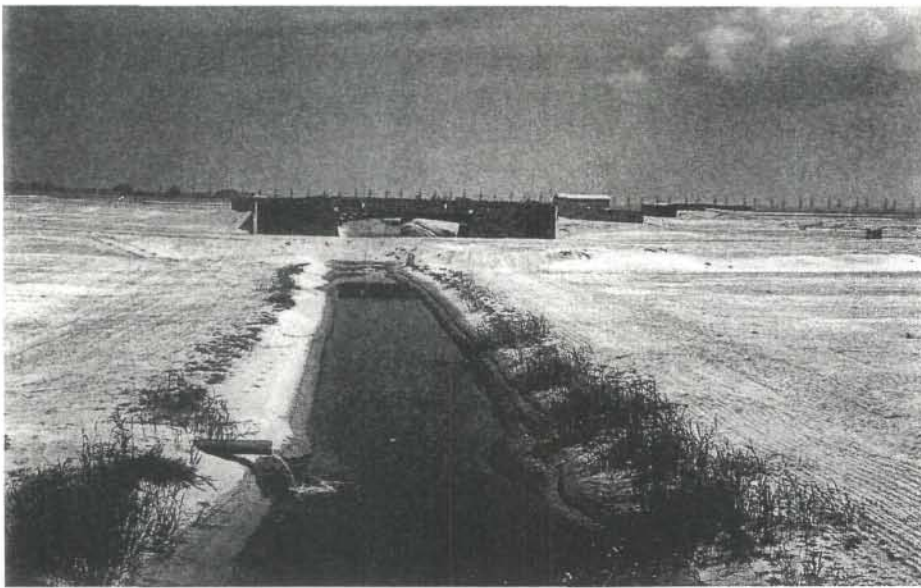
### Veiligheidsrisico's

De VER is een vrijwillig instrument waarmee men vanaf de start van een ontwikkelingsproces op een structurele manier aandacht kan schenken aan mogelijke veiligheidsrisico's die in een bouw- of inrichtingsplan besloten kunnen liggen. Alle publieke en private actoren die bij de bouw en het latere beheer van het project betrokken zijn, kunnen de veiligheidsanalyse gezamenlijk uitvoeren in een transparant en gestructureerd proces, waarover ze vervolgens aan het gemeentebestuur kunnen rapporteren. Door deze analyse vroegtijdig uit te voeren, kunnen zij het plan nog aanpassen en daarmee veel ellende en geld besparen. Het ontwerp voldoet daardoor beter aan de eisen voor integrale veiligheid en is beter of goedkoper te beheren. De VER is opgebouwd uit een aantal modules, die de

betrokkenen stapsgewijs kunnen doorlopen en die we als volgt aanduiden: startnotitie, veiligheidsscan, alternatieven, maatregelen en implementatie.

Als procesinstrument loopt de VER mee gedurende het hele planontwikkelingsproces, van de initiatieffase tot aan de realisatie. Voor het toepassen van de VER wordt meestal een aparte werkgroep gevormd, waarin de gemeente, de politie en de brandweer vrijwel altijd vertegenwoordigd zijn. Andere mogelijke deelnemers zijn private partijen, zoals projectontwikkelaars, stedenbouwkundigen, woningcorporaties, winkeliersverenigingen en ondernemers, maar ook zittende of toekomstige bewoners en gebruikers. Bij het VER-traject voor Haveneiland Oost waren bijvoorbeeld ook de Fietsersbond, de Stichting Gehandicapten Overleg Amsterdam en de Kamer van Koophandel betrokken. De regie van een VER-proces ligt doorgaans bij de gemeente, die meestal de voorzitter of procesbegeleider voor de werkgroep levert, maar dit is niet noodzakelijk. Bij Haveneiland Oost lag de regie bij projectbureau IJburg. Kern van een VER vormt de vraag aan de betrokken actoren om op basis van de gesignaleerde veiligheidsrisico's alternatieven te ontwikkelen en daaruit een keuze te maken. Vervolgens maakt de Werkgroep afspraken over de nodige maatregelen en over de uitvoering daarvan. Samenwerken in een vroeg stadium is dus het sleutelwoord van de VER.

In het project Haveneiland Oost zijn de aanpassingen door de opdrachtgever verwerkt in het Stedenbouwkundig Plan. Dit is vervol-



IJburg in opbouw.

gens in het traject van bestuurlijke besluitvorming gebracht. Na vaststelling van het plan worden de oplossingen nu verwerkt in de bouwplannen. Voor Haveneiland Oost zijn drie veiligheidsgroepen bekeken: criminaliteit en sociale veiligheid; brand, rampen en externe veiligheid; en ten slotte verkeersveiligheid. Er is in dit project vooral aandacht besteed aan de bereikbaarheid van alle plekken op het eiland voor noodhulpdiensten.

In het algemeen gaat het in een VER altijd om alle vormen van veiligheid en onveiligheid: om criminaliteit, overlast en onveiligheidsgevoelens – ofwel sociale veiligheid – én om verkeerskundige veiligheid, brand, natuurgeweld, transportongevallen en bijvoorbeeld het risico van explosies. De VER is daarmee bij uitstek een instrument ten behoeve van integrale veiligheid.

Het integrale karakter van de VER komt ook tot uitdrukking in de afwegingen die gemaakt moeten worden tussen veiligheid en andere belangen, zoals milieu en economische, financiële en sociale belangen. In de VER is tevens aandacht voor de kosten die pas later in de beheerfase gemaakt moeten worden. Een 'onveilig' ontwerp dat na realisatie opeens om extra veiligheidsmaatregelen vraagt, drukt jaar in jaar uit op de begroting van publieke instanties of particulieren, bijvoorbeeld in de vorm van hogere verzekeringspremies, de inzet van meer politie of het inschakelen van particuliere beveiligingsbedrijven.

## Schaalniveaus

Een Veiligheidseffectrapportage is toepasbaar op plannen van verschillende schaalniveaus. Haveneiland Oost is een voorbeeld van een 'inrichtings-VER'. Een VER op dit mesoniveau is vooral geschikt voor inrichtingsvraagstukken, zoals bijvoorbeeld stedelijke herstructurering of de inrichting van een industrieterrein. Op macroniveau gaat het om locatiekeuzes, bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van een bedrijvenpark of het aanleggen van een weg. Op microniveau staat het ontwerp van gebouwen en complexen centraal.

De VER kan flexibel worden ingezet. In de praktijk betekent dit dat er ongeveer evenveel varianten op de VER zijn als er projecten zijn uitgevoerd. Niet alleen de betrokken actoren variëren per project, ook de keuze van de eerder genoemde modules die men doorloopt en de wijze waarop men die toepast zijn steeds weer anders. Terwijl voor Haveneiland Oost alle vijf de modules zijn doorlopen, zij het in aangepaste vorm, blijken in veel projecten vooral de modules 2 en 3 favoriet te zijn.

Uit de ervaringen die in de afgelopen jaren met de VER zijn opgedaan, blijkt dat bestuurders van gemeenten zeer enthousiast zijn; zij kunnen hiermee hun verantwoordelijkheid op het gebied van integrale veiligheid tastbaar maken. Sommige gemeenten, zoals Rotterdam en Arnhem, willen er zelfs toe overgaan de VER als een

standaardonderdeel van het gemeentelijk beleid op te nemen. Ook de hulpverleningsdiensten zijn over het algemeen erg enthousiast over de VER. Het biedt hun de gelegenheid om in een veel vroeger stadium mee te kunnen praten over goede veiligheidsoplossingen. De meeste deelnemers hebben veel waardering voor het multidisciplinaire karakter van de VER. Het overleg, de gemeenschappelijke afwegingen en het maken van afspraken werken sterk motiverend. De VER biedt een podium voor gelijkwaardigheid en openheid, hetgeen de meeste deelnemers als erg positief ervaren.

Hoewel het bij de Veiligheidseffectrapportage om een vrijwillig en flexibel instrument gaat, is het nooit de bedoeling geweest dat de VER een vrijblijvend instrument zou zijn. Dat dreigt het nu wel te worden. Soms verbindt men de naam VER aan trajecten die niet in overeenstemming zijn met de oorspronkelijke bedoelingen van het instrument. Het eenmalig uitvoeren van een veiligheidsanalyse bijvoorbeeld kan heel zinvol zijn, maar is geen VER. Het flexibele karakter van de VER levert ook verwarring en onduidelijkheid op. Voorafgaand aan elk VER-traject zouden de betrokkenen beter moeten definiëren aan welke eisen de inhoud en het proces moeten voldoen. Wij zouden er voorstander van zijn als de VER een strakkere normering krijgt: een VER is alleen een VER als er minimaal sprake is van een stevige en serieuze uitvoering van alle genoemde stappen. Dit biedt duidelijkheid, toetsbaarheid en garandeert het behoud van een instrument dat potentieel grote kracht bezit en in veel projecten zijn waarde bewezen heeft. In Europees verband is nu een norm opgesteld, de ENV 14383-2, die vergelijkbaar is met de Nederlandse VER. Het zou goed zijn als de verdere ontwikkeling van de VER daarop aansluit.

Carolien van den Handel is senior adviseur bij de DSP-groep. Meer informatie: [www.dsp-groep.nl](http://www.dsp-groep.nl).