

**Multidisciplinaire
Crisisbeheersing**

Datum
16 mei 2011

Status
eindversie

Versie
1.0

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014



Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Colofon

Opdrachtgever
dhr. J.J. Rooijmans

Auteur(s)
dhr. S.J.B. Oude Hengel

Eindredactie
Veiligheidsbureau

Nr	Datum	Wie	Doel
Versie 0.1	7-3-2011	M. Bionda	Ter commentaar
Versie 0.1.1	15-3-2011	J. Rooijmans en T. Emmen	Ter commentaar
Versie 0.2	19-4-2011	Veiligheidsbureau en Regionaal Managementteam	Ter commentaar
Versie 1.0	16-5-2011	Directeurenberaad	Ter goedkeuring
Versie 1.0	25-5-2011	Dagelijks Bestuur	Ter goedkeuring

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
1 Het beleidsplan	5
2 Inleiding.....	9
3 Samenwerking binnen de veiligheidsregio.....	11
4 Risicoprofiel.....	14
5 Risicobeheersing.....	17
6 Incidentbestrijding.....	21
7 Herstel uit een ontwrichte situatie.....	25
8 Informatiemanagement	27
9 Kwaliteitszorg en kennismanagement	29
10 Doorwerking in andere planvorming.....	30
 Bijlage 1 Beleidsplan in tijdslijn.....	31
Bijlage 2 Afstemming planvorming en verzendlijst.....	32
Bijlage 3 Uitkomsten capaciteitanalyses	33
Bijlage 4 Gebruikte afkortingen.....	40
Bijlage 5 Overzicht geraadpleegde documenten	41

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Voorwoord

Het voorliggende beleidsplan beschrijft hoe in het gebied van de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost de komende jaren wordt samengewerkt aan het belangrijke thema crisisbeheersing en rampenbestrijding. Een onderwerp dat als geen ander vraagt om een bundeling van inspanningen van de hulpverleningsdiensten, gemeenten en de maatschappelijke omgeving, waarbij de organisatie Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost op veel vlakken een regisserende verantwoordelijkheid wil invullen. De Veiligheidsregio neemt het voortouw, maar kan alleen succesvol zijn als ook de andere partijen hun verantwoordelijkheid nemen.

Gelukkig is er reden om daarop te kunnen vertrouwen. Deze Veiligheidsregio kent een stevige traditie op het vlak van multidisciplinaire samenwerking. Er zijn de afgelopen jaren grote stappen gezet op het terrein van crisisbeheersing en rampenbestrijding. We zien rampenbestrijding en crisisbeheersing onverminderd als een gezamenlijke verantwoordelijkheid waarvoor dan ook samengewerkt moet worden. Die samenwerking gebeurt op basis van gelijkwaardigheid en commitment, met oog voor de verscheidenheid van partners in de regio (in organisatie en ontwikkeling).

Met de Wet veiligheidsregio's (WVR) wordt er verdere verantwoordelijkheid t.a.v. de taakuitvoering belegd bij de veiligheidsregio's. Verder heeft het begrip 'partnermanagement' met de WVR en de bijbehorende verbreding van rampenbestrijding naar crisisbeheersing terecht veel aandacht gekregen. Dit beleidsplan is afgestemd met een groot aantal partners en beschrijft dan ook onder andere de gedeelde ambities en doelstellingen van de betreffende partners. Crisisbeheersing is een gezamenlijke verantwoordelijkheid waarbij de kracht van de keten bij een daadwerkelijke ramp of crisis zo sterk is als de zwakste schakel. Dit beleidsplan benadrukt om die reden ook de verantwoordelijkheid die alle partijen dragen om tot effectieve en succesvolle samenwerking te blijven komen. Ook hier geldt: de kracht van de keten is zo sterk als de zwakste schakel.

Als ambitie geldt: het beleidsplan Crisisbeheersing is richtinggevend voor de activiteiten in de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost ter versterking van de multidisciplinaire crisisbeheersing voor de jaren 2011 – 2014. We richten niet alleen op nieuwe ontwikkelingen, maar vooral ook op versterking van samenhang tussen bestaande organisaties. Dat vraagt om het leggen van goede verbindingen, niet alleen op ambtelijk maar zeker ook op bestuurlijk niveau.

Dhr. J.J. Rooijmans

Directeur Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost

1 Het beleidsplan

Grondslag

Op 1 oktober 2010 is de Wet veiligheidsregio's (WVR) in werking getreden. Deze wet bepaalt dat het bestuur van de veiligheidsregio's eens per vier jaar een beleidsplan vaststelt, als instrument voor de vertaling van bestuurlijke verantwoordelijkheden en ambities naar operationele voorbereiding en taakuitvoering.

De planfiguur 'beleidsplan veiligheidsregio' is de opvolger van het regionaal beheersplan rampenbestrijding (RBR), welke verplicht was krachtens de Wet rampen en zware ongevallen (WRZO). In de Veiligheidsregio is tweemaal een Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding ontwikkeld; het meest recente beslaat de planperiode 2007-2011.

In de WVR is bij het bestuur van de Veiligheidsregio de verantwoordelijkheid neergelegd om de rampenbestrijding en de crisisbeheersing te organiseren. Hierbij moet rekening worden gehouden met de eisen die in de WVR zijn neergelegd.

Plandoelstelling

Het beleidsplan is gericht op de inspanningen van samenwerkende gemeenten en alle denkbare partners in en van de veiligheidsregio. De eisen aan de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing hebben niet alleen betrekking op de organisatie van de brandweer en de geneeskundige hulpverlening, maar ook op politie en gemeenten, voor zover het gaat om bevolkingszorg. Het is daarmee uitdrukkelijk geen organisatiebeleidsplan van Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost maar thematisch beleid. Wat ondernemen we met elkaar om te bereiken wat we gezamenlijk voor ogen moeten hebben: het voorkomen danwel goed beheersen van crises en rampen, waarbij voldaan moet worden aan de eisen die in de wet zijn gesteld om een minimumniveau van kwaliteit te bereiken en om uniformiteit ten behoeve van een goede uitwisselbaarheid bij het leveren van bijstand te waarborgen. Als ambitie geldt: het beleidsplan Crisisbeheersing is richtinggevend voor de activiteiten in deze veiligheidsregio ter versterking van de multidisciplinaire crisisbeheersing in de jaren 2011 – 2014.

Plankenmerken

Het beleidsplan volgt de indeling van het landelijke model zoals dat in 2008 als pilot is ontwikkeld en is daarmee gericht op drie 'dragende beleidsvelden', te weten risicobeheersing, incidentbestrijding en herstel uit een ontwrichte situatie. Ook is er oog voor de ondersteunende beleidsvelden informatiemanagement en kwaliteitszorg & kennismanagement.

Het beleidsplan vormt een strategisch multidisciplinair beleidskader voor een planperiode van vier jaar (2011-2014). De consequenties op inhoudelijk en organisatorisch gebied moeten hun uitwerking vinden in andere documenten zoals het regionale crisisplan en jaarplan Veiligheidsbureau, maar ook in monodisciplinaire beleids- en organisatieplannen van de verschillende partners.

Zo zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het opstellen van het beleid ten aanzien van het lokaal integraal veiligheidsbeleid. Tussen dit beleid en het beleid van de Veiligheidsregio is een wederzijdse relatie. De regionale thema's uit het beleidsplan kunnen hun weerslag vinden in de integrale veiligheidsplannen. Hiermee vindt ook een deel van de lokale verankering van het beleidsplan plaats.

Het beleidsplan is mede gebaseerd op een door het bestuur van de Veiligheidsregio vastgesteld risicoprofiel. Het risicoprofiel geldt daarmee als werkfundament voor het beleidsplan: bepaalde beleidskeuzes op de velden vinden hun oor-

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

sprong in de analyse van het regionale risicobeeld. In het beleidsplan wordt verder uitgewerkt welke prestaties van operationele en maatschappelijke partners worden gevraagd.

Het beleidsplan wordt twee jaar na vaststelling geactualiseerd en na vier jaar herzien. Dat biedt gelegenheid om de beleidskaders in een snel veranderende samenleving binnen redelijke termijn te herijken. Tevens doet dit recht aan het potentieel dynamische karakter van het risicoprofiel en/ of mogelijke verschuivingen in de prioritering van bepaalde risicotypen. Een revisie van het beleidsplan moet daarmee opnieuw vanuit risicoprofiel en capaciteitanalyse ingestoken worden. In bijlage 1 is dit schematisch weergegeven.

Proceskenmerken

VRBZO heeft er voor gekozen om zijn partners uit te nodigen beleidsinhoudelijk te participeren in het beleidsproces. Het beleidsplan is daarmee een multidisciplinair product. Het Veiligheidsbureau heeft in de totstandkoming van het beleidsplan gefungeerd als stuurgroep c.q. klankbord. De in het Veiligheidsbureau vertegenwoordigde diensten (brandweer, GHOR, politie, gemeenten en Defensie) hebben middels interviews een bijdrage geleverd aan de inhoud van dit plan. Ook zijn op specifieke onderwerpen interviews afgenomen met inhoudelijke experts.

Met de Brabantse waterschappen en Brabantse veiligheidsregio's alsmede Provincie Noord-Brabant heeft afstemming plaatsgevonden over het beleidsplan. Ook is kennis genomen van de reeds ontwikkelde beleidsplannen uit andere veiligheidsregio's.

Besluitvorming

De WVR schrijft afstemming met (de beleidsplannen van) de aangrenzende veiligheidsregio's en van de betrokken waterschappen voor, alsook met (het beleidsplan van) het regionale politiekorps. Bijlage 2 bevat een overzicht van instanties die het beleidsplan ter afstemming ontvangen.

In het beleidsproces is het betrekken van de gemeenteraden bij het opstellen van de basis voor het beleidsplan van belang. Daarom heeft het bestuur van VRBZO de gemeenteraden gevraagd om een reactie m.b.t. het risicoprofiel. De gemeenteraden hebben in het conceptrisicoprofiel gezien welke risico's voor hun gemeente relevant zijn en hebben het concept kunnen aanvullen met risico's die zij zelf onderkennen. Het beleidsplan is op 30 juni 2011 ter vaststelling aangeboden aan het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio. Bij deze gelegenheid is aan de burgemeesters gevraagd om het beleidsplan door te geleiden naar de gemeenteraden. Hiermee is bewerkstelligd dat bestuurlijke vaststelling conform wettelijke voorschriften is verlopen.¹ De eerstvolgende actualisering van het beleidsplan (2013) biedt een goede mogelijkheid om specifieke wensen of opmerkingen vanuit de gemeenteraden te verwerken/ vertalen in beleidsvoornemens.

Uitgangspunten

Het beleidsplan is complementair aan de strategische meerjarenvisie *Ver(der) bouwen aan de Veiligheidsregio (een doorkijk tot 2016)*. Voor de strategische meerjarenvisie geldt dat deze hoofdzakelijk gericht is op de organisatie Veiligheidsregio; het beleidsplan is in dat opzicht als thematisch beleid op het domein van crisisbeheersing en rampenbestrijding te duiden.

¹ Artikel 76 WVR: 'Ten aanzien van de in deze wet opgenomen verplichtingen geldt dat (...) het beleidsplan, bedoeld in artikel 14, uiterlijk negen maanden na inwerkingtreding van deze wet voor de eerste keer wordt vastgesteld.'

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Waar mogelijk en nodig is aangesloten op uitgangspunten zoals opgenomen in bestaande beleids- en organisatieplannen van betrokken diensten en partners ten aanzien van rampenbestrijding en crisisbeheersing. In dat verband worden genoemd het Organisatieplan Oranje Kolom (gemeenten) en de Leidraad repressieve basisbrandweezorg (brandweer).

Daarnaast gelden vanzelfsprekende kaders voor de reikwijdte van dit beleidsplan:

- Wettelijke taken, zoals vastgesteld in de Wet veiligheidsregio's
- Een risicoprofiel
- Landelijke beleidsdoelstellingen
- Gemeenschappelijk regeling Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost

Als contextueel gegeven gelden de beperkte financiële kaders van waaruit ontwikkeling kan plaatsvinden. Het economische klimaat vraagt van de samenwerkende organisaties dat zoveel mogelijk binnen de bestaande formatie en financiële kaders gewerkt moet worden. Gelet op deze financiële kaders bij de Veiligheidsregio en haar partners geldt voor de planperiode vooralsnog het uitgangspunt dat de realisatie van het beleidsplan binnen de kaders van de begroting moet plaatsvinden. In het beleidsplan is daarom geen financiële paragraaf opgenomen. Daar waar uitwerking van de beleidsvoornemens leidt tot financiële consequenties of fundamentele keuzes in wat wel te doen en wat niet, zullen deze altijd separaat bestuurlijk moeten worden voorgelegd. Dat biedt evenwel ruimte om binnen de begroting te prioriteren en nieuwe initiatieven indien gewenst te ondersteunen.

Aanvullende bepalingen

De Wet veiligheidsregio's schrijft voor dat het beleidsplan onder meer omvat de voor de brandweer geldende opkomsttijden en een beschrijving van de voorzieningen en maatregelen noodzakelijk voor de brandweer om daaraan te voldoen. VRBZO hanteert de zorgnormen vanuit de regionale leidraad Repressieve basisbrandweezorg (opgesteld op basis van een landelijk model). Deze leidraad, vastgesteld in 2008, is nu niet volledig congruent met de zorgnormen uit het Besluit veiligheidsregio's en wordt hieraan aangepast. Een en ander wordt in het perspectief gezien van een nieuwe oriëntatie op regionale ambities m.b.t. basisbrandweezorg in de Veiligheidsregio. Het Algemeen Bestuur van VRBZO heeft daarover in 2011 een richtinggevende keuze gemaakt: vooralsnog moeten geen maatregelen worden genomen ten aanzien van het herzien van de regionale dekking door het aantal kazernes en eerste tankautospuitten te verminderen. De prioriteit zal primair worden gelegd bij het bevorderen van (brand-)veilig leven en vernieuwing van de wijze waarop de repressieve activiteiten zijn ingericht.

Ook is in WVR opgenomen dat het beleidsplan een beschrijving van de niet-wettelijke adviesfunctie kent. Daarbij is het onder meer noodzakelijk inzicht te hebben in de gevolgen van de door de Minister voorgenomen wettelijke regionalisering van brandweer. Bovendien heeft het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio de opdracht gegeven om te komen tot een regionalisering van de 3P-taken (proactie, preventie en preparatie), door opname van deze taken in de gemeenschappelijke regeling van de Veiligheidsregio. Ook hier is het de vraag welke 3P-taken tot de brandweer worden gerekend, en welke tot andere portefeuilles van de gemeenten moeten worden beschouwd, zoals bijvoorbeeld bouwen, milieu of ruimtelijke ordening. Nadat bekend is wat de gevolgen van de wettelijke regionalisering zullen zijn en wat (daarna) de uitkomsten van het onderzoek naar de regionalisering zijn, kan een voorstel worden gedaan over de in het beleidsplan op te nemen niet-wettelijke adviestaken.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Leeswijzer

Het hieropvolgende hoofdstuk beschrijft het perspectief waarop de thema's in dit beleidsplan rusten. In hoofdstuk drie wordt beschreven wie op welke wijze samenwerken om het beleid te realiseren. In hoofdstuk vier wordt het theoretische fundament i.d. het risicoprofiel toegelicht. Hoofdstuk vijf bevat vervolgens de koppeling vanuit risicoprofiel naar risicobeheersing en beschrijft welke beleidslijnen er t.a.v. risicobeheersing gelden. Hoofdstuk zes gaat in op de incidentbestrijding; hoofdstuk zeven op de fase erna: herstel uit een ontwrichte situatie. De hoofdstukken acht en negen gaan in op de belangrijke ondersteunende thema's informatiemanagement en kwaliteitszorg & kennismanagement.

2 Inleiding

Met de Wet veiligheidsregio's is een logische ordening in planfiguren aangebracht, waarmee als basis voor beleid in eerste aanleg het risicoprofiel van het territoriale gebied Veiligheidsregio geldt. De koppeling van beleidsplan met risico-profiel is beschreven in het hieropvolgende hoofdstuk. Evengoed gelden een aantal autonome ontwikkelingen die hun weerslag vinden in het denken over crisisbeheersing en die in zekere mate ook kleur geven aan de invulling van nieuw beleid. Deze ontwikkelingen mogen dan ook worden gezien als het perspectief dat voor dit beleidsplan is gehanteerd. Het gaat dan onder meer om het uitgangspunt dat veiligheidswinst vooral geboekt kan worden door extra aandacht te geven aan de voorzijde van de veiligheidsketen. Hiervoor zal meer en meer een beroep worden gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en de mogelijkheden die de diverse groepen in de samenleving kennen in relatie tot veiligheid.

Zelfredzaamheid

Een van de meest in het oog springende thema's in dat verband is het bevorderen van de zelfredzaamheid van de burger. Ook dit thema heeft haar oorsprong: hulpdiensten noch overheden kunnen absolute veiligheid garanderen. We strekken professioneel in op het zoveel mogelijk voorkomen, verkleinen en bestrijden van risico's maar kunnen ze domweg niet altijd voorkomen. Er ligt wel een verantwoordelijkheid bij overheden en hulpdiensten om de burger te informeren over de risico's die men loopt (risicocommunicatie) en de beïnvloedingsmogelijkheden die de burger heeft. Ook het bieden van een handelingsperspectief (wat te doen als je door een ramp of crisis wordt getroffen) hoort daar nadrukkelijk bij. De weerbaarheid en zelfredzaamheid van burgers wordt daardoor groter. Overheid en hulpdiensten moeten leren om het hulppotentieel vanuit de maatschappij naar waarde te schatten en complementair te zien aan de inspanningen van deze hulpdiensten. Daarbij hoeft niet alleen gericht te worden op de burger, maar ook op het bedrijfsleven. Zelfredzaamheid kan alleen de veiligheid en de maatschappij versterken als de overheid enkele essentiële uitgangspunten aanpast in de manier waarop zij risico- en crisisbeheersing organiseert. Een van de randvoorwaarden daarvoor is beter en sneller communiceren vanuit de hulpdiensten, waarbij het gebruik van nieuwe en sociale media nieuwe mogelijkheden biedt. Ook moet de veiligheid van de hulpverlenende burger altijd worden bewaakt.²

Veerkracht

Door zelfredzaamheid te versterken wordt ook de veerkracht binnen de regio vergroot. We zijn dan sterker en beter in staat om crisissituaties het hoofd te bieden. Die veerkracht is ook voor de crisisbeheersingsorganisatie van het grootste belang. De looptijd van een crisis is vergeleken met de klassieke ramptypen vaak langer; maar ook de klassieke ramptypen (denk aan Moerdijk) kennen een steeds complexere en langere nasleep. De crisisbeheersingsorganisatie moet daarin kunnen meeveren en gedurende lange(re) tijd bedrijfszeker ingezet kunnen worden. Dat vraagt om continuïteitsdenken: wat moet ik vooraf organiseren om in urgente situaties in staat te zijn langdurig prestaties te leveren. Een solide crisisbeheersingsorganisatie blijft van fundamenteel belang om bij calamiteiten professioneel en slagvaardig op te treden. Vanuit de veelheid aan ramp- en crisistypen die ons potentieel kunnen overkomen en het besef dat het ondoenlijk is om je op alles voor te bereiden, is het belangrijk om naast continuïteit ook te werken aan flexibiliteit en de ontwikkeling van generieke kwaliteiten. Ook hier is veerkracht een kernbegrip.

² Zie hiervoor o.a. *Veerkrachtige crisisbeheersing* (Van Duin, 2011).

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Samenwerking

Veerkracht kan verder worden versterkt door samenwerking. De Veiligheidsregio wil makelaar zijn in netwerkmanagement, waarbij geldt dat verschillende partijen een bijdrage leveren vanuit een eigen deelbelang maar daarmee een bijdrage leveren aan een groter geheel. Die samenwerking vindt vaak al goed plaats; als illustratie geldt de grote inzet vanuit Defensie bij de grote heidebrand medio 2010.

Er zijn nog voldoende aanknopingspunten om de samenwerking op het vlak van crisisbeheersing verder gezamenlijk vorm te geven; denk aan o.a. het gezamenlijk (blijven) oefenen, gezamenlijk werken aan plannen en procedures, uitwerken van convenanten of calamiteitenplannen, afspraken maken over leiding en coördinatie, risico- en crisiscommunicatie, maar ook over informatiemanagement (bv. door aansluiting op het netcentrische crisisbeheersingsconcept). De organisatie Veiligheidsregio moet haar rol als ketenregisseur hierin oppakken en actief op zoek gaan naar mogelijkheden om partners te binden en uitwisseling van expertise te faciliteren. Ook andere partners kunnen hierin een voortrekkersrol oppakken. Door bestuurlijke en ambtelijke netwerken te verstevigen en te benutten kan de samenwerking verder worden gestimuleerd.

Nationale veiligheid

Tenslotte geldt dat ook op (inter)nationaal niveau veiligheid hoog op de agenda staat. Directie Nationale Veiligheid voert een speerpuntenbeleid gericht op een veilige samenleving. De huidige landelijke agenda wordt bepaald door versterking van crisiscommunicatie vanuit rijksoverheid, cyber-security en veranderende internationale machtsverhoudingen. Ook is er blijvende aandacht voor natuurlijke dreigingen zoals overstromingen en griepvloedvloed en de aanpak van terroristische dreiging. We zullen vanuit de Veiligheidsregio nadrukkelijk moeten monitoren waar onze inbreng meerwaarde biedt voor land en regio.

3 Samenwerking binnen de veiligheidsregio

De zorg voor veiligheid geldt als een gedeelde verantwoordelijkheid voor meerdere partijen binnen de veiligheidsregio. Bij het lezen van dit meerjarenbeleidsplan is het goed voor ogen te houden dat het begrip *veiligheidsregio* tenminste vier verschillende betekenissen kent:

- a) De veiligheidsregio als geografisch gebied van 21 gemeenten;
- b) De veiligheidsregio als netwerk van tientallen partijen (inclusief burgers en bedrijven) die een rol spelen bij openbare orde en openbare gezondheidszorg;
- c) De veiligheidsregio als samenwerkingsverband van politie, brandweren, GHOR, gemeenten en Defensie, gericht op rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hierbij hoort zeker ook de multidisciplinaire coördinatie, nodig om de samenwerking tussen deze partijen ter voorbereiding op en ten tijde van crisisbeheersing en rampenbestrijding goed te laten verlopen.
- d) De veiligheidsregio als instelling en werkgever, ingesteld op grond van een gemeenschappelijke regeling. Met als doelstelling de belangen van de deelnemende gemeenten te behartigen op de terreinen van brandweezorg, ambulancezorg, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, rampenbestrijding en crisisbeheersing en de gemeenschappelijke meldkamer.

In dit beleidsplan komen alle vier bovenstaande betekenissen van de veiligheidsregio voor, waarmee de complexiteit van het speelveld ook is aangegeven. Bij een aantal thema's ligt het primaat voor de uitvoering bij de organisatie Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (VRBZO); in die gevallen wordt dat ook expliciet benoemd. Voor het meerjarenbeleid van de organisatie Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost geldt verder dat dit vooral is opgenomen in de Strategische meerjarenvisie *Ver(der) bouwen aan de veiligheidsregio, een doorkijk tot 2016*. In dit document wordt ook een beschrijving gegeven van de organisatie VRBZO, van de wettelijke en niet-wettelijke taken, landelijke beleidsdoelstellingen, missie/ visie en strategische doelstellingen.

Netwerk

De zorg voor veiligheid binnen de veiligheidsregio is een gedeelde verantwoordelijkheid. Samenwerking is essentieel om te komen tot een effectieve en efficiënte risicobeheersing en mogelijke incidentbestrijding. Ook in de herstelfase is samenwerking nodig om terug te kunnen keren naar een 'normale' situatie. Het aantal mogelijke partners is nauwelijks limitatief en zal per crisistype/ -situatie kunnen verschillen. Dit netwerk is daarmee groter dan de traditionele en bekende partners op het gebied van fysieke veiligheid.³ Wel geldt dat vanuit Wet veiligheidsregio's en bestaande samenwerkingsverbanden, de samenwerking met een aantal belangrijke partners al in vaste vorm is gegoten.

Binnen de regio zijn brandweer, GHOR, politie, gemeenten en Defensie, alsook de Gemeenschappelijke Meldkamer, vertegenwoordigd in het Veiligheidsbureau: een multidisciplinair afstemmingsorgaan van de vijf diensten in de veilig-

³ Vanuit bestuurlijk perspectief is dit ook een aandachtspunt: met veel betrokken partijen en daarbij horende eigen verantwoordelijkheden is het steeds lastiger om het speelveld goed te overzien en daarin ook effectieve crisisbesluitvorming te laten plaatsvinden.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

heidsketen. VRBZO is functioneel verantwoordelijk voor het Veiligheidsbureau, van waaruit de samenwerking met ketenpartners de komende jaren ook nadrukkelijk vorm moet worden gegeven.

De politie is partner van het eerste uur en werkt op het vlak van rampenbestrijding en crisisbeheersing met veel partijen samen. Een belangrijke rol wordt ingenomen door Bureau Conflict- en Crisisbeheersing (CCB) dat zich vooral richt op het grootschalig-bijzonder politieoptreden. De samenwerking met de politie komt ook nadrukkelijk tot uiting in het domein van de Gemeenschappelijke Meldkamer.

Het Openbaar Ministerie moet bij rampen en crises zorgdragen voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Dit betekent onder meer daadwerkelijke voorkoming, opsporing, beëindiging, vervolging en het voor de rechter brengen van strafbare feiten. Daarnaast heeft de Officier van Justitie samen met de burgemeester het gezag over de politie. Los van de wettelijke taken neemt het OM tijdens crises plaats in beleidsteams (regionaal of gemeentelijk) of in de driehoek (overleg tussen de vertegenwoordigers van politie, Openbaar Ministerie en lokale overheid).

Vanuit de GHOR wordt intensief samengewerkt met dienstenaanbieders in de volksgezondheids- en zorgsector. De GHOR heeft een belangrijke netwerkfunctie om een breed netwerk aan partijen in samenspel te regisseren en ze bewust te maken van het belang van bijvoorbeeld continuïteitsplanvorming en voorbereiding op hun inbreng bij grootschalige incidenten. Via de Wet Publieke gezondheid meldt ook de GGD zich nadrukkelijk als speler in het witte veld.

De gemeenten vormen een belangrijke schakel in de crisisbeheersing, of het nu gaat om risicobeheersing of daadwerkelijke incidentbestrijding. Middels het project 'Oranje Kolom' is een aanzienlijke versterking van de gemeentelijke crisisbeheersing in gang gezet. Als onderdeel van het project geldt de regionalisering van belangrijke operationele processen, om zowel kwaliteit als bedrijfszekerheid naar een hoger niveau te tillen.

De Veiligheidsregio werkt nauw samen met het Ministerie van Defensie dat militaire bijstand en ondersteuning levert op grond van bestuursafspraken over civiel-militaire samenwerking. De in de Veiligheidsregio gestationeerde officier veiligheidsregio (OVR) is daarin een belangrijke schakel die ook zitting heeft in het Veiligheidsbureau van de regio. Op objectniveau is er structureel contact met de Koninklijke Luchtmacht (KLu) over Vliegbasis Eindhoven. Op het civiele deel van het vliegveld (Eindhoven Airport) is de Koninklijke Marechaussee ook als belangrijke partner te benoemen. Ook met de bedrijfsorganisatie van Eindhoven Airport wordt samengewerkt bij (de voorbereiding op) calamiteiten op of rond het vliegveld.

De waterschappen worden in de Wet veiligheidsregio's expliciet als partner in crisisbeheersing benoemd: in deze regio zijn Waterschap De Dommel en Waterschap Aa en Maas actief. Bestaande afspraken met de waterschappen zijn vastgelegd in het rapport *Met het waterschap in zee* (2007).

Ook de regionale aanbieders van water (Brabant Water), elektriciteit en gas (netbeheerders Endinet en Enexis) zijn belangrijke partners in de multidisciplinaire samenwerking, niet in het minst vanuit de prioritering op basis van het risicoprofiel. Middels landelijke modelconvenanten worden in 2011 wederzijdse afspraken, ook met landelijke partijen als Gasunie en Tennet, opnieuw vastgelegd en in een actieplan uitgezet.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

De samenwerking met aangrenzende veiligheidsregio's en Belgische buurprovincies krijgt steeds meer structuur. De verschillende beleidsplannen van de omliggende veiligheidsregio's vormen een goede aanleiding om te inventariseren op welke vlakken samenwerking kan worden gezocht of versterkt. Daartoe wordt in 2011 een bijeenkomst georganiseerd waarin deze verkenning als hoofdthema geldt. Landsgrensoverschrijdende samenwerking verloopt ook via de Commissie Grens Overschrijdende Samenwerking (GROS). Deze samenwerking geldt ook de komende jaren als vliegwiel voor te maken afspraken over risicobeheersing en incidentbestrijding.

Partnermanagement

Crisisbeheersing is voor een groot deel partnermanagement. De komende planperiode wordt de aandacht voor samenwerking met genoemde partners verder uitgediept door participatie in activiteiten als planvorming, opleiden en oefenen en communicatie. Het gaat dan om inzicht, begrip en samenwerking. Samenwerking begint bij elkaar en elkaars processen leren kennen. Wat zijn de kritische processen en waar zitten de gedeelde belangen. De regie hiervoor ligt bij VRBZO, maar van succesvol samenwerken is pas sprake als ook onze partners hierin investeren.

VRBZO organiseert in deze planperiode jaarlijks een overleg waarvoor relevante partners in de rampenbestrijding en crisisbeheersing worden uitgenodigd. Deze overleggen worden thematisch ingestoken en bieden de mogelijkheid om kennis en informatie te delen en zo samenwerking verder vorm te geven.

Het contact tussen de (besturen van) crisispartners en het bestuur van de veiligheidsregio komt tot stand in een vergadering die het veiligheidsbestuur één of meer keren per jaar (conform Wet veiligheidsregio's) organiseert. In deze vergadering(en) kunnen gemeenschappelijke thema's aan de orde worden gesteld. In ieder geval worden de risico's in de veiligheidsregio tijdens dit overleg besproken.

Het bestuur van de veiligheidsregio nodigt minstens eenmaal per jaar de bij mogelijke rampen en crises in de regio betrokken partijen uit voor een gezamenlijk overleg over o.a. de risico's in de regio.

4 Risicoprofiel

De organisatie van veiligheid wordt meer en meer benaderd vanuit risicobeheersing: 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 inzicht in deze risico's wordt ondermeer geboden door de nieuwe wettelijke planfiguur van het regionale risicoprofiel. In 2009 is door VRBZO gestart met het project Regionaal risicoprofiel, waarbij 24 modelrisico's c.q. scenario's voor deze regio worden beschreven vanuit het perspectief van impact en waarschijnlijkheid.

Capaciteitenanalyses

Op basis van het in 2010 vastgestelde risicoprofiel (waarin al een eerste prioritering plaatsvond op relevantie van de modelrisico's) heeft een multidisciplinaire expertgroep een eerste prioritering gemaakt van risico's die nader moeten worden beschouwd: grootschalige ordeverstoring bij evenementen, uitval elektriciteit en pandemie. Om de beïnvloedingsmogelijkheden t.a.v. deze risico's vanuit breed perspectief te inventariseren zijn in 2011 twee expertmeetings georganiseerd. Daarbij is de methodiek van een capaciteitenanalyse gevolgd⁴, waarbij de VRBZO samen met haar partners heeft onderzocht welke veiligheidswinst c.q. verbetermogelijkheden er liggen vanuit kansreductie, effectreductie of met betere incidentbestrijding. Deze nieuwe methode is daarmee als pilot in uitvoering benut. Bijlage 3 bevat een rapportage van deze capaciteitenanalyses.

Op hoofdlijnen hebben de expertmeetings een aantal prioriteiten opgeleverd m.b.t. het drietal geprioriteerde risico's. Voor uitval elektriciteit en pandemie geldt dat vooral inspanningen gericht op de gevolgen nut hebben (voorkomen ligt immers niet of zeer beperkt binnen de mogelijkheden van de Veiligheidsregio). Deze prioriteiten zijn de volgende:

- Belang van risicocommunicatie, om te bereiken dat
 - verwachtingen t.a.v. rol en verantwoordelijkheid overheid en hulpdiensten duidelijk wordt gemaakt;
 - de maatschappij (burger, bedrijf en instelling) op de juiste wijze getriggerd wordt om zelf maatregelen te treffen die de zelfredzaamheid vergroten;
 - beeldvorming onder bevolking over nut en noodzaak van antivirale middelen, vaccins etc. kloppend is.
- Belang van goede actuele en op elkaar afgestemde planvorming gericht op vooral continuïteit (continueren van primaire/ kritische processen bij stroomuitval of personeelsuitval);
- Belang van actuele en multidisciplinair gedeelde informatie over risicobronnen, specifieke kwetsbare objecten.

Uit de capaciteitenanalyse m.b.t. grootschalige ordeverstoring bij evenementen is met name een breed gedragen wens tot de ontwikkeling van multidisciplinair evenementenbeleid naar voren gekomen. De expertmeeting heeft daarvoor een groot aantal bruikbare bouwstenen opgeleverd, die meegenomen kunnen worden in de beleidsontwikkeling. Ook op bestuurlijk niveau wordt in 2011 gesproken over regionale kaders en beleidslijnen. Het illustreert het belang en de actuali-

⁴ In de geselecteerde scenario's zijn door de experts geen kwantitatieve aandachtspunten signaleerd in de operationele capaciteiten (hoeveelheid/aantal mensen en middelen). Deze operationele capaciteiten zijn verder ook niet expliciet beschreven: de aandachtspunten hebben voornamelijk betrekking op de kwalitatieve operationele capaciteiten (kennis/kunde/samenwerking van mensen en middelen). Deze zijn nader bekeken op basis van de uitgevoerde capaciteitenanalyse.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

teit van dit thema, dat in het hoofdstuk Risicobeheersing verder wordt uitgewerkt. In bijlage 3 is ook voor deze capaciteitanalyse de globale uitwerking van de expertmeeting opgenomen.

Vervolg

Deze prioriteiten worden in de navolgende hoofdstukken nader uitgelicht en vertaald in te zetten stappen. Van (bestuurlijke) keuzes m.b.t. daadwerkelijke beïnvloeding c.q. nieuw beleid is daarmee nog geen sprake: het beleidsplan schetst vooral het logische raamwerk voor de planperiode 2011-2014. In 2013 vindt een nieuwe, bestuurlijke, afweging plaats m.b.t. de risico's uit het regionale risicoprofiel. Daaropvolgend vinden capaciteitanalyses plaats om beïnvloedingsmogelijkheden te vertalen in een update van het voorliggende beleidsplan (voor de jaren 2013-2014).

Vorbereidingen gerelateerd aan pandemie, grootschalige ordeverstoring bij evenementen en uitval elektriciteit worden gecontinueerd, langs bestaande structuren (bv. werkgroep vitale infrastructuur) of geïntensiveerd (bv. nieuw project evenementenveiligheid of als onderdeel van nieuw op te stellen beleid m.b.t. risicocommunicatie).

De resultaten van de capaciteitanalyses voor de risico's grootschalige ordeverstoring bij evenementen, uitval elektriciteit en pandemie worden in 2011 en 2012 ingebracht in multidisciplinaire structuren. Dit impliceert een door de Veiligheidsregio gecoördineerde regie op voortgang op deze drie geprioriteerde risico's.

Het project risicoprofiel heeft ook zicht opgeleverd op de risico's die over onze landsgrens komen. Het meest aansprekend na Fukushima is de nucleaire installatie in Mol (België). Nederland en België hanteren daarbij niet altijd dezelfde uitgangspunten in termen van risicobeheersende of incidentgerelateerde maatregelen. Vanuit de regio vindt op verschillende niveaus afstemming plaats met de Belgische buurprovincies. Een van de prominente agendapunten voor de komende jaren moet daarbij zijn in welke mate er uniformiteit in aanpak kan worden bereikt danwel bewust wordt vastgehouden aan eigen (nationale) protocollen.

Borging methodiek

Verder moeten in 2011 de beleidslijnen worden beschreven langs welke borging van processen (beheersorganisatie) met betrekking tot periodieke actualisering van het risicoprofiel, capaciteitanalyse en beleid wordt ingericht. Daarbij moet ook de samenwerking met en invloed van bestuurders van de veiligheidsregio worden opgenomen.

Enkele uitgangspunten zijn daarbij:

- de dynamiek van risicobeheersing verdient meer aandacht (risicomonitoring en – beheersing als dagelijks werk) zodat nog meer veiligheidswinst gehaald wordt uit structurele aandacht voor veiligheid en het voorkomen van onveiligheid;
- VRBZO moet samen met haar partners een dynamisch werkproces afspreken over aanvullingen of wijzigingen op het risicoprofiel;
- ook de land- of regiogrens-overstijgende risico's moeten daarin worden opgenomen;
- VRBZO bouwt een beheersorganisatie op waardoor het werkproces een structurele borging krijgt;
- het bestuur van de Veiligheidsregio nodigt tenminste eenmaal per jaar de bij mogelijke rampen en crises in de regio betrokken partijen uit voor een gezamenlijk overleg over de risico's in de regio ('expertoordeel');

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

- het bestuur van de Veiligheidsregio bepaalt tweejaarlijks in samenspraak met de gemeenteraden welke risico's prioriteit hebben, waarop VRBZO samen met haar partners invulling geeft aan een nieuwe capaciteitanalyse;
- het bestuur van de Veiligheidsregio stelt tweejaarlijks een actualisatie van het beleidsplan vast.

De invoering van deze nieuwe werkwijze vraagt een stapsgewijze aanpak. Het doel is om aan het einde van de planperiode de nieuwe werkwijze volledig te hebben toegepast, op alle soorten risico's die voor de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost relevant zijn. Daarbij maken we zoveel mogelijk gebruik van analyses die landelijk zijn uitgewerkt. Ook wordt verkend welke voordelen er te behalen zijn door samen te werken met andere veiligheidsregio's, in eerste instantie binnen de provincie Noord-Brabant.

In 2011 wordt een werkmethode geïmplementeerd waarmee VRBZO borgt dat het risicoprofiel dynamisch en doorlopend wordt onderhouden. In 2013 vindt een nieuwe, bestuurlijke prioritering plaats van mogelijke risico's die vervolgens in een capaciteitanalyse worden gezien op beïnvloedingsmogelijkheden. Dit leidt in 2013 tot een update van het voorliggende beleidsplan. Een eerstvolgende herziening van risicoprioritering vindt dan plaats voorafgaand aan de beleidsplanperiode 2015-2019.

Landelijk beleid

Naast een koppeling met het risicoprofiel van de regio geldt ook dat VRBZO en haar partners invulling moeten geven aan landelijk beleid (o.a. voortkomend uit het programma Nationale Veiligheid) van waaruit de komende jaren meer aandacht wordt gevraagd voor crises als pandemieën, terrorisme, hoogwater en grootschalige storingen in de vitale infrastructuur. Voor pandemie en uitval elektriciteit geldt een koppeling met de eerste prioritering op basis van het risicoprofiel die ook in dit beleidsplan al inhoudelijk is opgenomen.

5 Risicobeheersing

Veiligheidswinst valt vooral aan de voorkant van de veiligheidsketen te halen: het is beter te voorkomen dan genezen. De aard van mogelijke risico's maakt multidisciplinaire invulling van het domein noodzakelijk. Deze brede en multidisciplinaire aanpak moet op onderdelen nog worden ontwikkeld. Risicobeheersing groeit daarmee richting netwerkmanagement met naast aansturende taken ook regisserende taken voor VRBZO: netwerkpartners moeten worden betrokken zodat samenwerking en uitwisseling kan plaatsvinden tussen de kolommen en met buurregio's en partners.

De samenwerking tussen VRBZO en gemeenten op dit vlak loopt al enige tijd: zij werken samen aan vooral fysieke veiligheid. VRBZO is adviseur van gemeenten op het gebied van fysieke en externe veiligheid. Voor gemeenten geldt daaropvolgend vaak de integratie van deze veiligheidsaspecten in integrale veiligheid.

De verantwoordelijkheid voor fysieke veiligheid berust echter niet alleen bij de overheid. Ook burger en bedrijfsleven hebben een eigen verantwoordelijkheid die men moet voelen en nemen. Veiligheidsbewustzijn moet daarvoor aanwezig zijn. Via onder meer het programma Brabant Veiliger hebben de gemeenten een grote stap gezet in het bereiken van een adequaat niveau van uitvoering van externe veiligheidstaken. Uit een provinciale monitor blijkt ook dat het adequaat geachte uitvoeringsniveau voor risicocommunicatie niet wordt bereikt. Als reden hiervoor geldt dat organisaties moeite hebben om de kennis en vaardigheden hiervoor op peil te brengen en te houden.

Risicocommunicatie

Onder risicocommunicatie wordt communicatie verstaan over risico's met hen die in deze regio wonen, werken of verblijven. Het gaat over risico's waaraan deze groepen blootstaan, over welke maatregelen getroffen zijn, over wat mensen kunnen doen om deze risico's te vermijden of te verkleinen en over wat een ieder zelf moet of kan doen als er toch iets mis gaat. In de Wet veiligheidsregio's is het bestuur van de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de risicocommunicatie. Deze wetswijziging heeft gevolgen voor de organisatie van de risicocommunicatie, waarbij de bestaande structuren in de veiligheidsregio kunnen worden benut om het onderwerp te regisseren. In 2011 wordt in opdracht van VRBZO en gefinancierd vanuit provinciale subsidie (Brabant Veiliger) een uitvoeringsgericht plan opgesteld waarin o.a. de taakverdeling tussen gemeenten (bv. lokale (doelgroep)communicatie over specifieke plaatselijke risico's of risicobronnen) en VRBZO helder wordt gemaakt. Ook kan hierbij ingezet worden op samenwerking tussen overheid en risicoveroorzakers. Uitgangspunt moet de vraag zijn hoe gemeenten geïnformeerd willen worden om tot goede risicocommunicatie te komen. Dit wordt verder uitgewerkt in een regionaal beleidsplan risicocommunicatie, dat met alle relevante partners wordt afgestemd. De risicocommunicatie is in de eerste fase gericht op generieke bewustwording en gedragsverandering en is op onderwerpniveau gekoppeld aan de prioritering van risico's uit het actuele risicoprofiel.

In 2011 wordt een regionaal beleidsplan risicocommunicatie opgesteld dat richting geeft aan de inspanningen van gemeenten, VRBZO en partners. Het beleidsplan wordt eerst afgestemd met partners en ter bestuurlijke besluitvorming voorgelegd. Gemeenten, VRBZO en partners geven daarna invulling aan risicocommunicatie conform de uitgangspunten in dit beleidsplan.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Zelfredzaamheid

Risicocommunicatie beïnvloedt risicobewustzijn en draagt bij aan zelfredzaamheid van burgers en beïnvloedt daarmee de veerkracht van de maatschappij. Helsloot en Van 't Padje (2011) beargumenteren dat zelfredzaamheid alleen de veiligheid en de maatschappij kan versterken 'als de overheid enkele essentiële uitgangspunten in de manier waarop zij risico- en crisisbeheersing organiseert aanpast'. De wens tot zelfredzaamheidsbevordering is dan in zekere zin ook een oproep aan de overheid zelf omdat zijzelf een belangrijke oorzaak is van het uithollen en onvoldoende benutten van de zelfredzaamheid. Overheid en hulpdiensten moeten leren om het hulppotentieel vanuit de maatschappij naar waarde te schatten en complementair te zien aan de inspanningen van deze hulpdiensten.

Van Duin (2010) bepleit dat de rol van zowel de hulpverleningsorganisaties als de overheid ten aanzien van zelfredzaamheid beperkt is. Relevant zijn vooral: het risicobewustzijn vergroten, het bestrijden van hardnekkige rampmythen en adequate crisiscommunicatie (ten tijde van). Het benutten van zelfredzaamheid en het rekenen op veerkracht in de samenleving is zo ook zeker te zien als een bewustwordingsprincipe.

Het thema zelfredzaamheid in relatie tot crisisbeheersing en rampenbestrijding wordt vanuit het Veiligheidsbureau nader uitgewerkt. Door middel van gerichte communicatie en toepassingen in werkafspraken en oefenbeleid wordt bevorderd dat zelfredzaamheid wordt benut.

Veiligheid bij evenementen

Evenementenveiligheid is een actueel en belangrijk thema, gevoed door diverse incidenten in land/ regio, maar zeker ook over de grens. Mede daarom is in het risicoprofiel (grootschalige) verstoring van openbare orde bij evenementen als een prominent risico aangeduid. De bewustwording m.b.t. veiligheidsrisico's bij evenementen is nadrukkelijk groeiende. Ook is er vaak sprake van een spanningsveld tussen gemeente en politie; waar gemeenten evenementen graag zien plaatsvinden uit het oog van bv. citymarketing, ziet de politie dat het een fors beslag legt op de beschikbare capaciteit (en daarmee ten koste gaat van andere taken). Jaarlijks worden in de regio al veel evenementen georganiseerd waarvan sommige met een potentieel veiligheidsrisico. Die verlopen vaak zonder incidenten. Dat is o.a. te danken aan allereerst de bezoekers zelf, maar ook aan de professionals van alle betrokken publieke en private instanties die zich samen inzetten voor een succesvol evenement met goede afloop. Goede risicoanalyses, goede advisering met betrekking tot bijvoorbeeld de vergunningverlening, handhaving op basis van verstrekte vergunningen, adequate planvorming in de vorm van draaiboeken en scenario's etc. zijn allemaal sleutels tot een veilig verloop van evenementen. Daarbij moet meer en meer worden geanticipeerd op menselijk gedrag in menigten: (reken)modellen hebben beperkte waarde als met menselijk gedrag geen rekening wordt gehouden. Crowdmanagement is daarbij een belangrijk begrip. Met crowdmanagement wordt het geheel van maatregelen bedoeld zowel tijdens het evenement als in de planfase vooraf, waarmee gevaarlijke situaties kunnen worden voorkomen. Vanuit o.a. de bij de politie aanwezige praktijkkennis- en ervaring kunnen de inzichten m.b.t. crowdmanagement verder worden benut om evenementenveiligheid te bevorderen. Die evenementenveiligheid is nadrukkelijk ook in het belang voor organisatoren: niemand wil in het nieuws komen als de verantwoordelijke voor een evenement waarbij de veiligheid onvoldoende was geborgd.

Gemeenten hebben een primaire verantwoordelijkheid voor de veiligheid bij een evenement binnen hun grenzen. Daarmee kan het voorkomen dat de organisatie van veiligheid in de ene gemeenten stringenter plaatsvindt dan in de andere.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

De voordelen van regionale afspraken over evenementen vanuit het perspectief van veiligheid zijn aantoonbaar. Door evenementen aan de hand van objectieve criteria te rangschikken en zo te komen tot een groep evenementen met regionale impact of specifieke risico's wordt het mogelijk op die specifieke categorie krachten en expertise te bundelen. Het gaat dan om regionale afspraken over vergunningadvisering en – verlening, planvorming, eventuele opschalingsstructuren, afspraken over risico- en crisiscommunicatie, bereikbaarheid van hulpverleners etc. Ook kunnen deze evenementen bij elkaar worden gebruikt om de beschikbare hulpverleningscapaciteit, vooral vanuit politieperspectief, hieraan te matchen (schaarsteverdeling). Daaropvolgend kunnen mogelijk grenzen worden gesteld aan zowel omvang als aantal evenementen. Dit vraagt om goede afspraken over het actueel houden van een regionale evenementenkalender alsook procesafspraken over eventuele besluitvorming op basis van het geïnventariseerde regionale beeld.

In 2011 gaat binnen de regio en vanuit de gemeenten een bestuurlijke werkgroep van start die zich richt op o.a. bestuurlijke afstemming en borging van bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van evenementen (e.e.a. gekoppeld aan de nieuwe Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast) en op de vraag in hoeverre integrale regionale samenwerking kan bijdragen aan een efficiënte uitvoering van evenementenbeleid.

Vanuit de contouren die bestuurlijk worden aangegeven kunnen hulpdiensten en gemeenten gezamenlijk aan de slag om tot nadere afspraken te komen. Daarbij kan te zijner tijd ook gebruik worden gemaakt van de Handreiking Evenementenveiligheid die in 2011 vanuit het Nationaal Klankbord Evenementenveiligheid wordt opgeleverd.

In deze planperiode wordt de veiligheidscomponent van evenementen verder versterkt. Vanuit door gemeenten, brandweer, politie en GHOR gezamenlijk op te stellen evenementenbeleid, binnen bestuurlijk aangegeven contouren, moet duidelijk worden welke veiligheidsbevorderende maatregelen voor grote en/ of risicovolle evenementen in de regio (gaan) gelden.

Opleiden, trainen en oefenen

Voor het multidisciplinaire en bestuurlijke opleiden, trainen en oefenen (OTO), gericht op crisisbeheersing en rampenbestrijding, wordt in 2011 een nieuw multidisciplinair oefenbeleidsplan (2012-2016) gerealiseerd. De inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het oefenbeleid is belegd bij het Veiligheidsbureau van de regio; de uitvoering is belegd bij MDBOO, een multidisciplinaire werkgroep waarin vertegenwoordigers van alle diensten een bijdrage leveren. In het nieuwe oefenbeleidsplan moet rekening worden gehouden met het regionale Crisisplan en de nieuwe GRIP-regeling. Ook moeten logische koppelingen worden gerealiseerd met thema's uit het voorliggende beleidsplan, denk aan:

- koppeling met risicoprofiel (beoefening van pandemie, verstoring OOV, uitval elektriciteit);
- aandacht voor belangrijke thema's zoals zelfredzaamheid, crisiscommunicatie en continuïteit;
- koppeling met in regio aanwezige rampbestrijdingsplannen;
- koppeling met aanbevelingen volgend uit evaluaties van oefeningen en incidenten;
- versterking van procesmatige voorbereiding op rampen en crises;
- aandacht voor complexe (bestuurlijke) netwerken in crisisbeheersingssituaties;
- aandacht voor de samenwerking met partners.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

De verantwoordelijkheid om middels een systeem van opleiden-traineren-oefenen voorbereid te zijn op mogelijke crises, geldt verder ook voor de partijen die niet direct onderdeel uitmaken van de hoofdstructuur van de crisisbeheersingsorganisatie. Van succesvolle samenwerking met partners kan pas sprake zijn als er bekendheid is met elkaars werkveld en primaire processen. VRBZO kan hierin haar (oefen)planvorming op voorsorteren en zal net als in voorgaande jaren de multidisciplinaire oefeningen ook blijven richten op partners. Daarover kunnen structurele afspraken worden opgenomen in het oefenbeleidsplan.

In 2011 wordt een nieuw meerjaren oefenbeleidsplan 2012-2016 opgesteld dat richting geeft aan de OTO-inspanningen van brandweer, politie, GHOR en gemeenten. Dit plan wordt aan het bestuur van de Veiligheidsregio ter besluitvorming voorgelegd en afgestemd met de relevante partners.

VRBZO kan zich op het terrein van OTO nog sterker profileren als kennis- en ketenregisseur. In de komende beleidsperiode wordt bekeken welke meerwaarde kan worden behaald door verdergaande vormen van samenwerking op OTO-gebied te ontwikkelen (aansluiting op basisopleidingen, gebruik maken van expertise en ervaring etc.). Hierbij kan naast een ruime blik binnen de regio (partners) ook worden gekeken naar samenwerking en afstemming met buurregio's.

In de komende beleidsperiode wordt onderzocht welke kwaliteits- en efficiencyvoordelen in de veiligheidsregio behaald kunnen worden uit verdere afstemming en samenwerking op het vlak van opleiden, trainen en oefenen. VRBZO treedt daarbij vanuit expertise en ervaring op als regisseur.

Rampbestrijdingsplannen

In de Wet veiligheidsregio's is de verantwoordelijkheid voor rampbestrijdingsplannen belegd bij het bestuur van de veiligheidsregio. Dit heeft als gevolg dat de regieverantwoordelijkheid over deze rampbestrijdingsplannen niet langer bij de gemeenten ligt, maar bij VRBZO. Verantwoordelijkheid en uitvoering moeten hierbij in het goede perspectief gezien worden. De totstandkoming van een rampbestrijdingsplan vraagt onverminderd om een sterke bijdrage vanuit de betreffende gemeenten en andere betrokken partijen. Ook eventuele nieuwe rampbestrijdingsplannen worden onder regie van VRBZO in multidisciplinair verband tot stand gebracht. Daartoe moet ook een bestuurlijk vast te stellen beleidslijn worden ontwikkeld die duidelijk maakt voor welke objecten binnen of buiten deze veiligheidsregio dergelijke plannen worden opgezet; deze beleidslijn kan gevolgen hebben voor het aantal rampbestrijdingsplannen binnen de veiligheidsregio.

VRBZO regisseert de totstandkoming van een regionale beleidslijn voor het opstellen en actualiseren van rampbestrijdingsplannen. In de periode 2011-2015 worden alle rampbestrijdingsplannen in deze regio (Vliegbasis Eindhoven, Me-tabel, Van den Anker en Nyrstar) geactualiseerd.

6 Incidentbestrijding

Crisisbeheersing vraagt meer dan de klassieke rampenbestrijding om generieke voorbereiding. Die komt voort uit een behoefte aan flexibiliteit: het is immers ondoenlijk om alle mogelijke gebeurtenissen te voorzien en voor te bereiden. Dit gegeven stelt hogere eisen aan de professionaliteit en flexibiliteit van teams en functionarissen.

Het regionale Crisisplan (als opvolger van de gemeentelijke rampenplannen) legt een nieuwe basis voor de structuur van crisisbeheersing en rampenbestrijding, waarbij wordt voortgebouwd op de sterke fundamenten die de afgelopen jaren in de regio zijn gebouwd. Vooral aan de kant van de gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen (bevolkingszorg) wordt winst in kwaliteit en bedrijfszekerheid behaald, door ondersteuning en uitwisselbaarheid te optimaliseren. Deze ontwikkeling van de 'oranje kolom' zal de robuustheid van het totale multidisciplinaire optreden verstevigen.

Crisisplan en GRIP-regeling

In 2011 worden zowel het regionaal Crisisplan als de nieuwe GRIP-regeling vanuit eigenstandige projecten ter bestuurlijke besluitvorming voorgelegd. Congruentie met bepalingen uit de Wet veiligheidsregio's (o.a. opkomsttijden) komt ook daarin nader aan de orde. De implementatie van beide projecten moet daaropvolgend nog worden vormgeven. De reikwijdte van het Crisisplan en de nieuwe GRIP is verregaand: denk aan onder meer functiebeschrijvingen, doorvertaling in alarmering en planvorming, integratie in opleidings- en oefenbeleid, aansluiting op plannen van partners etc.

Als nieuw onderdeel van de GRIP-structuur gaat de 'voorbereidende multidisciplinaire opschaling' gelden, waarmee niet zozeer de fysieke gebeurtenis zelf maar vooral de dreiging daartoe (bv. aanslag of overstroming) multidisciplinair kan worden gecoördineerd.

In deze planperiode worden het regionale Crisisplan en de nieuwe GRIP-regeling beschreven en geïmplementeerd in de veiligheidsregio. Deze implementatie is van invloed op de crisisbeheersingsorganisaties van o.a. gemeenten, brandweer, GHOR, politie en Defensie en vraagt ook om afstemming en voorlichting met onze partners in de crisisbeheersing.

Versterking

De veerkracht van het multidisciplinaire optreden kan de komende jaren verder worden versterkt door groei in termen van slagkracht, continuïteit en flexibiliteit:

- *Slagkracht* is een noodzakelijke voorwaarde voor veerkracht. Dat betekent ook dat in situaties dat zich risico's voordoen die de potentiële slagkracht overstijgen, er extra aandacht is gewenst. Dat kan betekenen dat risico's worden vermeden of ingedamd;
- *Continuïteitsmanagement* verkleint het risico op schade en een langdurige nasleep van bv. uitval van elektriciteit, ICT, invloeden pandemie etc. Organisaties kunnen zich door planvorming (continuïteitsplannen) voorbereiden op voorspelbare scenario's;
- *Flexibiliteit* is erop gericht om ten tijde van een eventuele verstoring of calamiteit niet geheel te zijn aangewezen op één scenario of strategie.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Continuïteit

In deze planperiode wordt vooral op het belang van continuïteitsmanagement ingezet. De noodzaak om een crisisbeheersingsorganisatie gedurende langere tijd te laten functioneren komt rechtstreeks voort uit scenariobeschrijvingen van diverse mogelijke risico's (denk aan bv. pandemie of langdurige stroomuitval). Daarnaast moeten de crisisorganisaties zelf ook voorzien dat de bedrijfsvoering wordt geraakt door diezelfde pandemie (personeelsuitval) of uitval van elektriciteit (continuïteit van processen). De aanjager van continuïteitszorg is in deze regio vooral de GHOR, die vanuit het risicotype pandemie voorziet dat er een domino-effect in de verstoring van het dagdagelijkse leven kan optreden als één van de partners niet in staat is om te blijven functioneren. De keten is met andere woorden zo sterk als de zwakste schakel. Ook van andere (hulp)diensten mag worden verwacht dat ze de planmatige voorbereiding (continuïteitsplannen) voor deze scenario's opstellen, actueel houden en beoefenen. VRBZO wil de noodzaak van continuïteitsplannen waar nodig verder onder de aandacht brengen bij haar crisispartners. Ook wordt in de op te stellen kaders voor risicocommunicatie gekeken naar mogelijkheden om ook burgers, bedrijven en instellingen te wijzen op eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden om verstoring van het dagelijkse leven te beperken. Continuïteitsdenken moet daarbij nadrukkelijk onder de aandacht worden gebracht. Verder wordt in dit verband aandacht gevraagd voor de afstemming tussen partners bij het nemen van continuïteitsmaatregelen. De wijze van optreden van hulpdiensten moet op elkaar worden afgestemd om uniforme uitstraling en beeldvorming te bewerkstelligen.

Voor 2013 beschikken de hulpdiensten en hun crisispartners over continuïteitsplannen of actualiseren deze om zo verstoring van het dagelijkse leven in geval van een crisis waar mogelijk te beperken. Dit impliceert continuïteitszorg ten aanzien van kritische dienstverlening alsook het vermogen om gedurende langere tijd een crisisbeheersingsorganisatie te laten functioneren.

Crisiscommunicatie

Een van de meest kritische processen bij daadwerkelijke calamiteiten is crisiscommunicatie: communicatie die tijdens een (dreigende) crisissituatie voorziet in de maatschappelijke informatiebehoefte. Crisiscommunicatie is een in Wet veiligheidsregio's vastgestelde taak voor de burgemeester of voorzitter van de veiligheidsregio. Overheden worden deels afgerekend op beeldvorming en zullen hierop nadrukkelijk moeten anticiperen. Burgers zijn niet alleen ontvanger van crisisinformatie, maar worden in toenemende mate ook producenten van crisisinformatie.

In deze beleidsperiode wordt voor crisiscommunicatie verder aangesloten bij deze ontwikkelingen. Wil crisiscommunicatie een effectief beleidsinstrument zijn, dan is het randvoorwaardelijk om rekening te houden met de mogelijkheden, wensen en opvattingen in de veranderende samenleving. Hoe beter wordt aangesloten op de informatiebehoefte, hoe groter de kans dat crisisinformatie van hulpdiensten of overheid serieus wordt genomen. Dit impliceert ook dat de maatschappelijke informatiebehoefte een prominente rol moet innemen; dat is een wezenlijk andere insteek dan uitgaan van de 'interne werkelijkheid' van de crisisorganisatie.

Het gaat bij crisiscommunicatie in essentie altijd om drie doelstellingen die voortkomen uit de informatiebehoeften in de samenleving: betekenisgeving, informatievoorziening en schadebeperking. Deze zijn dan ook te zien als de bouwstenen die de inhoud en inzet van crisiscommunicatie bepalen.

De randvoorwaarden voor goede crisiscommunicatie raken in technische zin steeds beter ingevuld: zo beïnvloedt netcentrisch werken de snelheid waarmee eigen beeld en omgevingsbeeld bij een incident kunnen worden uitgewisseld en zijn

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

er moderne informatiekanaal voorhanden waarlangs communicatie kan plaatsvinden (o.a. Twitter). Dit laatste aspect vraagt ook om een oriëntatie op deze 'nieuwe' middelen. Internet heeft nu al een stevige plaats in de top 5 van meest geraadpleegde informatiebronnen bij mensen die een crisis meemaken, naast radio (rampen-zender), televisie, de hulpdiensten (voor de direct omwonenden) en de telefoon. Het inzetten van bv. social media, internetsites etc. vraagt eveneens om goed beleid c.q. procesafspraken over gebruik: de toolbox moet verstandig worden ingezet.

Maar techniek alleen is onvoldoende: vooral het proces crisiscommunicatie moet de komende beleidsperiode sterker op de kaart worden gezet. Dat kan enerzijds door borging van kwaliteit (kennis en ervaring) en kwantiteit (voldoende inzetbare professionals), maar anderzijds ook door een ruimere oriëntatie op communicatiemiddelen ('nieuwe' media).

Andere aspecten die kunnen bijdragen aan het versterken van het proces crisiscommunicatie zijn:

- (meer) mandatering voor communicatieadviseurs tijdens crises;
- snelle en adequate omgevingsanalyse;
- samenwerking met partners bij crisiscommunicatie.

In deze beleidsperiode wordt het proces crisiscommunicatie in kwalitatief en kwantitatief opzicht versterkt. Verbetervoorstellen worden geïnitieerd vanuit samenwerking van gemeenten met VRBZO.

De invloed van nieuwe sociale media heeft meer impact dan sec op het vlak van crisiscommunicatie. De rol van nieuwe media moet ook worden gezien in relatie tot bijvoorbeeld het beleid ten aanzien van meldingaangname van de Gemeenschappelijke Meldkamer. Wanneer een hulpverleningsdienst Twitter gebruikt om te communiceren, kan de verwachting van de burger zijn dat deze ook via Twitter melding kan doen van een incident. Dit aspect verdient nader onderzoek.

Leiding en coördinatie

Verder blijft ook de kwaliteit van leiding en coördinatie een kritische succesfactor in crisisbeheersing en rampenbestrijding. Dit is te zien in het licht van samenwerkingsvaardigheden van crisisteams, in het invulling geven aan het opperbevel of de operationele leiding bij een crisis of van de mate waarin de aansluiting met private netwerkpartners tijdens crises wordt gerealiseerd. Door de veelheid aan organisaties die bij een gemiddelde crisis of ramp betrokken zijn is het lastiger dan ooit om vanuit de hoofdstructuur knopen door te hakken.

Daarbij speelt dat de bestuurlijke leiding bij rampen en crises kan schuren met de wil en verwachting om ook 'zichtbaar leiding te geven aan de samenleving'. De verwachtingen naar de bestuurders van de veiligheidsregio worden groter en vragen om een goede oriëntatie op de invulling van de rollen opperbevelhebber, boegbeeld en beslissers. De maatschappelijke factor, eerder in de veiligheidsregio uitgewerkt als M-factor, staat sterker op de kaart dan ooit en impliceert de nodige verwachtingen vanuit de samenleving t.a.v. bestuurlijke betrokkenheid.

De M-factor blijft de komende jaren structureel onderdeel van beleid en opleidingen. Doel is om operationele functionarissen inzicht in de maatschappelijke impact van incidenten te geven waardoor ze beter in staat zijn een vertaalslag te maken naar de bestuurlijke aandachtspunten bij crises en rampen.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Planvorming

Een belangrijke component van incidentbestrijding is preparatie: de planmatige voorbereiding op mogelijke incidenten. Geconstateerd kan worden dat het maken van specifieke plannen voor specifieke situaties niet toereikend is. De veelheid aan complexe scenario's die zich daadwerkelijk kunnen voltrekken maakt dat het zinvoller is te denken in termen van generieke draaiboeken en scenario's, waarbij gefocust moet worden op de realisatie van uniforme en praktijkgerichte plannen. Naarmate werkwijzen en plannen meer afwijken van die van het normale, neemt de kans toe dat dit ten tijde van crises tot problemen leidt. De hulpdiensten in de regio hebben de laatste jaren de nodige verbeteringen aangebracht in vooral de multidisciplinaire afstemming over invoer van meldkamergegevens, via de werkgroep MAO (Multidisciplinair Afstemmingsoverleg). Deze werkgroep richtte zich in eerste instantie op rampbestrijdingsplannen, die op hun beurt weer vanuit multidisciplinaire werkgroepen zijn opgeleverd. Het schetst een praktijk waarin nog geen sprake is van structurele multidisciplinaire preparatie. In de komende beleidsperiode worden mogelijkheden onderzocht om deze multidisciplinaire preparatie door brandweer, politie, GHOR en nadrukkelijk ook gemeenten concrete vorm te geven. Het ligt daarbij voor de hand om een koppeling te maken met rampenbestrijdingsplannen en evenementenbeleid omdat de partners daar in gezamenlijkheid verantwoordelijk zijn voor de planmatige voorbereiding, al dan niet in het licht van (advisering ten aanzien van) de evenementenvergunning.

Ook wordt bekeken hoe relevante preparatieve informatie kan worden verwerkt in bijvoorbeeld netwerk- en informatiekaarten. Hierin is in één oogopslag te zien wie waarvoor verantwoordelijk is. Ook voor rampenbestrijdingsplannen kunnen deze netwerk- en informatiekaarten van grote waarde zijn. Plannen hebben pas dan toegevoegde waarde als ze in de hoofden van betrokkenen zitten en de informatie toegankelijk en actueel is.

VRBZO, politie en gemeenten en Defensie onderzoeken welke mogelijkheden er binnen de huidige organisatorische en financiële kaders liggen om de multidisciplinaire preparatie te versterken. Dit onderzoek wordt geïnitieerd vanuit het Veiligheidsbureau en gerapporteerd aan het bestuur van de Veiligheidsregio.

De afgelopen jaren is er veel aandacht uitgegaan naar de kwaliteit van alarmering en opschaling op vooral de Gemeenschappelijke Meldkamer. Monitoring toont aan dat de huidige systemen (pager, communicatorlijnen) toereikend zijn om te voldoen aan wettelijke normeringen. Een aspect dat verder wordt uitgewerkt is de alarmering van ketenpartners. Naar verwachting kan winst geboekt worden in de snelheid waarmee hulpdiensten ketenpartners in kennis stellen van calamiteiten. Evengoed geldt die mogelijke winst vanuit ketenpartners naar hulpdiensten.

7 Herstel uit een ontwrichte situatie

De herstelfase, ook nazorgfase genoemd, is nog onvoldoende geborgd. Vaak worden calamiteiten op de dag dat ze voorkomen al weer multidisciplinair afgeschaald, waarbij in een laatste overleg de openstaande actiepunten worden toebedeeld naar gemeente of hulpverleningsdiensten. Gemeenten kunnen daarna nog weken of zelfs maanden te maken hebben met de effecten van een ramp- of crisissituatie (denk aan bv. de lange nasleep van de brand bij Chemiepack in Moerdijk). De regie op de herstelfase, uiteindelijk een gemeentelijke verantwoordelijkheid, is nog niet duidelijk belegd. In het landelijke model Crisisplan wordt nazorg als proces nadrukkelijk benoemd; daarmee ontstaan kansen om goede structuren neer te zetten. De herstelfase moet bewuster worden benaderd en kan verder worden geborgd door o.a. preparatie en beoefening. Ook in evaluaties verdient het thema een nadrukkelijke plaats.

Herstelfase

Nazorg wordt idealiter al opgestart voordat bestuurlijke afschaling in gang is gezet en helpt dan vooral gemeenten om de overgang van opschalingstructuur naar de reguliere lijn goed vorm te geven. De herstelfase moet daarbij breed worden benaderd en kan variëren van bijvoorbeeld organisatie van psychosociale nazorg tot informatievoorziening richting maatschappelijke omgeving, bevolkingsonderzoek of het herstel van fysieke en sociale infrastructuur. De herstelfase kent een sterk raakvlak met het begrip zelfredzaamheid: de mate waarin een gemeenschap in staat is op eigen kracht de draad weer op te pakken zegt veel over de veerkracht in de samenleving. Bevorderen van zelfredzaamheid vergroot daarmee ook de kans dat de herstelfase beter of sneller wordt doorlopen.

In deze beleidsperiode wordt in kaart gebracht hoe de borging van de herstelfase beter kan worden vormgegeven. De herstelfase moet in eerste instantie beleidsmatig worden uitgewerkt en vertaald in relevante planvorming. Ook moet de herstelfase onderdeel worden van de OTO-plannen van hulpdiensten en partners.

In 2011 is de Leidraad Nafase (Impact) verschenen. Waar mogelijk zal gebruik worden gemaakt van reeds uitgewerkte ideeën. Bewaakt moet verder worden dat burgers, nadat ze te hulp zijn geschoten, een gebrek aan erkenning ondervinden of dat de benodigde nazorg niet wordt georganiseerd. Dit pleit tevens voor goede registratie van aanwezigen (burgers, hulpverleners en betrokken functionarissen) bij een calamiteit, ook vanuit het oogpunt van eventuele latere openbaring van (beroeps)ziekten.

Vaker zien we ook dat in de fase na een crisis of ramp vanuit diverse invalshoeken en onderzoeksinstanties aandacht uitgaat naar evaluatie van het (kunnen) gebeuren en/ of de reactie van hulpverleningsdiensten daarop. VRBZO kan vanuit de aanwezige kennis en ervaring, maar ook vanuit het beslag op capaciteit, bestuursondersteuning leveren bij eventuele inspecties en onderzoeken binnen bijvoorbeeld een gemeente in de regio. Uiteraard geldt evengoed dat ook de hulpdiensten tot onderwerp van onderzoek kunnen geraken.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Leren en verbeteren

Tenslotte moet er de goede aandacht zijn voor beleidsbijstelling n.a.v. evaluatie en onderzoek. Het willen leren en verbeteren moet de intrinsieke motivatie voor evalueren zijn. Zo'n leer- en verbeterproces is niet vanzelfsprekend. De hulpverleningsdiensten en gemeenten hebben in 2011 vanuit het Veiligheidsbureau gewerkt aan de totstandkoming van multidisciplinair evaluatiebeleid waarmee GRIP-incidenten structureel worden nabeschouwd. Dat kan op basis van een korte inventarisatie en d.m.v. standaard vragenlijsten (quickscan) maar eventueel ook middels gerichte evaluatieopdrachten leidend tot evaluatierapporten in opdracht van het Veiligheidsbureau of veiligheidsbestuur.

Het evaluatiebeleid is in eerste instantie gericht op hulpdiensten en gemeenten maar kan zich in voorkomende gevallen ook nadrukkelijk richten op de (samenwerking) met partners. Dat betekent ook dat partners inspraak hebben in de totstandkoming van onderzoeksvragen om het leereffect voor alle betrokken partijen te optimaliseren. Voor multidisciplinair evalueren geldt verder als uitgangspunt dat alle betrokken diensten en instanties hun eigen optreden monodisciplinair evalueren en deze informatie met elkaar delen. VRBZO coördineert de samenwerking en afstemming op dit vlak.

Multidisciplinaire opschalingen worden structureel geëvalueerd om zo te kunnen leren van verbeterpunten. Alle betrokken partijen voeren daartoe ook monodisciplinaire evaluaties uit. Verbeteropdrachten n.a.v. evaluaties worden geïnitieerd en gecoördineerd vanuit het Veiligheidsbureau.

8 Informatiemanagement

Informatiemanagement is een cruciaal onderdeel van crisisbeheersing en rampenbestrijding; naast mensen en middelen wordt het ook wel een derde productiefactor genoemd. De Wet veiligheidsregio's legt een brede verantwoordelijkheid voor informatievoorziening bij de veiligheidsregio.⁵ Het gaat dan niet enkel om informatievoorziening bij incidenten maar ook om informatievoorziening in de koude fase (vooral uitwisseling van informatie tussen de beleidsvelden risicobeheersing en incidentbestrijding).

Netcentrisch werken

Met de implementatie van netcentrisch werken en een landelijk crisismanagementsysteem is er in de veiligheidsregio geïnvesteerd in een stevige basis voor effectieve informatieuitwisseling bij opschalingen, waarmee ook wordt voldaan aan de bij wet bepaalde normeringen. Netcentrisch werken is in eerste instantie uitgerold in de hoofdstructuur van de rampenbestrijding. Eventuele betrokken partners (te denken valt aan o.a. buurregio's, overheden en hulpdiensten in België, LOCC/NCC, Waterschappen, Defensie, KMar) kunnen gefaciliteerd worden om bij incidenten kennis te nemen van het netcentrische totaalbeeld, maar zijn nog niet echt aangesloten op het systeem.

In 2012 worden werkafspraken met ketenpartners gemaakt over netcentrisch werken en over aansluiting op het Landelijk Crisismanagementsysteem (LCMS).

Eind 2011 nemen gemeenten en hulpdiensten een landelijke standaard (2.0) van het LCMS in gebruik. Dat betekent een migratiefase en een nieuwe applicatie, die weer nieuwe mogelijkheden biedt op doorontwikkeling. De eerste focus moet liggen op het leggen van een stevige operationele basis (totaalbeeld en informatieuitwisseling bij incidenten). De kwaliteit van informatiemanagement kan daaropvolgend de komende jaren verder groeien door vooral ervaring en nieuwe inzichten (bij incidenten, maar zeker ook in training en oefening). Ook het regionale Crisisplan heeft consequenties voor netcentrisch werken in die zin dat het letterlijk de inrichting van het proces informatievoorziening in een blauwdruk vastlegt. Daarbij wordt aangesloten op de netcentrische werkwijze zoals we die in de Veiligheidsregio kennen.

Informatiemanagement is meer dan netcentrisch werken. Door middel van het LCMS wordt vooral de operationele informatie over een incident gedeeld. Het benoemen van bijvoorbeeld omgevingsinformatie (o.a. mediawatching, beleving burger) en/ of specifieke bestuurlijke aandachtspunten bij een bepaald incident mag allemaal gerekend worden tot informatiemanagement. Streven is om het LCMS zo integraal mogelijk te gebruiken om in de groeiende, brede informatiebehoefte te voorzien.

⁵ O.a. het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten van de veiligheidsregio en tussen deze diensten en de andere diensten en organisaties die betrokken zijn.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Informatieuitwisseling

Informatieuitwisseling tussen hulpverleningsdiensten, gemeenten en partners kan via het LCMS worden gefaciliteerd, maar zegt in wezen nog niets over de kwaliteit of beschikbaarheid van informatie. De komende jaren wordt ingezet op de uitwisseling van informatie. Dat kan middels een onderzoek naar de waarde van monodisciplinaire bronbestanden voor partners en daaropvolgend naar de mogelijkheden om informatie systematisch te verzamelen, veredelen en uit te wisselen. Deze mogelijkheden moeten altijd in relatie tot het LCMS worden bekeken. Een waardevol uitgangspunt daarbij is het streven naar goede verbindingen tussen applicaties waarmee uitwisseling van data ook daadwerkelijk mogelijk wordt ('servicegerichte architectuur').

In deze planperiode zal ingezet worden op verbetering van de uitwisseling van preparatieve informatie tussen gemeenten, hulpdiensten en partners. Doel is om bij incidenten snel te kunnen beschikken over die informatie die ertoe doet.

Digitalisering van preparatieve informatie is een andere ontwikkeling die een grote vlucht neemt. Middels laptops, palmtops, mobiele dataterminals en pda's kan overal en altijd toegang worden verkregen tot online beschikbare informatie. De komende jaren wordt verder verkend welke preparatieve informatie digitaal kan worden beheerd en aangeboden voor crisisbeheersing en rampenbestrijding (denk aan bv. rampbestrijdingsplannen, digitale bereikbaarheidskaarten, basisadministraties zoals BAG). De beheersbaarheid is daarbij een kritische succesfactor en vraagt om een in alle opzichten doordachte i-architectuur. Ook de koppeling met het LCMS is daarbij een belangrijk aandachtspunt: daar waar het werken met één systeem meerwaarde biedt moet dat worden nagestreefd.

9 Kwaliteitszorg en kennismanagement

Kwaliteitszorg wordt in eerste instantie gericht op onderdelen van de Wet veiligheidsregio's. In deze Wet is opgenomen dat het bestuur van de Veiligheidsregio een kwaliteitszorgsysteem hanteert. Hoe hiermee om te gaan in termen van reikwijdte en relatie tot monodisciplinaire kwaliteitszorgsystemen moet nader worden onderzocht en is onderdeel van het organisatiebeleid van VRBZO. Dit zal op een natuurlijke wijze mee worden genomen in de verdere ontwikkeling. Gericht op het domein crisisbeheersing en rampenbestrijding geldt ook in toenemende mate dat een kwaliteitszorgsysteem aantoonbare meerwaarde heeft in het licht van de wettelijke bepalingen, bestuurlijke afspraken, afspraken in convenanten, jaarplannen en beleidsplan etc. die binnen VRBZO of in samenspel met (keten)partners worden gemaakt. Meer dan sec planning en control moet worden geborgd dat versieonderhoud van documenten, toedeling van taken en verantwoordelijkheden daarin, maar zeker ook doorvertaling van planvorming naar de juiste (operationele) niveaus op de goede wijze plaatsvindt.

In 2012 wordt een kwaliteitszorgsysteem in gebruik genomen dat monitoring op gemaakte afspraken en toetsing van kwaliteit ondersteunt. Het kwaliteitszorgsysteem ondersteunt de planning en control vanuit het Veiligheidsbureau.

De instrumenten monitoring, quickscan en evaluatie moeten gezamenlijk gericht zijn op de voor de veiligheidsregio relevante kwaliteitsindicatoren. Ook evaluaties van multidisciplinaire oefeningen moeten beter worden benut om te komen tot kwaliteitsmonitoring en -verbetering. Deze lijn is conform de werkwijze van de Inspectie OOV, die veiligheidsregio's nadrukkelijk oproept om haar toetsingskader (wettelijke normering) in te vlechten in multidisciplinaire (eind)oefeningen. De Wet veiligheidsregio's schrijft in dat verband ook jaarlijks een grote multidisciplinaire eindoefening voor.

VRBZO kan een waardevolle partner zijn voor anderen als het gaat om het regisseren van kennis. De voorbereiding, de omgang met en de nazorg na crisissituaties is onderdeel van het dagelijkse werk. Voor veel overheden, instellingen en bedrijven geldt dit nadrukkelijk niet. Uitgangspunt is de eigen verantwoordelijkheid voor het op orde krijgen van de benodigde sterkte. Wel kan in deze planperiode worden geïnventariseerd welke ondersteuning vanuit VRBZO kan plaatsvinden. Van onze partners wordt in deze ook een actieve opstelling verwacht: samenwerking kan leiden tot daadwerkelijke versterking.

10 Doorwerking in andere planvorming

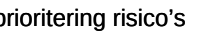
Het voorliggende beleidsplan beslaat de planperiode 2011-2014. Dat betekent dat in 2014 gestart moet worden met een nieuw beleidsplan voor de planperiode 2015-2018. Al eerder, in 2013, vindt actualisatie van het voorliggende beleidsplan plaats. Uitdrukkelijk niet met de intentie om een geheel nieuw beleidsplan op te leveren, maar vooral vanuit het perspectief van herijking: zijn we (nog) met de goede zaken bezig en liggen we op koers. Het dynamische risicoprofiel en de insteek om ook de capaciteitanalyse in een tweejaarlijkse cyclus uit te voeren, maken het ook nodig om deze revisietermijn van twee jaar in acht te nemen. In bijlage 1 is dit schematisch weergegeven.

Verder geldt dat het beleidsplan onder verantwoordelijkheid van het Veiligheidsbureau tot leven moet worden gebracht. Dat betekent voor VRBZO een papieren vertaling in jaarplannen (van o.a. het Veiligheidsbureau), organisatieplannen, beleidsplannen (o.a. opleiden-traineren-oefenen) en concrete projectopdrachten waar nodig. Bij de revisie van het voorliggende beleidsplan (2013) ontstaat een logische aanleiding om ook verantwoording af te leggen aan bestuur en partners over de realisatie van de in het beleidsplan opgenomen thema's. Ook geldt dat politie, gemeenten en partners in hun eigen planvorming ruimte moeten opnemen om beleidsvoornemens te realiseren.

Het beleidsplan wordt in 2013 geactualiseerd en leidt tot een deelplan 2013-2014. In 2014 wordt een volledig nieuw beleidsplan opgesteld voor de planperiode 2015-2018. De tweejaarlijkse update alsook het nieuwe beleidplan gelden als momenten waarop aan het bestuur over de voortgang van de beleidsvoornemens wordt gerapporteerd. Hulpdiensten en partners vertalen de doelstellingen uit dit beleidsplan naar hun eigen (meerjaren)planvorming.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding *Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014*

Bijlage 1 Beleidsplan in tijdslijn

	2011	2012	2013	2014	2015
Onderhouden risicoprofiel					
Bestuurlijke prioritering risico's					
Capaciteitenanalyses					
Update beleidsplan					
Voortgangsrapportage					
Beleidsplan 2015-2018					

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Bijlage 2 Afstemming planvorming en verzendlijst

Overzicht van instanties die het beleidsplan ter afstemming ontvangen:

Politie Brabant-Zuidoost
De gemeenteraden van de 21 gemeenten in veiligheidsregio Brabant-Zuidoost
Defensie Regionaal Militair Commando Zuid
Waterschap De Dommel
Waterschap Aa en Maas
Openbaar Ministerie
Provincie Noord-Brabant
Veiligheidsregio Brabant-Noord
Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant
Veiligheidsregio Limburg-Noord
Provincie Limburg (België)
Provincie Antwerpen (België)

Het beleidsplan is ter kennisgeving verzonden aan <verzendlijst, later in te vullen>

Bijlage 3 Uitkomsten capaciteitenanalyses

1. Inleiding

Binnen de regio Brabant Zuid-Oost is het feitelijke risicoprofiel afgerond en door het bestuur vastgesteld. De vervolgstap is om het risicoprofiel om te zetten in gericht beleid middels een capaciteitenanalyse. Deze analyse wordt alleen uitgevoerd voor die scenario's waaraan de expertgroep risicoprofiel prioriteit heeft gegeven, de zogenaamde prioritaire scenario's.

De capaciteitenanalyse behelst het analyseren van het bestuurlijk handelingsperspectief: welke mogelijkheden zijn er om de risico's, die de expertgroep risicoprofiel heeft geprioriteerd, te voorkomen of reduceren (risicobeheersing) en op welke punten kan het repressieve optreden van de veiligheidsregio's en haar partners worden verbeterd (crisismanagement)? Deze analyse levert een integraal advies op over generieke en specifieke beleidsmaatregelen in alle schakels van de veiligheidsketen, waaronder nadrukkelijk ook risicocommunicatie en het vergroten van zelfredzaamheid.

Op basis van deze capaciteitenanalyse zijn een aantal adviezen geformuleerd die in eerste instantie input kunnen vormen ten behoeve van het beleidsplan. Een uitgebreide inventarisatie van capaciteiten die meer geënt is op operationele uitvoering wordt per prioritair scenario verder uitgewerkt in een separaat document.

2. Prioritaire scenario's

Door de expertgroep Risicoprofiel zijn een drietal scenario's geselecteerd die een nadere capaciteitenanalyse behoeven. Hierbij is gekeken naar o.a. impact, waarschijnlijkheid en bestuurlijk afbreukrisico.

De prioritaire scenario's zijn;

- Pandemie
- Grootschalige ordeverstoring tijdens evenementen
- Uitval elektriciteit

De handreiking Regionaal Risicoprofiel geeft aan dat het uitvoeren van een capaciteitenanalyse een flinke klus is en stelt voor dat per jaar voor een paar scenario's een capaciteitenanalyse wordt uitgevoerd.

3. Methodiek

Als vervolg op het risicoprofiel wordt op basis van de capaciteitenanalyse een integraal advies opgesteld aan het veiligheidsbestuur over het te voeren risicogerichte beleid. Het is van belang dat dit een multidisciplinair advies is waarbinnen alle relevante betrokken partijen hun advies hebben kunnen geven.

Het strategisch beleid van de veiligheidsregio wordt zeker niet uitsluitend bepaald door de bijzondere risico's zoals opgenomen in het risicoprofiel. Het risicogerichte beleid op basis van het risicoprofiel is nadrukkelijk aanvullend op het generieke beleid voor de ontwikkeling van de Veiligheidsregio. Naast specifieke maatregelen in verband met die bijzondere risico's (anticipatie) wordt een groot deel van het beleid gevormd door de generieke ontwikkeling van de slagkracht van de veiligheidsregio en door de bedrijfsvoering. Met dit generiek beleid wordt het basisniveau van het presterend vermogen van de veiligheidsregio vastgelegd. Het risicogerichte beleid dient daar bovenop de 'belangrijkste' risico's extra te kunnen aanpakken en zo de middelen van de Veiligheidsregio zo gericht mogelijk in te zetten. Dit rapport richt zich op het risicogerichte beleid en vormt hiermee een onderlegger voor het beleidsplan.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Op basis van de informatie in het Risicoprofiel is in een eerste bureaustudie gekeken naar mogelijk te benoemen capaciteiten voor de prioritaire scenario's. Vervolgens zijn de capaciteiten aan de hand van vragenlijsten verder geïnventariseerd. In een drietal expertmeetings heeft er een verdere verdieping, op mogelijk in te zetten capaciteiten plaatsgevonden. De uitkomsten van deze expertsessies hebben geresulteerd in een uitgebreid overzicht van aanwezige en wenselijke capaciteiten per scenario. Op basis van dit overzicht is vastgesteld welke aspecten nadere aandacht behoeven.

Zoals aangegeven vormt dit rapport een onderlegger voor het beleidsplan en zal enkel voorstellen en adviezen formuleren. Er wordt dus niet gedetailleerd ingaan op alle benoemde capaciteiten. Deze meer specifieke uitwerking is opgenomen in de scenariobeschrijving en capaciteitanalyse van het desbetreffende prioritaire scenario.

4. Scenario's

4.1 Scenario Pandemie

Risicobewustzijn (risicocommunicatie en crisiscommunicatie)

Burger;

Voor het scenario Pandemie is het van belang dat er helder gecommuniceerd wordt met burgers.

Hierdoor ontstaat er een realistische en wederzijdse verwachting tussen burgers en overheid.

Risicocommunicatie omtrent vaccinatiebeleid is bijvoorbeeld een belangrijk aspect waardoor ontevredenheid en paniek onder burgers geminimaliseerd kan worden.

Daarnaast is het van belang de mogelijkheden met betrekking tot preventief te nemen maatregelen met de burger te communiceren om op deze manier zelfredzaamheid te stimuleren.

Advies;

- Het inzichtelijk maken van risicocommunicatie; wat wordt er landelijk gecommuniceerd en wat zijn lokale verantwoordelijkheden hierin.
- Faciliteer zelfredzaamheid
- Leg het vaccinatiebeleid helder en transparant uit

Bedrijven;

Ook bedrijven hebben eigen verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld met betrekking tot het beschikbaar hebben van continuïteitsplannen. Daarnaast kunnen grote bedrijven tijdens een pandemie het thuiswerken stimuleren waardoor de verspreiding van het virus enigszins tegengegaan wordt.

Advies;

- Communiceren over eigen verantwoordelijkheid

Bestuur

Naast de voorbereiding op een incident wordt het beeld dat de burger van het bestuur heeft bepaald door het optreden van het bestuur tijdens het incident. Het belangrijkste instrument om paniek te beperken en een positief beeld te creëren is crisiscommunicatie. Daarnaast is de houding van de operationele diensten en het bestuur van groot belang. Naast technische rationele oplossingen vergt dit meer bestuurlijke betrokkenheid bij incidenten.

Advies;

- Bewustzijn creëren bij bestuur dat de emotionele beleving van een incident door betrokkenen en het omgaan daarmee door hulpverleningsdiensten en bestuur van grote invloed zijn op de mate van crisis.
- De mediasering van incidenten is hierbij een niet te onderschatten ontwikkeling.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Er wordt steeds een andere opstelling van het bestuur gevraagd.

Proactie en Preventie

Samenwerking

De huidige planvorming richt zich vooral op de incidentfase. Al in een vroeg stadium kunnen er acties ondernomen worden om het scenario zoveel mogelijk te beperken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het sluiten van scholen, luchthavens en evenemententerreinen. Het is van belang per fase van de veiligheidsketen te inventariseren welke betrokken partijen een rol hebben en welke taken en verantwoordelijkheden zij hierin vervullen. Gezien het vaak landelijke karakter dienen ook de taken en verantwoordelijkheden nationaal versus lokaal helder en transparant te zijn zowel in de pro-actiefase, repressiefase en herstelfase.

Advies;

- Het inzichtelijk maken van betrokken partijen (zowel in- als extern) en hun taken en bevoegdheden afstemmen en vastleggen in multidisciplinaire planvorming waarbij alle schakels van de veiligheidsketen worden doorlopen.
- Inventarisatie van landelijke taken en verantwoordelijkheden
- Afstemming van planvorming met andere Veiligheidsregio's.

Preparatie en Repressie

Planvorming en continuïteit

Er zijn continuïteitsplannen beschikbaar, alsmede generieke plannen zoals het draaiboek massavaccinatie. De actualisatie van deze (continuïteits)plannen vraagt echter om periodieke actualisering. Op deze manier wordt tevens het bewustzijn van de hulpverleningsdiensten gestimuleerd.

Advies;

- Het periodiek (waar nodig) bijstellen van continuïteitsplannen en draaiboeken.

Opleiden, trainen en oefenen

Om als VR optimaal voorbereid te zijn op een scenario als onder andere een pandemie zal er geïnvesteerd moeten worden in het opleiden, trainen en oefenen van medewerkers. Buiten het feit dat dit voor de hulpverleningsdiensten cruciaal is, zal het beeld dat de burger heeft van het bestuur mede gebaseerd zijn op de mate waarin er voorbereid is op een incident.

Advies;

- Het opleiden, trainen en oefenen op operationeel en bestuurlijk niveau.

Bestuur

Zoals al eerder aangegeven vormt continuïteit grote aandacht tijdens een pandemie. Ook onder de hulpverlening zal er uitval zijn. Het is van belang dat het bestuur zich bewust is van dit gegeven.

Advies;

- Besteed aandacht aan bewustwording van het feit dat het bestuur keuzes zal moeten maken over de inzetbaarheid van de eigen hulpverlening. Het is van belang hierbij een aantal prioritaire processen te benoemen.

Herstelfase

De eerder genoemde continuïteitsplannen van de hulpverleningsdiensten zijn met name gericht op de incidentfase. Het is van belang te realiseren dat de herstelfase erg lang kan duren en nog steeds veel tijd en capaciteit zal vergen van met name de GHOR en de gemeente.

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Naar aanleiding van de incidenten die reeds plaatsgevonden hebben zijn er landelijk evaluaties opgesteld. Het leren van deze evaluaties en het gebruiken van de gegevens als input voor planvorming en OTO dient een continu aandachtspunt te zijn en blijven.

Advies;

- Maak taken en verantwoordelijkheden ook in de herstelfase inzichtelijk
- Bevorder het bewustzijn bij bestuur dat er ook in de herstelfase, en voor de gemeenten VOORAL in de herstelfase, veel geleverd wordt van de capaciteit van de verschillende kolommen
- Constante aandacht voor de output van regionale en landelijke evaluaties
- Het opnemen van evaluatiepunten in het OTO beleid.

N.B. Zoals aangegeven vormt dit rapport een onderlegger voor het beleidsplan en zal enkel voorstellen en adviezen formuleren. Er wordt dus niet gedetailleerd ingaan op alle benoemde capaciteiten. Deze meer specifieke uitwerking is opgenomen in de scenariobeschrijving en capaciteitanalyse van het desbetreffende prioritaire scenario.

4.1 Scenario Uitval elektriciteit

Risicobewustzijn (risicocommunicatie en crisiscommunicatie)

Hulpverleningsdiensten

Bij dit scenario moet er rekening gehouden worden met een vermindering van de bereikbaarheid van hulpverleningsdiensten door uitval van C2000. Ook kan door uitval van het computernetwerk en communicatievoorzieningen de berichtgeving naar de bevolking kan stagneren. Binnen de VR is het project noodcommunicatievoorziening (NCV) reeds opgestart.

Bij stroomstoringen die langer dan 4 uur duren kan er tevens een storing optreden in de WAS-palen waardoor de sirenes niet meer af kunnen gaan. Er zijn accu's voor noodstroom beschikbaar maar de ervaring leert dat deze niet feilloos werken.

Advies;

- Communicatie via noodnet of via speciale aggregaten die ervoor zorg kunnen dragen dat C2000 blijft functioneren
- Voorbereiden van alternatieven voor waarschuwing van de bevolking

Burger

Vanuit de gemeenten zijn lijsten opgesteld waarbij een prioritering in de verdeling van noodstroomaggregaten aangegeven is. Enexis onderzoekt de technische haalbaarheid van deze prioritering. Een aandachtspunt hierbij is dat bij grootschalige verstoring deze 'wensenlijst' niet altijd realiseerbaar is gezien de beschikbaarheid van een beperkt aantal noodstroomaggregaten. Ter bevordering van de zelfredzaamheid is het aan te raden de burger te wijzen op eigen verantwoordelijkheden met betrekking tot het verzorgen van noodstroomvoorzieningen. Het gaat hierbij met name om kwetsbare objecten zoals ziekenhuizen en verzorgingstehuizen. De GHOR is een project gestart dat zich richt op continuïteit en planvorming omtrent dit onderwerp (Leidraad zorgcontinuïteit).

Advies;

- In de risicocommunicatie de eigen verantwoordelijkheid van de burger benadrukken van met betrekking van het treffen van eigen noodstroomvoorzieningen
- De burger wijzen op de gevolgen van het incident in de eigen leefomgeving.

Proactie en Preventie

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Het voorkomen en beperken van het scenario is een verantwoordelijkheid die met name bij de energieaanbieders ligt. Er worden veel maatregelen getroffen door de energieaanbieders om deze verantwoordelijkheid op een goede manier in te vullen. Tijdens een onverwachte stroomstoring zullen de hulpvragen zo diffuus zijn dat het, behalve het investeren op risicocommunicatie en zelfredzaamheid, niet zinvol is om daar als VR op voor te bereiden. De VR kan echter wel een rol spelen in het voorkomen en beperken van het scenario als het gaat om het bewust afschakelen van stroom. Het zal met name gaan om het inzichtelijk hebben van de hotspots en het aanbrengen van een afschakelvolgorde volgens maatschappelijke criteria.

Advies;

- Het inzichtelijk maken van de hotspots voor de hulpverleningsdiensten
- Afschakelplannen kritisch doornemen en waar nodig bijstellen

Preparatie en Repressie

Samenwerking

Het is van groot belang dat de gegevens van de actoren in de energiesector volledig en actueel zijn. Uit de expertsessie bleek dat zowel de hulpverleningsdiensten als netwerkpartners grote behoefte hebben aan actuele informatie waarbij tevens een heldere beschrijving wordt gemaakt van de taken en verantwoordelijkheden van zowel de operationele diensten als de actoren in de energiesector. Zo is er bijvoorbeeld geen heldere afbakening van verantwoordelijkheden als het gaat om het beschikbaar stellen van noodstroomaggregaten terwijl gemeenten en bestuur ervan uit gaan dat dit middels planvorming is vastgelegd. De daadwerkelijke uitvoering blijkt echter weerbarstiger.

Advies

- Periodiek updaten gegevens actoren energiesector
- Beschrijven van taken en verantwoordelijkheden van zowel de operationele diensten als de actoren in de energiesector.

Continuïteit

Gezien de hulpvragen naar aanleiding van uitval van elektriciteit erg diffuus zijn, zijn de gevolgen van dit scenario nog erg onduidelijk. Het is van belang deze gevolgen nader in beschouwing te nemen. De uitval van elektriciteit heeft niet alleen voor de burger maar ook voor de hulpverleningsdiensten grote gevolgen. De continuïteit van de bedrijfsvoering van de hulpverleningsdiensten zal naar mate het incident langer duurt gevaar lopen. Denk aan overbelasting meldkamers, verlaagde bluswaterdruk, uitputting noodstroom etc.

Advies

- Onderzoek wat de gevolgen van uitval van elektriciteit kunnen zijn op de processen van de hulpverleningsdiensten en laat dit onderdeel uitmaken van een continuïteitsplan.

Opleiden, Trainen en Oefenen

De wijze van het optreden van het bestuur is van groot belang voor het vertrouwen dat de burger heeft in dit bestuur. Dit optreden wordt echter bemoeilijkt door onder andere de diffuse hulpvragen, de problemen die (kunnen) ontstaan omtrent crisiscommunicatie en de beperkte continuïteit van de hulpverleningsdiensten.

Advies;

- Dit scenario op te nemen in het OTO programma om de kwaliteit van het bestuurlijk optreden te beïnvloeden
- De uitkomsten van evaluaties van oefeningen en incidenten als input te gebruiken voor OTO en verdere planvorming.

Herstelfase

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Door stroomuitval kunnen op verschillende gebieden schades ontstaan (bedrijfsschade, gezondheidsschade, materiële schade etc.). Het is niet altijd helder hoe de wetgeving omtrent de afhandeling van schade in elkaar zit en wij hierbij welke verantwoordelijkheden heeft.

Advies;

- Bewustwording (communicatie) verantwoordelijkheid van eigen branches en sectoren
- Inzicht hebben in verantwoordelijkheden die de VR hierin heeft en dit transparant communiceren naar burger en bedrijven zodat er een gelijk verwachtingspatroon ontstaat.

N.B. Zoals aangegeven vormt dit rapport een onderlegger voor het beleidsplan en zal enkel voorstellen en adviezen formuleren. Er wordt dus niet gedetailleerd ingaan op alle benoemde capaciteiten. Deze meer specifieke uitwerking is opgenomen in de scenariobeschrijving en capaciteitenanalyse van het desbetreffende prioritaire scenario

4.3 Scenario grootschalige ordeverstoring bij evenementen

Het scenario grootschalige ordeverstoring bij evenementen vraagt om een ietwat andere benadering dan de voorgaande scenario's gezien de beperkte rol van de VR.

De veiligheidsregio vervult alleen een indirecte rol inzake sociale veiligheid, maar heeft vooral tot taak om de fysieke aspecten van sociale veiligheid te adresseren. In relatie tot ordeverstoring bij evenementen gaat het daarbij om risicobeheersing en crisisbeheersing.

Risicobeheersing

Fysieke veiligheid

Er zijn weinig mogelijkheden om de fysieke veiligheid van evenementlocaties te sturen met de WABO, maar het evenementenbeleid kan wel worden aangegrepen om structurele verbeteringen in de fysieke infrastructuur van evenementenlocaties te bewerkstelligen. Er worden al landelijke initiatieven ontplooid om de integrale advisering voor de vergunningverlening te borgen, maar er zijn nadere initiatieven gewenst om de ruimtelijke aspecten van evenementenlocaties te kunnen beïnvloeden.

Advies;

- Informeren naar landelijke initiatieven
- Ontwikkelen evenementenbeleid waarbij het aspect fysieke veiligheid meegenomen wordt.

Crisisbeheersing

Uit de expertsessie zijn veel capaciteiten benoemd die bijdragen aan het verlagen van de impacts en die zich richten op alle schakels van de veiligheidsketen. Al deze capaciteiten zijn echter gericht op vergunningverlening en evenementenbeleid. In een separaat document worden deze capaciteiten weergegeven hetgeen gebruikt kan worden als input voor het opstellen van evenementenbeleid en een eventuele aanpassing in de vergunningverlening.

Advies;

Het opstellen van een multidisciplinair evenementenbeleid waarbij onder andere de volgende ingrediënten van belang zijn:

- Evenementenkalender waardoor regionaal inzicht in evenementen ontstaat.
- Vergunningverlening
- Aanvraagtermijn

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

- Definiëren wanneer regionaal advies wenselijk/verplicht is
- Richten op impact van een evenement en niet alleen op grootte
- Taken en verantwoordelijkheden operationele diensten inzichtelijk maken
- Bestuurlijk afbreukrisico bij capaciteittekorten
- Oneigenlijke politie inzet
- Risico- en crisiscommunicatie

N.B. Zoals aangegeven vormt dit rapport een onderlegger voor het beleidsplan en zal enkel voorstellen en adviezen formuleren. Er wordt dus niet gedetailleerd ingaan op alle benoemde capaciteiten. Deze meer specifieke uitwerking is opgenomen in de scenariobeschrijving en capaciteitanalyse van het desbetreffende prioritaire scenario

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Bijlage 4 Gebruikte afkortingen

BAG	Basisregistraties Adressen en Gebouwen
GGD	Gemeente of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure
GROS	Grensoverschrijdende Samenwerking
KLu	Koninklijke Luchtmacht
KMar	Koninklijke Marechaussee
LCMS	Landelijk Crisismanagement Systeem
LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum
MAO	Multidisciplinair Afstemmingsoverleg
MDBOO	Multidisciplinair en Bestuurlijk Opleiden en Oefenen
NCC	Nationaal Crisiscentrum
OM	Openbaar Ministerie
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
OTO	Opleiden, Trainen en Oefenen
OVR	Officier Veiligheidsregio
RBP	Rampbestrijdingsplan
RBR	Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding
VRBZO	Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost
WVR	Wet veiligheidsregio's
WRZO	Wet rampen en zware ongevallen

Beleidsplan Crisisbeheersing en Rampenbestrijding

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost 2011-2014

Bijlage 5 Overzicht geraadpleegde documenten

- Advies voor risicocommunicatie en crisiscommunicatie: teksten voor regionaal beleidsplan en regionaal crisisplan, Nationaal Crisiscentrum van Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011)
- Beleidsplan Crisisbeheersing, Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland 2010-2013 (2010)
- Beleidsplan Rampenbestrijding en Crisisbeheersing, Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden 2011-2014 (2010)
- Beleidsplan Veiligheidsregio Kennemerland 2010-2013 (2009)
- Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing (Provincie Flevoland e.a., 2010)
- Brabant beoordeelt risicocommunicatie, Actorion Communicatie (2010)
- Capaciteitenlijst Handreiking Regionaal Risicoprofiel (2009)
- Een nieuw rampenlandschap? (Heijman, Rooijmans en Wiegant)
- Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (2011)
- Handreiking Beleidsplan Veiligheidsregio (VR Zuid-Holland Zuid e.a., 2008)
- Modelplan Nafase, Impact (2010)
- Naar integrale advisering door de Veiligheidsregio (Fobler, Houdijk en Van Os, in *Recht, Organisatie en Bestuur van Hulpdiensten*, 2010-4)
- Organisatieplan 'Oranje kolom', Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (2010)
- Programma Brabant Veiliger 2011-2014, Provincie Noord-Brabant (2010)
- Referentiekader Regionaal Crisisplan 2009
- Regionaal beheersplan Rampenbestrijding 2007, Veiligheidsregio Zuidoost-Brabant (2007)
- Samenwerking in een ander perspectief, naar een multidisciplinaire visie op de ontwikkeling van de veiligheidsregio, Bureau Veiligheidsberaad (2009)
- Sectorplan 2011 Proactie, preventie en preparatie (3P), Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (2010)
- Veerkrachtige crisisbeheersing: nuchter over het bijzonder (Van Duin, 2011)
- Verbinden en versterken, Beleidsplan Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant 2011-2015 (2011)
- Ver(der) bouwen aan de veiligheidsregio – Strategische meerjarenvisie Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost (2010)
- Zelfredzaamheid, wat gebeurt er concreet in Amsterdam-Amstelland' (Van 't Padje en Helsloot, in *Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing*, 2008-1)