



De (informatie)crisis smeult en laait op bij elke ramp

STAND VAN ZAKEN INVOERING WVR
EN INFORMATIEMANAGEMENT

Marjolijn de Jong
Frank Verberne

De (informatie)crisis smeult en laait op bij elke ramp

STAND VAN ZAKEN INVOERING WVR EN INFORMATIEMANAGEMENT

HOOFDSTUK 1 Urgentie



Pagina 10

38% Van de gemeenten heeft gekozen voor behoud van een eigen brandweer. Deze gemeenten zijn nog niet overtuigd van de urgentie van regionalisering. Bezuinigingen op de kosten van brandweezorg en crisisbeheersing blijven in de regel beperkt tot minder dan 10%. Ruim een kwart van de gemeenten heeft nog geen piket-regeling.

HOOFDSTUK 2 Ambitie



Pagina 20

56% Van de regio's heeft afspraken over of plannen voor interregionale samenwerking. Slechts 63% van de regio's oefent jaarlijks met alle gemeenten. Daarnaast blijkt dat 26% van de regio's niet gezamenlijk oefent met gemeenten en BRZO-bedrijven (Besluit Risico Zware Ongevallen). Informatie-management is erg in ontwikkeling. Slechts circa 26% van de gemeenten voert echter overleg over het beschikbaar stellen van informatie vanuit de gemeentelijke basisregistraties (GBA en BAG). Informatie over Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving wordt nauwelijks uitgewisseld.

HOOFDSTUK 3 Planning



Pagina 38

Veel plannen zijn in voorbereiding. In 25% tot 30% van de gevallen worden de voorgeschreven data voor het vaststellen van de plannen naar verwachting echter niet gehaald.

Het aanwijzen van de verplichte functionarissen bevolkingszorg verloopt moeizaam: 69% van de gemeenten heeft nog geen Leider Team Bevolkingszorg benoemd en bijna 20% heeft nog geen coördinator voorlichting.

HOOFDSTUK 4 Interactie



Pagina 46

Ruim 80% van de gemeenten heeft de gemeenteraad geïnformeerd over de inhoud van de Wvr. In 60% van de gemeenten is zowel de burgemeester als het college geïnformeerd. In 30% van de gemeenten is alleen de burgemeester geïnformeerd.

Binnen de gemeenten moet op bestuurlijk en ambtelijk niveau de aandacht voor rampenbestrijding en crisisbeheersing verder versterkt worden.

HOOFDSTUK 5 Leiderschap



Pagina 52

Het realiseren van een verandering is afhankelijk van het leiderschap van sleutelfiguren in het veranderingsproces. Bij de Wvr gaat het om de burgemeester, de gemeentesecretaris, de voorzitter en de directeur van de veiligheidsregio en de coördinerend functionaris. Ook hun interactie is daarbij van belang.

Bijna alle regio's hebben inmiddels een coördinerend functionaris benoemd. Regio's en gemeenten kunnen nog meer investeren in hun wederzijdse relatie.

De (informatie)crisis smeult en laait op bij elke ramp

STAND VAN ZAKEN INVOERING WVR EN INFORMATIEMANAGEMENT

INHOUD

Voorwoord	4	4. INTERACTIE	46
Bestuurlijke beschouwing	6	Interactie in regio en gemeenten	
Inleiding	8	Interview gemeente Simpelveld	50
1. URGENTIE	10	5. LEIDERSCHAP	52
Urgentie in de crisisbeheersing		Leiderschap in crisisbeheersing	
Interview gemeente Breda	18	Interview gemeente Barendrecht	56
		Interview gemeente Dirksland	58
2. AMBITIE	20		
Rampenbestrijding op orde		EPILOOG	60
Interview gemeente Sittard-Geleen	32	Er wordt volop geblust in Nederland	
Interview veiligheidsregio Kennemerland	34	Reflecties bij een onderzoek	62
Interview gemeente Haarlemmermeer	36	Voetnoten	67
		Figurenlijst	68
3. PLANNING	38	Literatuurlijst	70
Plannen in wording			
Interview gemeente Pijnacker-Nootdorp	44		

Voorwoord



Nauwelijks bekomen van de effecten van de brand in Moerdijk werd de gemeente Zwijndrecht op vrijdagavond 14 januari 2011 opgeschrikt door een grote brand op rangeerterrein Kijfhoek. Twee treinwagons stonden in brand, één gevuld met ethanol en één met staal. Vanwege de hevigheid van de brand en het mogelijke ontploffingsgevaar van naastgelegen (lege) LPG wagons werd al snel opgeschaald naar GRIP 3.

Hoewel het effectgebied in drie gemeenten lag; Zwijndrecht, Hendrik-Ido-Ambacht en Ridderkerk, is er in goed overleg met de burgemeesters van beide andere gemeenten besloten niet op te schalen naar een regionale ramp, met een bijbehorende GRIP 4-alarmfase. Beide andere burgemeesters zijn wel nauw betrokken geweest, maar om de snelheid te behouden in de bestrijding, is besloten bij GRIP 3 te blijven.

Twee grote branden met gevaarlijke stoffen kort achter elkaar, tonen voor Zwijndrecht aan dat crisisbeheersing en rampenbestrijding een actueel thema is. De nieuwe Wet veiligheidsregio's (Wvr) is dan ook van belang om de organisatie van de rampenbestrijding in Nederland een extra impuls te geven. Daarbij hebben wij geleerd dat je niet meer om de sociale media heen kunt: "Waar vroeger de overheid de regie had op de informatievoorziening en media die het nieuws verspreidden, is nu iedereen reporter geworden. Iedereen met een telefoon of camera registreert, bericht en reageert op Twitter, blogs, websites, Hyves, YouTube, tv en radio. De oude, starre patronen van persberichten opstellen, weer voorleggen en goedkeuren staan haaks op de huidige tijd. De communicatiestromen gaan daarvoor te snel. Het actiecentrum voorlichting

heeft in dit geval zelf de verantwoordelijkheid genomen @brandkijfhoek actief in te zetten. Dat vraagt om vertrouwen en ruimte van bestuurders in de inschattingen en kwaliteit van de communicatie-professionals.”

Media zouden bij grote incidenten eigenlijk direct mee moeten kijken met het crisisteam, vindt burgemeester Scholten. “Laten ze bij een crisis maar bij ons aan tafel gaan zitten en zien hoe en waarom bestuurders bepaalde beslissingen nemen.”

Volgens mij is het duidelijk dat er zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau ook in de rest van Nederland gewerkt wordt aan het verder professionaliseren van de rampenbestrijding; uit dit onderzoek blijkt dat op meerdere onderdelen. Wees je echter bewust, als gemeente en als veiligheidsregio, dat een ongeluk echt in een klein hoekje zit en je zó kan overkomen; het is dus zaak je goed voor te bereiden en regelmatig te oefenen.

*Burgemeester Antoin Scholten
Gemeente Zwijndrecht*

Bestuurlijke beschouwing



“Ook de gemeente Son en Breugel, gelegen in de nabijheid van Eindhoven, kent veiligheidsrisico’s en de burgemeester is zich daar terdege van bewust.”

Aan het woord is Hans Gaillard, burgemeester van Son en Breugel en lid van de commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG. In onze gemeente geven we veel aandacht aan veiligheid. In het dorp hebben verkeer, jongeren en veiligheid in en om de woning prioriteit. Daarnaast hebben we bedrijvenpark Ekkersrijt: 250 ha, 300 bedrijven en 10.000 werknemers. Op het park is een grote verscheidenheid aan bedrijven gevestigd, zoals een meubelplein met vele duizenden bezoekers, een science park met high tech industrie en een BRZO-bedrijf.

Gaillard vervolgt: “Op Ekkersrijt bevorderen we de veiligheid in samenwerking met de ondernemers. In de Stichting Beveiliging Bedrijven Ekkersrijt werken gemeente, ondernemers, politie en brandweer samen. We doen dat op een innovatieve manier, die past bij Brainport: gebruikmakend van geavanceerde camera-systemen, die live worden gevolgd in een regionale toezichtruimte. De criminaliteit is daarmee sterk teruggedrongen.

Ook de inzet van de brandweer is van belang. De nadruk ligt op preventie. Samen met de milieudienst vinden regelmatig controles plaats bij bedrijven. Op Ekkersrijt, maar ook in het dorp. Bijvoorbeeld op vuurwerkopslag, kerstversiering, de uitgaansgelegenheden voor carnaval. Voor calamiteiten is een goed toegeruste brandweer van groot belang. Veel bedrijven zijn regelmatig het decor voor oefeningen. Bedrijven zijn ook bereid om personeel in staat te stellen om lid te zijn van de vrijwill-

lige brandweer. Als gemeente stellen we ook graag onze eigen medewerkers in staat om brandweervrijwilliger te zijn. We willen dat graag uitbreiden.

In het dorp is de brandweer steeds actiever in het geven van voorlichting: bij de jaarmarkt, met Koninginnedag, op school.

Zorg voor veiligheid vereist steeds meer samenwerking op regionaal niveau. Daarom is het goed dat daarvoor aandacht is in de nieuwe wet op de veiligheidsregio's. Maar ook in het rapport van de commissie Mans. Lokale herkenbaarheid en verankering vind ik daarbij essentieel. Dat is ook uitgangspunt voor de commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG.

Uit het voorliggende onderzoek blijkt, dat de bestuurlijke aandacht voor dit thema nog wel geïntensiveerd mag worden. Bestuurders moeten betrokken zijn bij veiligheid, zowel lokaal als regionaal. Zij zijn er immers ook in de Wvr verantwoordelijk voor.

In onze gemeente stelt de gemeenteraad het veiligheidsbeleid vast en geeft daarmee een bestuurlijk kader voor het college, de politie en de brandweer. "Ook de aanstaande wijziging van de gemeentewet, waarin de regierol van de gemeente op het gebied van veiligheid wordt vastgelegd, geeft aan dat de bestuurlijke aandacht voor veiligheid in de toekomst verder zal toenemen. Ik vind het van belang dat de gemeenteraad in een lokaal veiligheidsplan aangeeft welke veiligheidsproblemen op welke wijze worden aangepakt. Van regio en Rijk verwacht ik dat zij daarvoor de mogelijkheden bieden."

*Burgemeester Hans Gaillard
Gemeente Son en Breugel*

Inleiding

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) kent een lange aanloopgeschiedenis en is medio 2011, een half jaar na inwerkingtreding, actueler dan ooit. De afgelopen jaren kregen we te maken met de Poldercrash, de aanslag op Koningsinnedag, de strandrellen in Hoek van Holland, en het treinongeluk in Stavoren; deze beelden staan ons allemaal nog levendig op het netvlies. Op hetzelfde moment realiseren we ons ook dat een ramp zoals de kernramp in Japan in ons land ook kan gebeuren¹.

Rampen, rellen en ongelukken leren ons dat (multidisciplinaire) samenwerking noodzakelijk is om effectief te kunnen reageren op rampen en incidenten. Slechts een gezamenlijke inzet van verschillende operationele en bestuurlijke partners kan antwoord bieden op de complexe en omvangrijke vraagstukken waarmee we dan geconfronteerd worden. Daarbij houden rampen en crises zich niet aan gemeentegrenzen of aan welke geografische grenzen dan ook. Gemeenten, traditioneel de basis van hulpverlening en bestuurlijke regie, zijn in de regel simpelweg te klein om een ramp of crisis zelfstandig en adequaat te bestrijden. Bijna 85% van de gemeenten heeft minder dan 50.000 inwoners. De ambtelijke organisatie is eenvoudigweg vaak te klein om veel hulpverlening (lang) op de been te houden.

Rampenbestrijding moet georganiseerd worden onder één bestuurlijke regie, meestal zal die op regionaal niveau liggen. Om bestuurlijke regievoering en multidisciplinaire samenwerking van hulpdiensten te regelen is er per 1 oktober 2010 een nieuwe wet van kracht die de Wet Rampen en Zware Ongevallen, de Brandweerwet en de Wet GHOR vervangt: de Wet veiligheidsregio's (Wvr).

Voorafgaand aan de invoering van de Wvr heeft de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) onderzocht hoe de staat van rampenbestrijding was in Nederland. Dit leverde een uitgebreid overzicht op met daarin een antwoord op de vraag of de organisatie van de rampenbestrijding in Nederland eind 2009 op orde was². De IOOV wees in de conclusies van dit onderzoek op drie aspecten die in het bijzonder de aandacht vragen: het informatiemanagement, de gemeentelijke processen en bestuurlijke aandacht. Wij besteden in deze publicatie uitgebreid aandacht aan deze drie aspecten.

Telengy Openbare Orde & Veiligheid geeft met deze publicatie inzicht in de stand van zaken van de implementatie Wvr bij gemeenten en veiligheidsregio's. 231 Enquêtes bij gemeenten (180) en veiligheidsregio's (51) en 11 interviews met stakeholders binnen de crisisbeheersing geven een betrouwbaar beeld van de staat van de rampenbestrijding medio 2011. De interviews met stakeholders bood ons de gelegenheid dieper op de thema's in te gaan. Zonder de medewerking van alle respondenten en geïnterviewden had deze publicatie niet tot stand kunnen komen. Wij zijn hen dan ook veel dank verschuldigd.

Voor de opbouw van het boek is ervoor gekozen om het verbeteren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing als een veranderkundig proces te benaderen. Wij volgen daarbij de visie en aanpak van Annet-Marie Mars³. Zij onderscheidt vijf krachten bij verandering: urgentie, ambitie, planning, interactie en leiderschap.

Het onderzoek focust behalve op de invoering van de Wvr specifiek op informatiemanagement in de veiligheidsketen. Niet voor niets besteden de Wvr en het Besluit veiligheidsregio's (Bvr) ruim aandacht aan het onderwerp informatiemanagement en noemt de IOOV dit als bijzonder aandachtspunt na haar meting in 2009. Grote branden die begin dit jaar hebben plaatsgevonden (Moerdijk, Kijfhoek, Amsterdam) bevestigen dat het hebben en delen van actuele informatie – zowel binnen als buiten de rampenbestrijdingsorganisatie – essentieel is.

Ons onderzoek geeft op hoofdlijnen een beeld van de huidige stand van zaken van de invoering van de Wvr. Op basis van de onderzoeksresultaten kunnen we constateren dat Nederland op de goede weg is:

De (informatie)crisis smeult en laait op bij elke ramp; maar er wordt volop geblust in Nederland.

Uitgebreide onderzoeksresultaten en statistische verantwoording zijn beschikbaar via www.telengy.nl.

Marjolijn de Jong

Frank Verberne

Senior-adviseurs Telengy Openbare Orde & Veiligheid



1

Urgentie is een krachtige reden tot verandering. Veranderen vanuit een opgelegde wil van een ander, niet zijnde de eigen wens, maakt het lastig om verandering bij verschillende partijen te bewerkstelligen.

Gebaseerd op Mars, Annemarie (2006), *Hoe krijg je ze mee?*, Van Gorcum, Assen.



URGENTIE

Urgentie in de crisisbeheersing

De Vuurwerkramp in Enschede, de brand in Het Hemeltje, de kadebreuk bij Wilnis, de Amercentrale, de brand in het cellencomplex op Schiphol, de Poldercrash, de aanslag op Koninginnedag, de brand in Moerdijk, de ramp in Alphen aan den Rijn, Vogelgriep, SARS, BSE, MKZ. Alleen al het afgelopen decennium is Nederland met enige regelmaat het decor van een (dreigende) ramp of crisis. Een ramp is voor iedere gemeente een doemscenario. Door alle technologische ontwikkelingen leven wij in een risicosamenleving. Niet alleen de kans op een ramp wordt steeds groter, maar ook de gevolgen daarvan. De aard van een ramp of crisis verschuift van klassieke rampen naar moderne crises.

Reeds in 2002 concludeerde de commissie Brouwer dat de meeste gemeenten te klein zijn om een ramp of crisis zelfstandig te kunnen bestrijden. Dit leidde in 2004 tot een kabinetsstandpunt over de vorming van veiligheidsregio's in Nederland. Het Kabinetssakkoord van 2007 koos voor verlengd lokaal bestuur. In oktober 2010 is uiteindelijk de Wet veiligheidsregio's (Wvr) in werking getreden. Eén van de redenen om te komen tot deze wet was de wens van de rijksoverheid om de rampenbestrijding vorm te geven op regionale schaal, met regionale brandweerkorpsen.

Lokale of regionale brandweer

Hoewel schaalvergroting voor de rampenbestrijding en congruentie van de politie, brandweer en GHOR-regio's belangrijke uitgangspunten voor de Wvr zijn, is tijdens de parlementaire behandeling van de Wvr bepaald dat elk college van burgemeester en wethouders kan besluiten een eigen gemeentelijke brandweer te houden. Daarmee is het voor gemeenten mogelijk om zelf de urgentie van regionalisering te bepalen. Is regionalisering wenselijk, of doen we het liever zelf?

Figuur 1: Heeft het college van burgemeester en wethouders gekozen voor het behouden van de eigen brandweer?



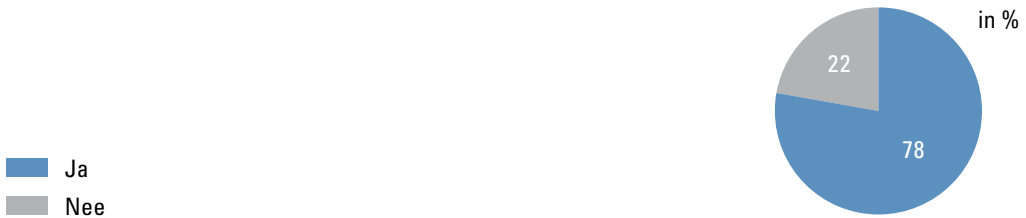
Circa 40% van de gemeenten heeft voorsnog gekozen om de brandweezorg als gemeentelijke taak te behouden en om een lokaal brandweerkorps in stand te houden. Een minderheid van de gemeenten – weliswaar een grote minderheid – vindt het niet noodzakelijk en/of wenselijk om de brandweezorg op regionaal niveau uit te voeren. Voor sommige gemeenten is de BTW-problematiek een reden om nog niet over te gaan tot regionalisering. De oorspronkelijke wens van de wetgever om te komen tot één uniforme brandweezorg op regionaal niveau, leeft op lokaal niveau veel minder. Hierdoor wordt het moeilijker om de doelstellingen van de wet – professionalisering, vergroting slagkracht en verbeteren multidisciplinaire samenwerking – te realiseren. De Tweede Kamer heeft hierover inmiddels eenzelfde mening geformuleerd. Door het aannemen van de motie Hennis-Plasschaert heeft de Kamer het kabinet gevraagd om alsnog tot (verplichte) regionalisering van de brandweezorg over te gaan. Het Kabinet heeft de motie uitgevoerd. Het wetsvoorstel regionalisering van de brandweer en Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid is inmiddels voor advies naar de Raad van State gestuurd. Met dit wetsvoorstel worden in de nabije toekomst alle brandweegerelateerde taken naar het regionale niveau van de veiligheidsregio getild.

Financiering als indicator urgentie

De beschikbaarheid van budgetten is een indicatie van de mate van urgentie. Vooral in de huidige economische crisis moeten onderwerpen geprioriteerd worden. De financiering is zo een goede graadmeter of de noodzaak voor regionalisering door gemeenten wordt onderschreven.



Figuur 2: Leidt de noodzaak tot bezuinigen bij de gemeenten tot het verminderen van de kosten voor brandweezorg, crisisbeheersing en rampenbestrijding?



Ruim driekwart van de gemeenten bezuinigt op de kosten voor brandweezorg, crisisbeheersing en rampenbestrijding. Deze reactie ligt in de lijn van de algemeen geldende bedrijfseconomische opvatting dat concentratie van taken tot kostenbesparing moet leiden en dus gepaard kan gaan met het verminderen van het budget. Overigens vallen de bezuinigingen relatief mee. 90% Van de gemeenten bezuinigt minder dan 10%. Het gaat dus relatief gezien om een klein deel van het budget, ook al wordt 'de pijn' bij veel regio's wel degelijk gevoeld. Uit de interviews met stakeholders blijkt overigens dat de meeste gemeenten ervoor kiezen om op alle Gemeenschappelijke Regelingen te bezuinigen. Dit wijst veeleer op een bezuiniging op het bestuurlijke construct 'gemeenschappelijke regeling' dan op een beleidsinhoudelijke afweging.

Het overdragen van de gemeentelijke middelen voor brandweezorg (ontvlechtingproblematiek) naar de regio is vaak niet eenvoudig gebleken. Een voorbeeld hiervan is de BTW-compensatie. In het kader van de Wvr wordt een aantal taken overgedragen van de gemeenten naar de veiligheidsregio's, maar de veiligheidsregio's en gemeenten zijn niet gerechtigd om de BTW te compenseren. Inmiddels kunnen de regio's voor een deel de BTW-compensatie doorschuiven naar de gemeenten (doorschuif BTW). Voor het gebruik van de kazernes blijft dit echter een lastige kwestie: een deel van de gemeenten wil graag de eigen kazernes gratis ter beschikking stellen aan de veiligheidsregio. Staatssecretaris Weekers geeft deze gemeenten nu een voordeel, zij hoeven geen terugbetaling te doen aan het BTW-compensatiefonds voor investeringen in de kazernes. Naast de BTW-problematiek moet ook gewezen worden op het hybride financieringsstelsel waarmee gemeenten en veiligheidsregio's te maken hebben. Het is dan ook niet verrassend dat bijna 70% van de gemeenten aangeeft dat men de overdracht van gemeentelijke middelen nog niet heeft geregeld.

Figuur 3: Is de overdracht van gemeentelijke brandweermiddelen (gebouwen, ict, voertuigen) en Financiële verrekening met de Veiligheidsregio afgerond?



Kracht voor verandering: een strategische reis

“Een organisatie omvormen die al honderden jaren op dezelfde manier werkt, is op zijn minst een waagstuk te noemen. Het is echter zonneklaar dat er voor de brandweer organisatorisch werk aan de winkel is. Alleen zo kan ze goed inspelen op maatschappelijke veranderingen. De ontwikkeling van een nieuw bedrijfsmodel is daarvoor de basisvoorwaarde,” aldus Thom de Graaf in: *De Brandweer over morgen; strategische reis als basis voor Vernieuwing* ∞, NVBR, 2010.

Vanuit de NVBR is in 2010 een onderzoek gehouden waarin is bekeken welke stappen de brandweerorganisatie moet nemen om in de toekomst als solide hulpverlener mee te kunnen gaan met de tijd.

De commissie Mans heeft in het rapport *Inzet gereed, Financiële heroverwegingen om de brandweer betaalbaar te houden* van 15 juni 2010 berekend welke financiële effecten realistisch zijn als deze Strategische Reis wordt geëffectueerd.

In het rapport wordt ingegaan op mogelijkheden om de aanhoudende stijging van de brandweerkosten om te buigen in een daling. De commissie komt met voorstellen om tot een structurele ombuiging van 20% van de totale brandweerkosten te komen. Dit moet eind 2020 leiden tot een brandweerorganisatie met meer rendement: meer veiligheid, tegen minder kosten. De commissie heeft een viertal gebieden onderscheiden om (...) de brandweer efficiënter en effectiever te maken. Eén van deze gebieden betreft de financieringsstructuur van de brandweer. De brandweer kent een hybride stelsel van financiering dat op hoofdlijnen uit twee stromen bestaat, namelijk een gemeentelijke stroom en een rijksstroom. Aangezien de brandweer één organisatie vormt, die met de implementatie van de Wvr (een aantal) taken integraal uitvoert luidt één van de adviezen van de commissie dan ook:



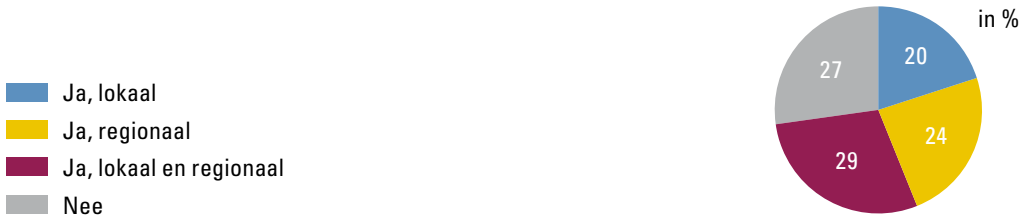
‘Partijen wordt daarom in overweging gegeven om tot een vergelijk te komen hoe men in de toekomst met oog voor elkaars belangen de bekostiging van de veiligheidsregio’s denkt vorm te geven. Daarbij zijn volledige bekostiging door het Rijk óf volledige bekostiging via het gemeentefonds opties die serieus moeten worden overwogen.’⁴

Piket als indicator voor urgentie

Om direct aan de slag te kunnen gaan in geval van een ramp, hebben veel gemeenten een zogenoemde piketregeling in het leven geroepen. Soms is alleen de ambtenaar rampenbestrijding ‘in piket’ gezet, maar soms zijn ook meerdere functionarissen in de gemeente in een piketregeling opgenomen. Daarbij zijn er gemeenten die in regionaal verband een piketregeling met elkaar hebben afgesproken om de belasting van mensen en de kosten te delen.

Uit het onderzoek blijkt echter dat toch nog ruim een kwart van de gemeenten geen lokale of regionale piketregeling heeft voor het in werking stellen van de gemeentelijke bevolkingszorgprocessen. Soms is dit nog in voorbereiding, maar soms speelt het kostenaspect voor de vergoedingen een rol om geen piketregeling in te stellen. Daarnaast werken een aantal gemeenten met een zogenoemd ‘kans-piket’, of met vrije instroom.

Figuur 4: Heeft u in verband met de uitvoering van de gemeentelijke bevolkingszorgprocessen een lokale of een regionale piketdienst ingevoerd?



Urgentie in een notendop

40% Van de gemeenten heeft gekozen voor een lokale brandweer. Dit komt deels vanwege bedrijfsvoeringsaspecten, zoals de BTW-compensatie. Deze gemeenten zijn p zo lijkt het p nog niet overtuigd van de urgentie van regionalisering. Dit levert een risico op bij het realiseren van de doelstellingen van de Wvr, te weten een meer effectieve en efficiënte organisatie van de crisisbeheersing. Schaalvergroting en congruentie van de regio's zijn immers belangrijke voorwaarden. Bezuinigingen in de veiligheidsregio's blijven beperkt tot minder dan 10% van het totale budget. Ruim een kwart van de gemeenten heeft nog geen piketregeling.

ZVoordat de eerste mannen in de brandweerauto zaten, stond de brand al op twitterH

Landelijk, maar ook in de gemeente Breda, speelde het onderwerp social media tot de brand in Moerdijk niet zo'n hele grote rol. nDe politie gebruikt wel sms-alert. Voor de gemeente is dit nog in ontwikkeling. Overigens liep er eind vorig jaar en begin dit jaar een interessante pilot in Moerdijk: een sms-alert gekoppeld aan risicoscenario's en meldingen. Er gaan meteen sms'jes uit als er op basis van meteogegevens, meldingen en dat in combinatie van vooraf ingevoerde scenario's een verhoging van het alerteringniveau plaatsvindt. Dat systeem werkte helaas nog niet in januari 2011.z Aan het woord is Sander Scholten, adviseur crisisbeheersing gemeente Breda.

Scholten vertelt over de toepassing van social media tijdens de Moerdijkse brand, waarbij hij de rol van secretaris voor het Regionaal Beleidsteam invulde: mIn het weekend dat wij voor de tweede keer zijn opgeschaald naar GRIP 4 tijdens dit incident, is er een actiecentrum social media ingericht als onderdeel van de afdeling communicatie. Zij hebben de social media gevolgd. Wij zijn toen ook mee gaan doen met feitelijke berichtgeving over de gezondheidsgevolgen en de aankondiging van persconferenties.z

nWe hebben de voordelen van social media ervaren, maar ook de nadelen. Veel ondeskundige mensen vinden er wat van. De media halen hun berichtgeving deels uit de social media. Van wederhoor of verificatie is dan geen sprake. Geruchten worden zomaar verspreid en direct overgenomen door iedereen. De snelheid waarmee nieuws verspreid wordt is verbluffend; voordat de eerste mannen in de brandweerauto zaten, stond de brand al op twitter. Social media zijn gewoon realiteit dus je moet er niet tegen in willen gaan. Wij hebben dat goed opgepakt door te meten hoeveel aandacht er voor het onderwerp is. Je kunt het gebruiken om aan te geven wat er gaat gebeuren en je krijgt zicht op wat er leeft.

Laatst was er een brand bij één van de drie BRZO-bedrijven in Breda. Mensen reageren direct; door social media krijg je maatschappelijk levende vragen en sfeerbeelden aangereikt. Breda heeft vijf stadsmariniers. De stadsmarinier voor het gebied rond dit bedrijf kon mede hierdoor 's avonds bij een wijkbijeenkomst risico's toelichten en onrust wegnemen.

Opleiden en oefenen

In de gemeente Breda is het uitgangspunt dat iedereen de basis cursus heeft gedaan. Volgens



GEMEENTE BREDA

SANDER SCHOLTEN

Adviseur crisisbeheersing

Scholten is dit nog niet helemaal de praktijk en wordt daar een grote inhaalslag in gemaakt. Er is een eigen opleiding en oefentraject voor de gemeente Breda, er is een monoplan voor het onderdeel oranje kolom vanuit de regio en er is een multiplan vanuit de regio. Voor oefeningen geldt hetzelfde: Dit doen gemeenten zelf, of multidisciplinair vanuit het multiplan. Standaard is er één GBT oefening per jaar. Minstens één keer per jaar doen we een oefening opvang en verzorging met figuren, en één training voor de hoofden actiecentrum. De actiecentra zelf oefenen ook zelfstandig. De Veiligheidsregio heeft per onderdeel voor de gemeenten speciale kennis en beheerteams per proces; voor de gemeentelijke processen zijn er zeven.

Processen

De gemeentelijke processen Bevolkingszorg zijn nog niet geactualiseerd conform het referentiekader regionaal crisisplan. Scholten: Er is wel al een deel voorbereid maar dit wordt afgerond na het nieuwe crisisplan. Leden van het team bevolkingszorg zijn ook nog niet benoemd. Op het gebied van bijvoorbeeld poulevorming lopen we vooruit. Het proces crisiscommunicatie, opvang en verzorging voor het ROT is al een regionaal piket. Binnen deze regio is er een koplopersgroep van de gemeentelijke kolom. In Tilburg wordt bijvoorbeeld getrokken aan het project GROOT en mijn collega in Roosendaal is betrokken bij landelijke evaluaties. Zo lopen we op zaken vooruit, dus met de planvorming komt het wel goed.z



2

Ambitie is een kracht die richting kan aan geven naar het einddoel. Mensen kunnen zich beter verbinden aan een verandering als inzichtelijk gemaakt kan worden naar welk einddoel wordt toegewerkt. Hoe meer concreet en aantrekkelijk deze ambitie wordt gemaakt, hoe meer trekkende kracht er kan ontstaan.'

Gebaseerd op Mars, Annemarie (2006), *Hoe krijg je ze mee?*, Van Gorcum, Assen.



AMBITIE

Rampenbestrijding op orde

De Wvr heeft de doelstelling en de ambitie om te komen tot multidisciplinaire hulpverlening, deze bestuurlijk en operationeel op regionaal niveau te integreren en daardoor in de toekomst efficiënter en effectiever te worden. Efficiëntie kan vanuit de bedrijfsvoering in beeld gebracht worden. Maar wanneer is men effectiever gebleken? De nagestreefde integratie kun je regelen en de voorbereiding op een ramp of crisis kun je vormgeven, maar pas als het werkelijk misgaat blijkt of alle voorbereiding voldoende is geweest om effectief op te treden en erger te voorkomen. Wij gaan in op drie strategische ambities: meer samenwerking, verbeteren informatiemanagement en verbetering bedrijfsvoering.

Meer samenwerking; op alle niveaus, op alle gebieden

Een van de redenen voor de invoering van de Wvr is de behoefte die ontstond na verschillende rampen en crises, om meer multidisciplinair samen te gaan werken, met zowel traditionele veiligheidspartners als met nieuwe partners.⁵

De Wvr regelt nu de multidisciplinaire samenwerking op regionaal niveau, ook met de politie en met andere Rijksheren, zoals dijkgraven. Ook tussen veiligheidsregio's vindt steeds meer samenwerking plaats, bijvoorbeeld op het gebied van gezamenlijk opleiden en oefenen of bij het samenvoegen van de meldkamers.

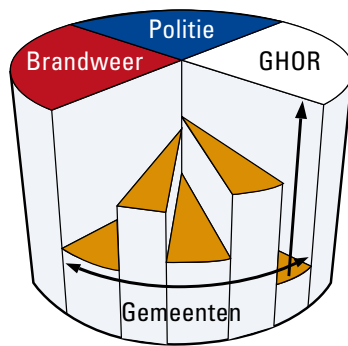
Figuur 5: Zijn er in uw regio voornemens, dan wel concrete voorbeelden van interregionale samenwerking, bijvoorbeeld op het gebied van bedrijfsvoering of de meldkamer?



Bijna 60% van de veiligheidsregio's bevestigt dat er plannen zijn of concrete voorbeelden van interregionale samenwerking op deze thema's. Dit sluit aan bij de ontwikkeling binnen de politie; ook daar is sprake van steeds intensievere samenwerking tussen de regio's.

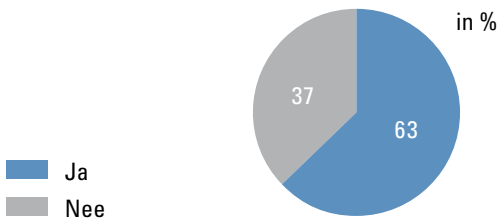
In het beleidsproces is ook sprake van multidisciplinaire samenwerking; samenwerking tussen verschillende veiligheidspartners is een voorwaarde om de in de wet opgenomen doelstellingen te realiseren.

Figuur 6: Processen rampenbestrijding, brandweer, politie, GHOR en gemeenten.

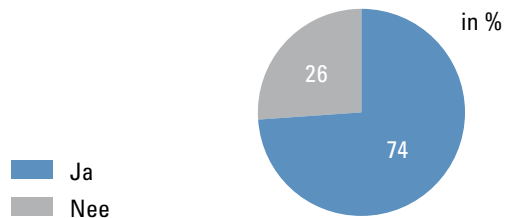


Het beoefenen van multidisciplinaire samenwerking heeft in de nieuwe Wvr een duidelijke plaats gekregen, waarbij een voortrekkersrol is weggelegd voor de regio. Door middel van oefeningen leer je elkaar niet alleen kennen, je leert ook van elkaars rol en taken in de rampenbestrijding.

Figuur 7: Houdt uw regio jaarlijks een gezamenlijke oefening waaraan alle gemeenten deelnemen, conform artikel 2.5.1 van het Besluit Vr bij de Wvr?



Figuur 8: Oefent uw regio ook gezamenlijk met de desbetreffende gemeenten met de aanwezige BRZO-bedrijven (Besluit Risico Zware Ongevallen) en/of andere risicovolle organisaties?





Uit het onderzoek blijkt dat de oefeninspanning van de regio's nog niet op het wettelijk verplichte niveau van tenminste eenmaal per jaar een oefening met alle gemeenten en met de BRZO-bedrijven (Besluit Risico Zware Ongevallen) ligt. Circa 63% van de regio's oefent jaarlijks met alle gemeenten. Dus bijna 40% van de regio's doet dit *niet*. Daarnaast blijkt dat 26% van de regio's *niet* gezamenlijk met de betreffende gemeenten en de aanwezige BRZO-bedrijven en/of andere risicovolle organisaties oefent.

Verbeteren informatievoorziening en crisisinformatie

In onze huidige informatiegestuurde maatschappij is het bij de bestrijding van elke ramp van essentieel belang om actuele informatie beschikbaar te hebben en deze informatie met elkaar te delen.

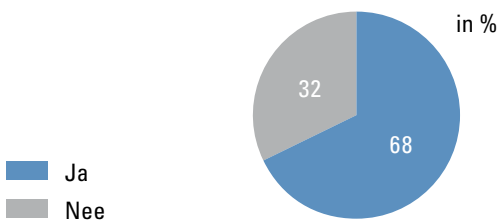
De Wvr bepaalt dat de besturen van de veiligheidsregio's gemeenschappelijk zorgdragen voor een adequate informatievoorziening. Hierbij moet worden vastgesteld wat de informatiebehoefte is en wat kaders, standaarden en kwaliteitseisen zijn met het oog op de informatieuitwisseling. De informatievoorziening neemt een steeds belangrijker positie in binnen de veiligheidsketen. Zowel in de fasen pro-actie, preventie, preparatie, als repressie is het noodzakelijk dat allerlei informatiebronnen toegankelijk worden gemaakt.

Om een ramp of crisis goed te kunnen bestrijden is het gelijktijdig hebben van goede informatie voor alle diensten (brandweer, politie, GHOR en gemeenten) een eerste vereiste. Dat geldt op elk niveau; strategisch, tactisch en operationeel. De stelling 'geen bestrijding zonder voorbereiding' maakt de onderlinge afhankelijkheid van de verschillende fasen in de veiligheidsketen duidelijk. Daarbij is actuele informatie ook van belang voor de dagelijkse hulpverlening of in de bedrijfsvoering.

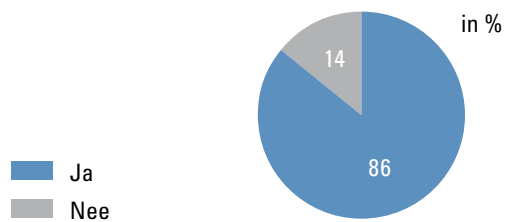
Na een ramp moet er bestuurlijke verantwoording over de werkwijze plaatsvinden. Onderzoeksraden en inspecties komen onderzoeken hoe de rampenbestrijding is verlopen. De gemeenteraad wil tekst en uitleg. Inspecties en onderzoekers doen hun werk. Het is voor gemeenten en regio noodzakelijk om het verloop van de ramp en de genomen besluiten en uitgevoerde acties vast te leggen en te kunnen presenteren.

Het voorgaande kan slechts bereikt worden als er sprake is van een goede informatiestructuur en als het informatiemanagement op alle organisatieniveaus geregeld is. Inmiddels is hiervoor ruimschoots aandacht. Bijna 70% van de gemeenten geeft aan dat er overleg met de veiligheidsregio gevoerd wordt over het beschikbaar stellen van gemeentelijke informatie voor het vormgeven van informatiemanagement binnen de veiligheidsregio. Daarnaast geeft 86% van de veiligheidsregio's aan dat hiervoor aandacht is. Een groot deel van alle regio's is hierover dus in overleg met gemeenten.

Figuur 9: Is er met de Veiligheidsregio overleg over het beschikbaar stellen van gemeentelijke informatie ten behoeve van het vormgeven van het informatiemanagement?



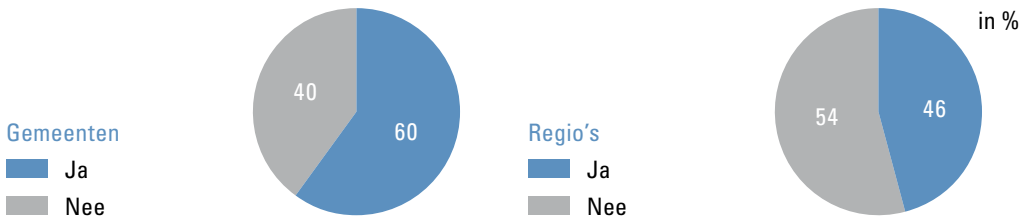
Figuur 10: Is er met de gemeenten in uw regio overleg over het beschikbaar stellen van gemeentelijke informatie?



Het verbinden van informatie uit verschillende bronnen heeft niet alleen meerwaarde tijdens de warme fase van een ramp voor alle partners om een gedeeld beeld te krijgen van de situatie. Ook voor het dagelijkse optreden is dit van belang; denk hierbij bijvoorbeeld aan het ter beschikking hebben van een digitale bereikbaarheidskaart. Daarbij is het niet alleen van meerwaarde om toe te passen voor verschillende bronnen van de operationele diensten. Ook voor gegevens en informatie van gemeenten is het van belang, zoals bijvoorbeeld voor het wettelijk verplichte gebruik van basisregistraties (GBA: Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens en de BAG: Basisregistraties Adressen Gebouwen). Ook gegevens van de gemeente over vergunningverlening, toezicht en handhaving hebben meerwaarde, bijvoorbeeld bij bedrijven die werken met de opslag of het transport van gevaarlijke stoffen. Op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning kan bijvoorbeeld voor het proces Opvang & Verzorging inzichtelijk gemaakt worden hoeveel verminderd zelfredzame personen er per wijk wonen.

Het uitwisselen en beschikbaar stellen van gemeentelijke informatie heeft op dit moment echter vooral betrekking op gemeentelijke processen in het kader van de uitvoering van de Wvr. Circa 60% van de gemeenten en circa 45% van de veiligheidsregio's geeft aan daarover in gesprek te zijn.

Figuur 11: Betreft deze informatie gegevens met betrekking tot de gemeentelijke processen?



Opvallend genoeg wordt er veel minder informatie uitgewisseld op het gebied van de basisregistraties. Slechts circa 26% van de gemeenten voert overleg met de veiligheidsregio over het uitwisselen van informatie vanuit de gemeentelijke basisregistraties (o.a. GBA en BAG). Over het delen van informatie omtrent Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving praten zelfs maar 21% van de gemeenten met de veiligheidsregio's.

Figuur 12: Zo ja, betreft deze informatie gegevens met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving?



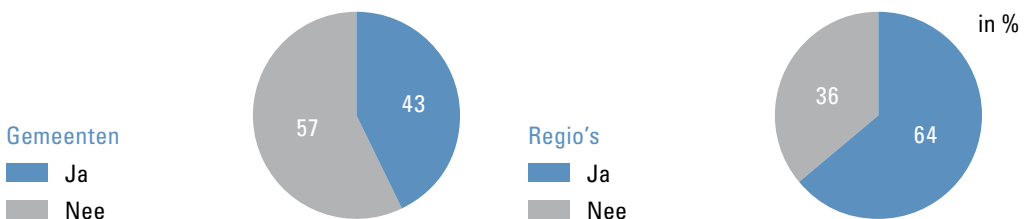
Crisiscommunicatie is een vak: een goede berichtgeving tijdens de crisis en de dagen erna is van enorm belang voor de getroffen en voor de wereld daaromheen. Artikel 7 lid 1 van de Wvr luidt dan ook:

‘De burgemeester draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van een ramp of crisis die de gemeente bedreigt of treft, alsmede over de daarbij te volgen gedragslijn.’

In onze huidige samenleving zijn er mogelijkheden te over om de bevolking op een passende wijze van informatie te voorzien; via websites (crisis.nl, YouTube, Hyves of Facebook), sms of via Twitter, het is niet meer alleen de radio die de burger kan aanzetten. Voor sommige bestuurders en leidinggevenden van hulpverleningsdiensten hebben social media weinig geheimen meer. Zij maken in het dagelijks leven al gebruik van social media en benutten de mogelijkheden ervan tijdens de bestrijding van een incident, crisis of ramp. Daarnaast zijn veel bestuurders en leidinggevenden sceptisch over het gebruik van social media.

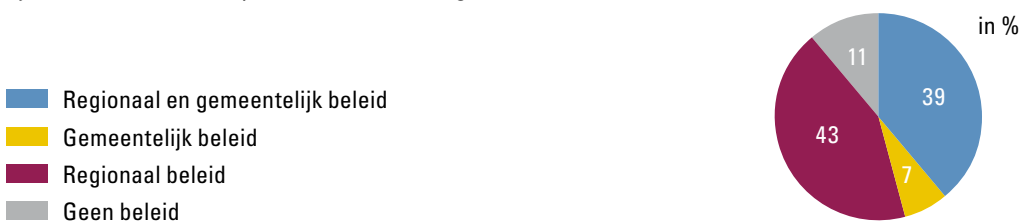
43% Van de gemeenten maakt gebruik van nieuwe media zoals twitter en sms-alert. Daarentegen geeft bijna 65 % van de regio's aan dat zij gebruik maakt van sociale media bij de alarmering en voorlichting.

Figuur 13: Wordt er bij de alarmering en voorlichting tijdens een ramp of crisis in uw regio gebruik gemaakt van sociale media, zoals Twitter en SMS-alert?



De Wvr dicht een belangrijke rol toe aan de burgemeester in het verzamelen en verstrekken van informatie tijdens een crisis of ramp. Het overgrote deel van de gemeentelijke respondenten geeft aan dat hiervoor zowel regionaal (voor het RBT en het ROT) beleid is ontwikkeld, als lokaal voor het GBT. Vanuit de regio's valt het op dat bijna 11% aangeeft dat er geen communicatiebeleid is ontwikkeld, 7% van de regio's geeft aan dat er alleen gemeentelijk communicatiebeleid is opgesteld.

Figuur 14: De burgemeester speelt een belangrijke rol in het verzamelen en verstrekken van informatie tijdens een crisis of ramp. Is voor de uitvoering van deze taak beleid ontwikkeld?



De informatiemanager speelt een cruciale rol bij de invulling van informatiemanagement bij crises. Een indicator hoe het met de invulling is gesteld, is de beschikbaarheid van de informatiemanagers in de verschillende gremia. Die aanwezigheid van de informatiemanagers is geen garantie voor het delen van informatie tussen de betrokken partners, maar wel een voorwaarde.

70% Van de respondenten afkomstig uit gemeenten geeft aan dat het informatiemanagement op het niveau van het Commando Plaats Incident (COPI) inmiddels is vormgegeven. De regio's zijn hier zelfs nog positiever over: ruim 90% geeft aan dat dit geregeld is. Dat betekent dat er invulling is gegeven aan het delen van informatie op de plaats van het incident. Hiervoor moeten allerlei operationele bronnen dus beschikbaar zijn, zoals telefoonlijsten van de betrokken partners, scenario's, alternatieven en mogelijkheden voor de (gemeentelijke) inzet. Daarbij wordt er in een COPI vastgelegd welke berichten zijn gepasseerd, welke besluiten zijn genomen, welke opdrachten zijn gegeven en uitgevoerd en welke maatregelen zijn getroffen.

Ongeveer hetzelfde percentage van de gemeenten geeft aan dat ook de informatievoorziening op het niveau van het Gemeentelijk Beleid Team (GBT) geregeld is en dat het netcentrisch werken daar onderdeel van uitmaakt. Volgens de regio is dit percentage zelfs nog hoger: respectievelijk 90% en 80 % van de respondenten geeft aan dat dit is geregeld.

Verbeteren efficiëncy: afspraken over bedrijfsvoering en financiën

De afgelopen jaren is de hoeveelheid geld die wordt uitgegeven aan de brandweer verdubbeld tot meer dan een miljard euro per jaar. Tegenover die stijgende kosten staan nauwelijks betere resultaten. Brandweerkorpsen krijgen jaarlijks te maken met circa 68.000 loze alarmeringen (Brandweerstatie 2009, CBS). In het eerder genoemde rapport van de commissie Mans heeft de commissie gezocht naar mogelijkheden om tot structurele ombuigingen te komen. Een goede bedrijfsvoering binnen de veiligheidsregio is een voorwaarde om kostenreductie mogelijk te maken en efficiency te verbeteren. Maar hebben gemeenten voldoende inzicht in de begroting van de veiligheidsregio en zijn er tussen gemeenten en regio's heldere afspraken gemaakt op het gebied van bedrijfsvoering?

Gemeenten zijn grotendeels verantwoordelijk voor de bekostiging van de veiligheidsregio; hetgeen logischerwijs voortkomt uit de keuze om de veiligheidsregio verlengd lokaal bestuur te maken. Het merendeel van de middelen moet dus door de gemeenten vanuit de algemene uitkering doorbetaald worden aan de regio. Daarnaast krijgen de regio's via een doeluitkering (Brede Doel Uitkering Rampenbestrijding – BDUR) geld van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De gemeentelijke financieringsstroom bedraagt ruim 1 miljard euro en de rijksfinanciering via de BDUR ongeveer 105 miljoen euro (2010)⁶. Gemeenten willen weten wat ze voor hun geld mogen verwachten. Welke resultaten worden geboekt? Om dit inzichtelijk te maken kan gebruik gemaakt worden van dienstverleningsovereenkomsten (DVO). Deze werkwijze verbetert ook de bestuurlijke sturing binnen gemeenten. Raad en college kunnen op basis van een gesloten DVO tot een betere bestuurlijke afweging en verantwoording komen.

In 43% van de gevallen is er een DVO tussen de gemeente en de veiligheidsregio gesloten. Het merendeel van die gemeenten – 55% – heeft ook voorafgaand aan het sluiten van een DVO een nulmeting gehouden. Op die wijze kan het effect van regionalisering worden gevolgd. 70% Van

de DVO's bevat kwantitatieve gegevens. Tenslotte is volgens de respondenten van gemeenten en veiligheidsregio's in 60% van de gevallen in de begroting van de veiligheidsregio inzichtelijk gemaakt wat de kosten per taak per gemeente bedragen. Dit lijkt aan de lage kant; uitgangspunt moet immers volledige transparantie zijn. Binnen de constructie van verlengd lokaal bestuur moet immers vooraf, op lokaal niveau een afweging gemaakt kunnen worden over het beschikbaar stellen van middelen en – achteraf – moet er verantwoording kunnen worden afgelegd.

Echter, veel regio's bevinden zich momenteel in een overgangsfase. Niet alleen qua organisatievorm, maar ook qua bedrijfsvoering en begroting. De meeste regio's hebben nu een begroting op hoofdlijnen, waarin op termijn nog inzichtelijk gemaakt moet worden wat de kosten per product zijn.

Figuur 15: Is er tussen de gemeente en de Veiligheidsregio een dienstverleningsovereenkomst (DVO) gesloten?



Ambitie in een notendop

56% Van de regio's bevestigt dat er plannen zijn of concrete voorbeelden van interregionale samenwerking. Dit sluit aan bij de ontwikkeling binnen de politie; ook daar is sprake van steeds intensievere samenwerking tussen de regio's. De oefeninspanning van de regio's ligt nog niet op het wettelijk verplichte niveau. Slechts 63% van de regio's oefent jaarlijks met alle gemeenten.

Het overgrote deel van de gemeenten en veiligheidsregio's geeft aan dat er overleg gevoerd wordt over het beschikbaar stellen van gemeentelijke informatie voor het vormgeven van informatiemanagement in de regio. Dit blijft voornamelijk beperkt tot het ontwikkelen van netcentrisch werken en het delen van operationele informatie. Opvallend genoeg wordt er veel minder informatie uitgewisseld op het gebied van de gemeentelijke basisregistraties, zoals de GBA en BAG. Informatie over Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving wordt heel beperkt uitgewisseld.

Ondanks enige scepsis bij bestuurders en management wordt in crisissituaties steeds vaker gebruik gemaakt van social media. Ongeveer de helft van gemeenten en veiligheidsregio's geeft aan deze nieuwe media te gebruiken. Het overgrote deel van de gemeenten en regio's geeft aan dat voor crisiscommunicatie beleid is ontwikkeld.

Op het niveau van GBT en COPI is in bijna alle gevallen het informatiemanagement belegd.

De bedrijfsvoering van de veiligheidsregio's is door de invoering van de Wvri in ontwikkeling, maar ook door 'De strategische reis' en de adviezen van de commissie Mans. Er wordt aandacht besteed aan het verzamelen van sturings- en verantwoordingsinformatie naar de gemeenten. Bijna de helft van de gemeenten heeft daartoe met de veiligheidsregio een dienstverleningsovereenkomst afgesloten.

In de regio is ook een informatiemanager aangesteld

De 18 gemeenten van de regio Zuid Limburg zijn voortvarend bezig met de invoering van de Wet veiligheidsregio's. De coördinatie ligt bij zes coördinerend gemeentesecretarissen onder leiding van de gemeentesecretaris van Sittard-Geleen. Zij hebben zowel een rol in de warme als in de koude fase. In de warme fase vervullen zij de taak van hoofd Bevolkingszorg, in de koude fase zijn ook de portefeuilles verdeeld. Eén van die taken is het informatiemanagement. De gemeentesecretaris van Sittard-Geleen is portefeuillehouder Opleiden, Trainen en Oefenen en Informatiemanagement. Daaronder is voor elk onderwerp een coördinator benoemd die zich bezighoudt met uitvoering. Hoogers is coördinator informatiemanagement Bevolkingszorg.

Informatiemanagement, hier verstaan wij onder de definitie zoals in het Referentiekader Crisisplan. Maar ook in de enge zin van de betekenis, dus het verzamelen en bewerken van informatie en het verspreiden hiervan. Per 1 april is er in de regio ook een informatiemanager aangesteld die dit multidisciplinair gaat trekken.

Netcentrisch systeem

In deze regio werkt men al jaren met een eigen netcentrisch systeem, Veiligheidsnet. Dit wordt in de loop van dit jaar LCMS2. Hierbij is het de intentie om dat in alle kolommen te doen. Hoe we het gaan organiseren binnen Bevolkingszorg hebben we nog niet bepaald. Er zijn argumenten om voor de bediening van LCMS te gaan specialiseren maar dan moet je al snel ook gaan piketteren. Dat heeft financiële bezwaren, temeer daar er vrij veel posities bemest moeten worden. Hoogers betwijfelt sterk of dat haalbaar is. Het alternatief is de toerusting van een grote groep informatiemanagers en -coördinatoren die vanuit kanspiket BT, Team Bevolkingszorg, de taakorganisaties en de sectie Bevolkingszorg ROT en LCMS zetten. Wat daarbij helpt is regionale bemensing van de primaire processen en van onze ROT-sectie. Als we dat niet deden, zou het aantal op te leiden en de oefenen mensen veel te groot zijn. m

GEMEENTE SITTARD-GELEEN

Hans Hoogers

Beleidsmedewerker Crisisbeheersing,
team Veiligheid

Planvorming

In alle gemeenten is men nu bezig met het invoeren van de Wvvr, dat wil zeggen de gemeentelijke processen nieuwe stijl.

De portefeuillehouders hebben de opdracht om alle planvorming te uniformeren en waar mogelijk ook de uitvoering te regionaliseren. We gaan regionaal tenzij dat niet kan of niet wenselijk is. Communicatie willen we helemaal regionaal organiseren, alleen nog maar als ROT-sectie onder leiding van het hoofd sectie Bevolkingszorg. Binnenkort weten we of daar bestuurlijk draagvlak voor is. Het vraagt echt een andere oriëntatie en als we groen licht krijgen zal daar een ontwikkeltraject van enkele jaren aan vast kleven, aldus Hoogers.



ZMenukaarten als afweging bij bezuinigingenH

Op 1 juli 2008 is de brandweer in de regio Kennemerland helemaal geregionaliseerd. Met de gemeente Haarlemmermeer kwam ook Schiphol over van Amsterdam Amstelland, omdat de regiogrenzen van de brandweer, politie en de GHOR nog niet congruent waren.

Slag dieper

Voorafgaand aan deze regionalisering is er destijds een nulmeting gehouden door Bureau Berenschot. Schoonderwoerd geeft aan dat er geen dienstverleningsovereenkomsten met de gemeenten zijn opgesteld. Er is destijds gekozen voor een gemeenschappelijke regeling aangevuld met lokale bestuursafspraken, waarin specifieke gemeentelijke zaken en financiële afspraken zijn opgenomen. nIn deze bestuursafspraken is nog niet te zien wat de kosten zijn per product. De begroting is voor 2011 en 2012 op hoofdlijnen gespecificeerd; dat kan nog een slag dieper, vindt de districtscommandant. nDat wordt in de nabije toekomst aangepakt.z

Menukaarten als afweging bij bezuinigingen

Ook de regio Kennemerland heeft te maken met de bezuinigingsslag van de overheid. Schoonderwoerd licht de werkwijze toe: nWij hebben gekozen voor de aanpak met zogenaamde menukaarten. Hierin beschrijven we per product/taak wat er bezuinigd zou kunnen worden. Hierbij is gekeken naar de wettelijke en niet-wettelijke taken en de vigerende normen.

Het Dagelijks Bestuur heeft een eerste keuze gemaakt wat zij vinden wat er bezuinigd kan worden, wat misschien bezuinigd kan worden en wat zeker overeind moet blijven. Zo heeft de regio Kennemerland bijvoorbeeld drie duikteams. Op een menukaart staat aangegeven dat er minimaal één duikteam beschikbaar moet blijven, zeer wenselijk is twee teams, maar dat drie teams niet per se noodzakelijk is.z Deze menukaarten gaan langs alle gemeenteraden, net als de begroting. Zo betrekken we alle afzonderlijke gemeenteraden bij deze bezuinigingsronde. Het Algemeen Bestuur kan dan, gehoord de gevoelens van de gemeenten, gefundeerd beslissingen nemen over bezuinigingen.

Informatiemanagement

In de veiligheidsregio Kennemerland wordt het bestuur zowel door de gemeenten als de Veiligheidsregio over de Wvr geadviseerd. Door de diverse partijen wordt informatie gedeeld, veelal met en via de bekende gemeentelijke contacten.

nHet Landelijk Crisis Management Systeem werkt hierz, vertelt Mario. nDe mensen zijn ook allemaal opgeleid om met het systeem te werken. Vorig jaar is het evenement Sail als pilot gebruikt om met name het systeem met kaartlagen te testen en dat is goed bevallen. De resultaten dienen nu als blauwdruk voor de landelijke doorontwikkeling van het LCMS (I-Bridge).z



VEILIGHEIDSREGIO KENNEMERLAND

Drs. ing. Mario Schoonderwoerd MCDm

Districtscommandant District Oost
en plv. Regionaal Commandant

Kennemerland werkt overigens niet met een GBT in elke gemeente. Er is altijd een beleids-team dat regionaal is samengesteld ten behoeve van één of meerdere gemeenten. Dit huist bij het Regionaal Coördinatie Centrum aan de Zijlweg in Haarlem. Daar zit ook het operationeel team inclusief een informatie-manager, net als in het COPI. In de toenmalige regio Zuid- en Midden Kennemerland was deze regionale aanpak al meer dan tien jaar geleden de gangbare praktijk.

Vanaf GRIP 2 is er een operationeel team met een vertegenwoordiger van uit de gemeenten. AOV-ers en communicatieadviseurs draaien een regionaal piket, ook in het BT. Bij een GRIP 4-situatie wordt het BT voorgezeten door de voorzitter van de veiligheidsregio. Schoonderwoerd nuanceert: *De enige uitzondering hierop is Schiphol dat onder de gemeente Haarlemmermeer valt. Als er zich een ongeval*

binnen het werkingsgebied van het Crisis-BestrijdingsPlan Schiphol voordoet, dan zitten we in het RCC te Schiphol en niet op de Zijlweg. De voorzitter van het BT is dan in principe de burgemeester van Haarlemmermeer vanuit zijn rol als burgemeester of als plaatsvervangend voorzitter van de veiligheidsregio, dit is afhankelijk van het GRIP-niveau.^z

De regio maakt werk van de inzet van social media; burgernet is geïmplementeerd en er staan diverse andere media op rol om te worden uitgewerkt.

Processen oefenen

Alle processen zijn in regionale formats gegoten, zowel operationeel als ook gemeentelijk. Schoonderwoerd: *Deze slag hebben we al geslagen in 2007p2008.^z De Veiligheidsregio Kennemerland heeft volgens Schoonderwoerd de plannen in het kader van de Wet Veiligheidsregio's dit jaar volgens planning klaar.*

Deze regio maakt ook veel werk van opleiden en oefenen. Door de territoriale congruentie moest destijds iedereen opgeleid zijn voor de crisisbeheersing. Inmiddels is daar wel discussie over; opleiden is één ding, maar het is kostbaar om ook iedereen opgeleid te houden. Iedere gemeente oefent met regelmaat. Mensen vanuit de gemeente worden bij crisis ook in andere gemeenten ingezet, aangezien een BT niet van één gemeente is.^z

Zijn Primaire Levensbehoeften en Uitvaartverzorging geen wettelijke plicht meer? H

Sinds 1 juli 2008 is de brandweer van de gemeente Haarlemmermeer geregionaliseerd. Net als in de regio Rotterdam-Rijnmond zijn in de Veiligheidsregio ook de meldkamer, GGD en de GHOR ondergebracht. Er zijn maar twee regio's in Nederland die deze verregaande regionalisering hebben doorgevoerd. De Veiligheidsregio bestaat dus uit de regionale brandweer, de GHOR, GGD, de meldkamer en het Veiligheidsbureau.

Het hoofd van de politie, het hoofd van de KMAR, het hoofd veiligheidsbureau, het hoofd van de brandweer, het hoofd van de GHOR en de Coördinerend Gemeentesecretaris vormen tezamen het veiligheidsteam. Deze functionarissen staan als veiligheidsteam naast de directie.

Anita Hoogeveen, senior beleidsadviseur Openbare Orde en Veiligheid: De regionalisering gebeurt in 3 fases. De gemeente heeft de kazernes niet overgedragen aan de veiligheidsregio (fase 3), maar wel het personeel (fase 1) en het materiaal en materieel (fase 2). Ten aanzien van de kazernes speelt de vraag over de BTW-compensatie. De regio maakt nu om niet' gebruik van de kazernes. Het nu ingediende wetsvoorstel in aanvulling op de Wet

veiligheidsregio's verplicht gemeenten om de brandweer te regionaliseren. Volgens de laatste berichten van de belastingdienst is dan de BTW wel compensabel.z

Oefenen

Wij hanteren voor de oefeningen een regionale kalender en een kalender voor Schiphol. Voor het Beleidsteam oefent een AOV'er twee keer per jaar. Daarnaast zijn er themabijeenkomsten met alle deelnemers van een Beleidsteam. Deze themabijeenkomsten zijn twee keer per jaar en gaan altijd over een thema in de crisisbeheersing. Het doel is niet alleen kennis delen over een inhoudelijk thema, maar ook het bijhouden van het netwerk. Binnenkort gaat het over het thema 'terreur', in september over het thema 'amp op afstand'.z

Vragen Wvr

Hoogeveen vervolgt: Wat mij nog wel bevreedt is dat er in het Besluit Veiligheidsregio's staat dat de gemeente zich alleen hoeft bezig te houden met de processen CRAS, CRIB, communicatie, Opvang en met de nafase. Waar is dan het proces Primaire Levensbehoeften gebleven en Uitvaartverzorging? Zijn deze processen geen wettelijke plicht meer?z



GEMEENTE HAARLEMMERMEER

Anita Hoogeveen

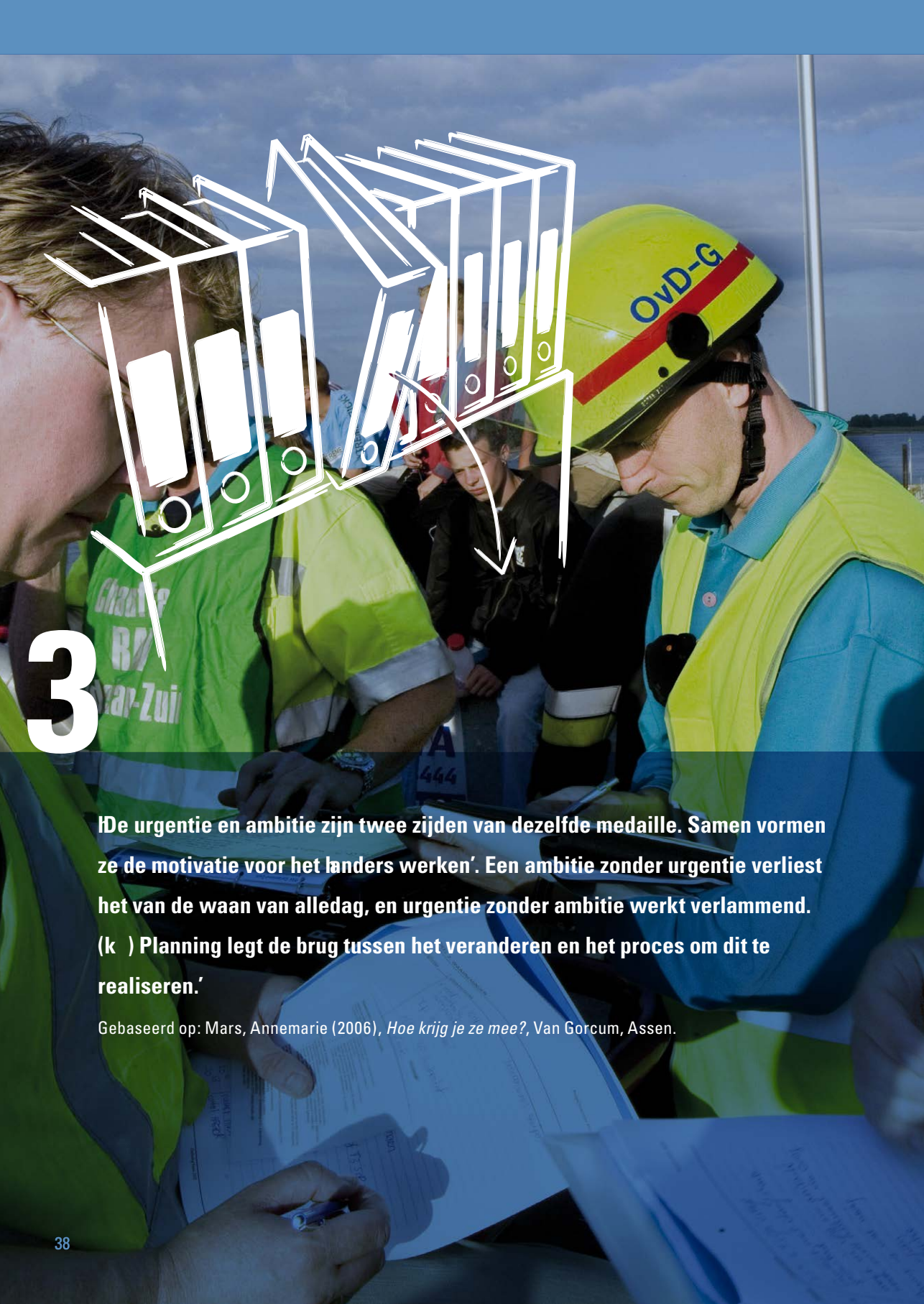
Senior beleidsadviseur
Openbare Orde en Veiligheid

Een ander aspect betreft de brandweer op Schiphol. Op Schiphol valt de brandweer onder de Wet Luchtvaart; dus hoeven zij zich in principe alleen bezig te houden met vliegtuigbrandbestrijding. Echter, sinds januari 2006 houden zij zich ook bezig met gebouwenbrandbestrijding. De gemeente Haarlemmermeer heeft hiervoor een convenant gesloten met Schiphol. Door de inwerkingtreding van de Wvr, de oprichting van de regio's en de overdracht van de brandweer aan de regio is het de vraag of dit soort convenanten nu nog door een individuele gemeente kunnen worden gesloten, of dat een dergelijke verantwoordelijkheid overgaat naar de veiligheidsregio.

Planning

Het is spannend of de regio de planning in het kader van de Wet veiligheidsregio's haalt. De nieuwe Gemeenschappelijke Regeling was er niet binnen drie maanden, vanwege een discrepantie met de gemeente Beverwijk. Het risicoprofiel is er ook niet voor 1 april 2011, er wordt gewerkt aan een lean en mean' risicoprofiel. Het regionaal beleidsplan is in concept beschikbaar.

Het crisisplan wordt op dit moment ambtelijk voorbereid en zou misschien de termijn van 1 oktober 2011 kunnen halen.



3

De urgentie en ambitie zijn twee zijden van dezelfde medaille. Samen vormen ze de motivatie voor het 'anders werken'. Een ambitie zonder urgentie verliest het van de waan van alledag, en urgentie zonder ambitie werkt verlamvend. (k) Planning legt de brug tussen het veranderen en het proces om dit te realiseren.'

Gebaseerd op: Mars, Annemarie (2006), *Hoe krijg je ze mee?*, Van Gorcum, Assen.



PLANNING

Plannen in wording

Het belang van de Wvr is onderstreept door de actualiteit en wordt mede daarom door de betrokkenen erkend. Alle betrokken partijen gaan aan de slag met de implementatie van de wet en de bijbehorende besluiten. In de wet wordt aangegeven wat van een ieder verwacht wordt en waar we uiteindelijk naar toe werken; veel zaken moeten anders aangepakt worden en samenwerken lijkt wel het nieuwe sleutelwoord. Welke route wordt uitgezet om deze veranderingen uiteindelijk concreet te maken? Enkele mijlpalen die de route markeren zijn door de wetgever van een tijdschema voorzien. Zo dienden gemeenten voor 1 januari 2011 een (nieuwe) gemeenschappelijke regeling te treffen voor het instellen van de veiligheidsregio op grond van de Wvr. Daarnaast dien(d)en een aantal beleidsplannen voor een bepaalde termijn gerealiseerd te worden.

Een heleboel zaken in de Wvr en in de bijbehorende besluiten zijn niet van een termijn voorzien. In de Wvr staat in artikel 37 wel:

“De minister kan landelijke doelstellingen vaststellen ten aanzien van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing.”

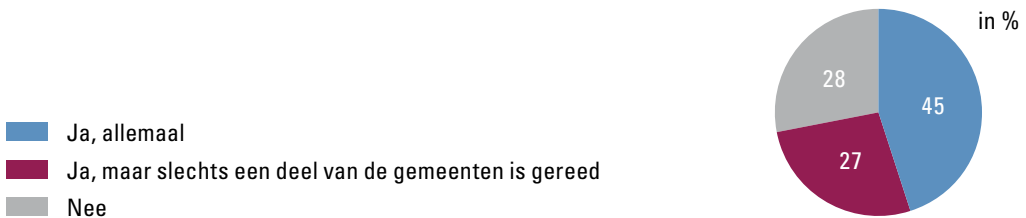
Deze landelijke doelen dienen te worden verwerkt in beleidsplannen en kunnen bijvoorbeeld opgelegd worden als er nationale of internationale belangen in het geding zijn. Voorbeelden hiervan zijn een griep-pandemie of een overstroming; crises die het hele land kunnen treffen.

Taken voor gemeenten en regio's

Het Besluit VR geeft aan dat een (inter)gemeentelijk Team Bevolkingszorg zorgdraagt voor de volgende taken bij een crisis of ramp:

- het geven van voorlichting aan de bevolking;
- het voorzien in opvang en verzorging van de bevolking;
- het verzorgen van nazorg voor de bevolking;
- het registreren van de slachtoffers;
- het registreren van de schade;
- het adviseren van het Regionaal Operationeel Team.

Figuur 16: Zijn de gemeentelijke processen vormgegeven in regionale formats op basis van de taken zoals genoemd in artikel 2.1.3 van het besluit Veiligheidsregio's (Besluit VR) bij de Wvr?



45% Van de gemeenten geeft aan dat alle gemeenten in de regio deze plannen op orde hebben. Echter, 27% van de gemeenten is hier nog mee bezig.

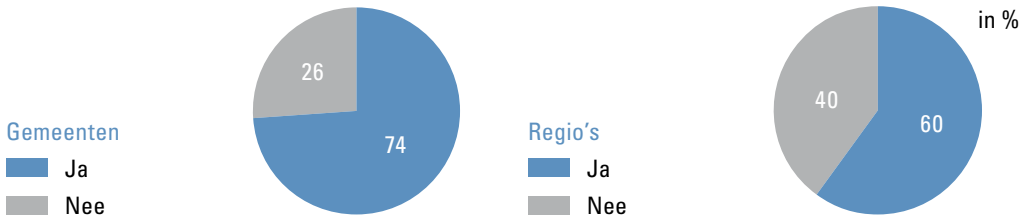
Een aantal gemeenten heeft inmiddels besloten de uitvoering van de Wvr in intergemeentelijke samenwerking op te pakken. De wet stelt geen termijnen aan het realiseren van bovengenoemde taken.

De regionale risicoanalyse, het beleidsplan en het crisisplan (het voormalige rampenplan) zijn echter wel aan wettelijke termijnen gebonden. Zo moest de regionale risico-analyse gereed zijn voor 1 april 2011. Het beleidsplan moet voor 1 juli 2011 zijn vastgesteld en het crisisplan voor 1 oktober van dat jaar.

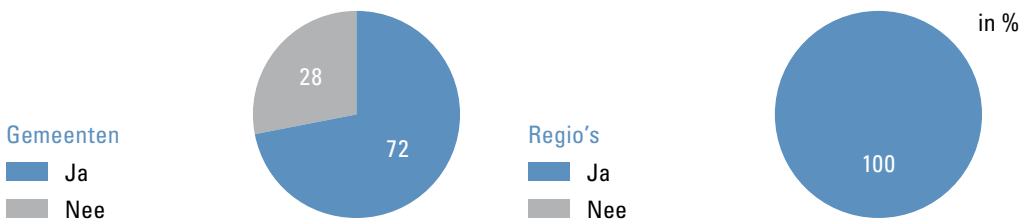
De veiligheidsregio's en de gemeenten verschillen van mening over de haalbaarheid van deze doelstellingen:



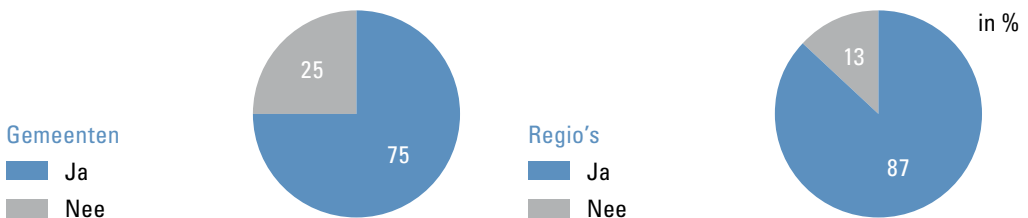
Figuur 17: Verwacht u dat er in uw gemeente/regio voor 1 april 2011 een regionale risicoanalyse is opgesteld?



Figuur 18: Verwacht u dat er in uw gemeente/regio 1 juli 2011 een regionaal beleidsplan is opgesteld?



Figuur 19: Verwacht u dat er in uw gemeente/regio 1 oktober 2011 een regionaal crisisplan is opgesteld?



Iets meer dan 70% van de gemeenten geeft aan dat in het eerste kwartaal van 2011 de genoemde plannen nog niet gereed waren. De veiligheidsregio's geven aan dat ruim 55% procent van de gemeenten nog niet zo ver is. Uit de interviews met stakeholders blijkt dat de plannen vaak al in conceptvorm gereed zijn, maar dat de meeste tijd in beslag wordt genomen door de behandeling van de plannen in de afzonderlijke gemeenteraden (artikel 15 lid 3 van de wet).

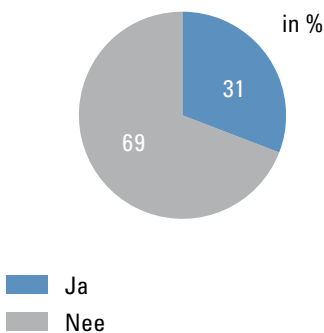
Opvallend genoeg blijkt dat de veiligheidsregio's met name het regionaal risicoprofiel niet uiterlijk 1 april 2011 vastgesteld hebben: 40% van de regio's geeft aan dat het plan niet op tijd beschikbaar is. Terwijl juist het regionaal risicoprofiel gezien kan worden als startpunt voor de beide andere plannen (het beleidsplan en het crisisplan).

Gemeenten zijn over het risicoprofiel positiever gestemd; 'slechts' 26% verwacht hiermee niet op tijd klaar te zijn.

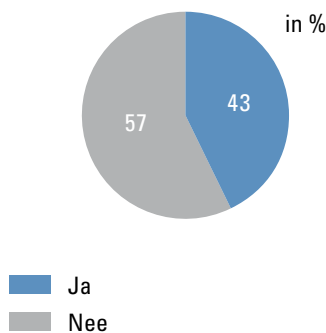
Het crisisplan, dat de voormalige rampenplannen moet vervangen, zal in veel gevallen gereed zijn voor de voorgeschreven datum 1 oktober 2011. Bijna 90% van de regio's verwacht dat men hiermee op tijd klaar is, ongeveer 75% van de gemeenten verwacht dit ook.

Naast de verplichte planvormen moeten gemeenten op grond van artikel 2.1.3. van het Besluit VR bepaalde functionarissen aanwijzen ten behoeve van de bevolkingszorg. Zo spreekt het besluit duidelijk over; een persoon belast met de leiding over het Team Bevolkingszorg, één functionaris belast met het informatiemanagement en één functionaris belast met de coördinatie van de voorlichting.

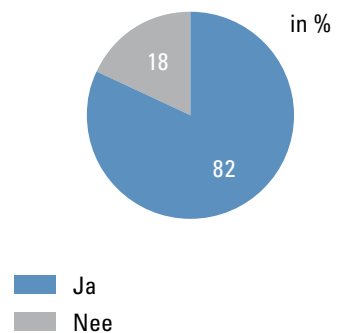
Figuur 20: Is Leider team bevolkingszorg benoemd?



Figuur 21: Is Informatiemanager team bevolkingszorg benoemd?



Figuur 22: Is Coördinator voorlichting team bevolkingszorg benoemd?



Het aanwijzen dan wel formeel benoemen van deze functionarissen is zeker nog niet gereed. Zo heeft 69% van de gemeenten aangegeven nog geen Leider Team Bevolkingszorg te hebben benoemd en heeft 18% nog geen coördinator voorlichting.



Planning in een notendop

Op het gebied van planvorming is veel in voorbereiding, maar veel is ook nog niet gereed; variërend per plan is 25 tot 30% niet op tijd gereed; dit is een belangrijk aandachtspunt. Het aanwijzen dan wel formeel benoemen van functionarissen is zeker nog niet gereed. 69% Van de gemeenten heeft nog geen Leider Team Bevolkingszorg en 18% heeft nog geen Coördinator Voorlichting.

ZAI ging 95% goed, die resterende 5% kan je nekkenH

nDe taakomschrijving van de ambtenaar rampenbestrijding is veranderd. Dat was eerst meer een doener die zich prepareerde op een ramp. Nu gaat het meer over crisismanagement. Het gaat niet meer alleen om het schrijven van een rampenplan en veel oefenen. De taken zijn breder geworden, meer beleidsmatig. De burgemeester moet als lid van het Algemeen bestuur van de veiligheidsregio vanuit de gemeente geadviseerd worden over de brandweer, de veiligheidsregio als organisatie en de begroting. De gemeenten moeten van die nieuwe rol en positie meer profiteren, om zo als geldschieter een groter onderdeel van de regio uit te maken. In 2003 was ons rampenplan 40 kantjes. Sinds die tijd is het veiligheidsbesef enorm toegenomen en daarmee ook de dikte van de plannen.^z Aleid Boerman, adviseur crisisbeheersing, voorheen ambtenaar rampenbestrijding bij de gemeente Pijnacker-Nootdorp vertelt: nAls ambtenaar rampenbestrijding kwam je vroeger nog wel uit met een deeltijdbaan. Als adviseur lukt je dat niet meer. Op de schaal van deze gemeente hebben wij 1,5 FTE beschikbaar, waarbij een deel gedaan wordt door een student van de Haagse Hogeschool.

Verzakelijking

De rellen in Pijnacker-Nootdorp in 2006 hebben wel geleid tot een ander klimaat in de gemeente. Er is meer aandacht voor preventie en beheersing. Men is veel strikter met vergunningen, het gaat er niet meer vrijblijvend aan toe. Dat is overigens een breed maatschappelijk verschijnsel. Je wordt tegenwoordig steeds meer afgerekend op wat er fout gaat en niet op wat goed ging. Al ging 95% goed, die resterende 5% kan je nekken. Ik zie dat terug in duikgedrag. Collega's hebben meer de neiging om weg te lopen voor verantwoordelijkheden of zich vooraf stevig in te dekken. Het regionaal crisisplan in de regio Haaglanden is nog geen feit. Boerman licht toe: nWe zijn begin 2011 bezig met het opstellen van functieprofielen uit project *GROOT*. Ook de poolvorming tussen de gemeenten komt helaas nog niet goed van de grond. De gemeenten zien zich nog onvoldoende als deel van een groter geheel, de oranje kolom. In Haaglanden hebben we maar negen gemeenten. Het is nu eerst zaak om de verschillende gemeenten op dezelfde vlieghoogte te krijgen, ook qua betrokkenheid. Dat is een absolute voorwaarde om de regionalisering tot een succes te maken.^z

GEMEENTE PIJNACKER-NOOTDORP

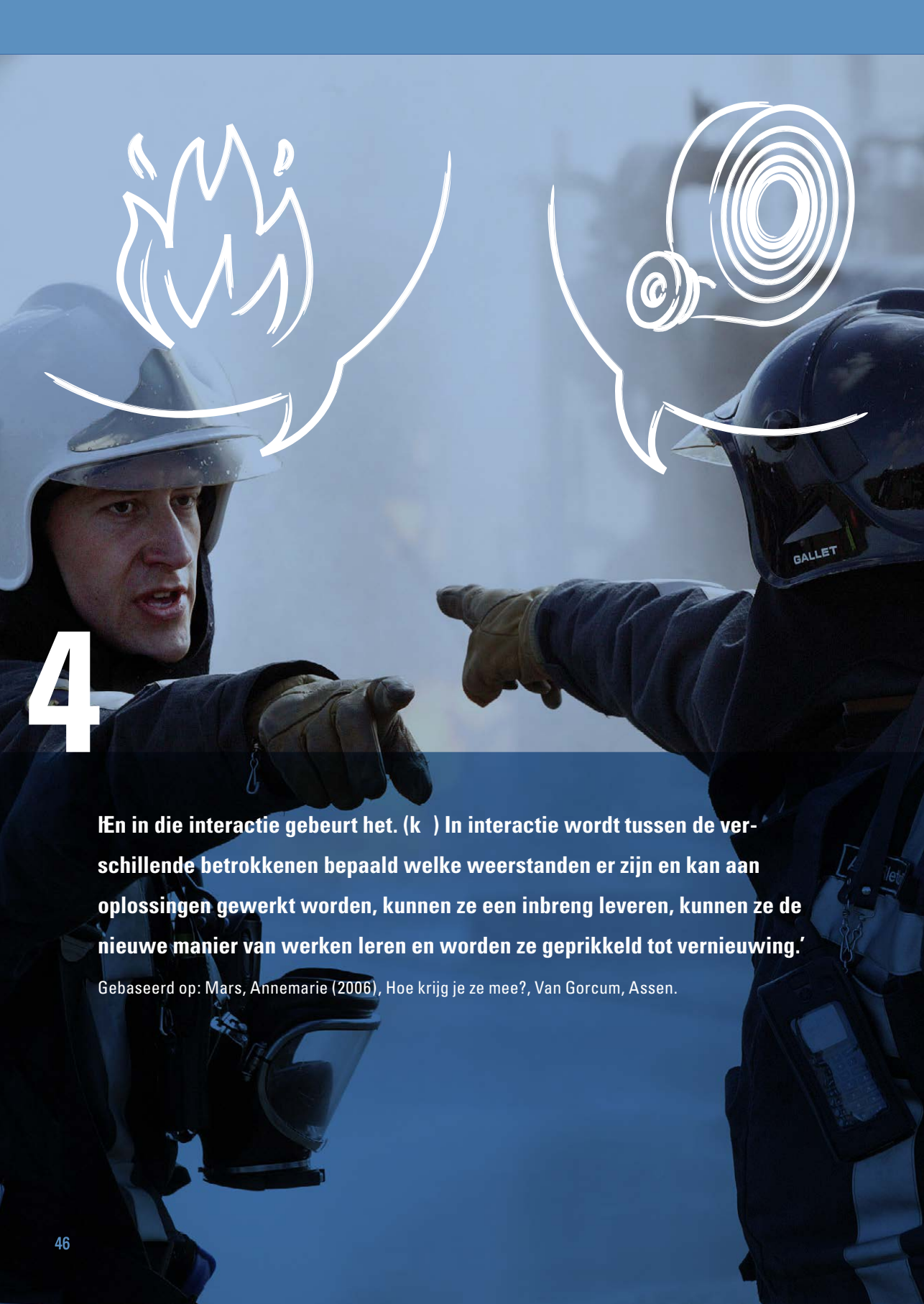
Aleid Boerman

Adviseur crisisbeheersing
gemeente Pijnacker-Nootdorp

Planning

Het Regionaal Crisisplan is het sluitstuk op het Regionaal Risicoprofiel en het Beleidsplan. Het Regionaal Risicoprofiel heeft iets vertraging opgelopen, maar de verwachting is dat we met ongeveer 1 maand vertraging het Regionaal Crisis Plan kunnen vaststellen in deze regio.





4

En in die interactie gebeurt het. (k) In interactie wordt tussen de verschillende betrokkenen bepaald welke weerstanden er zijn en kan aan oplossingen gewerkt worden, kunnen ze een inbreng leveren, kunnen ze de nieuwe manier van werken leren en worden ze geprikkeld tot vernieuwing.'

Gebaseerd op: Mars, Annemarie (2006), Hoe krijg je ze mee?, Van Gorcum, Assen.



INTERACTIE

Interactie in regio en gemeenten

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) pleit in het rapport *De Staat van de rampenbestrijding, onderzoek rampenbestrijding op orde, eind 2009* (maart 2010) voor meer bestuurlijke aandacht. Het is dan ook van belang om gemeentebesturen een actieve rol in het veranderingsproces te geven. Dat kan bijvoorbeeld door consultatie, inspraak en het verstrekken van informatie.

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenteraden actief betrokken zijn bij de implementatie van de Wvr: ruim 80% van de gemeenten heeft de gemeenteraad geïnformeerd over de inhoud van de Wvr en de gevolgen daarvan voor gemeenten.

Figuur 23: Is de raad geïnformeerd over de inhoud van de Wvr en de gevolgen daarvan voor het gemeentebestuur?



In de Wvr is opgenomen dat de raad betrokken is bij het op te stellen risicoprofiel in de regio:

Figuur 24: Is de raad betrokken bij het opstellen van het regionale risicoprofiel, volgens het daarover bepaalde in de Wvr?



Ruim 80% van de gemeenten geeft aan dat de gemeenteraden betrokken zijn bij het opstellen van het risicoprofiel. Het is echter niet duidelijk of de raden ook een inhoudelijke inbreng hebben geleverd, zoals beschreven is in de Wvr, of dat de raden het risicoprofiel als een ingekomen stuk (informatief) behandeld hebben.

In tegenstelling tot de gemeenteraden lijkt het of de burgemeester en het college minder geïnformeerd zijn over de Wvr: in 60% van de gemeenten is zowel de burgemeester als het college geïnformeerd. In 30% van de gemeenten is alleen de burgemeester geïnformeerd. Veel informatie over de Wvr wordt mondeling dan wel via memo's overgebracht. Slechts 16% van de gemeenten heeft een vorm van scholing of opleiding ingezet.

In de interviews schetsen de stakeholders een beeld waarbij het informeren van burgemeesters en colleges met name door gemeenten zelf is gebeurd. Het blijkt niet tot nauwelijks een initiatief van regio's om informatieve bijeenkomsten te organiseren waarbij de bestuurders van de gemeenten een overzicht krijgen over de inhoud en de gevolgen van de Wvr.

Uit het onderzoek blijkt dat er meer bestuurlijk aandacht is voor rampenbestrijding. Ondanks deze positieve ontwikkeling moet de aandacht voor rampenbestrijding en crisisbeheersing bij zowel bestuur als ambtelijk apparaat nog verder toenemen. Bestuurlijk ligt het accent traditioneel nog (te) sterk bij de burgemeester. De wetgever heeft echter ook



belangrijke verantwoordelijkheden gelegd bij college en gemeenteraad. Het is daarom noodzakelijk om college en raad, nog meer dan nu, ook daadwerkelijk inhoudelijk te betrekken bij de uitvoering van de Wvr. In veel gemeenten blijft de aandacht binnen de ambtelijke organisatie beperkt tot die van de ambtenaar openbare orde en veiligheid en enkele betrokken collega's. Gemeentesecretarissen houden zich echter steeds vaker actief bezig met het dossier rampenbestrijding. De voorbereiding op rampen en crises moet uiteindelijk het aandachtsveld zijn van de gehele ambtelijke organisatie. Hier is nog veel in te verbeteren.

Interactie in een notendop

Gemeenteraden worden actief betrokken bij de implementatie van de Wvr: ruim 80% van de gemeenten heeft de gemeenteraad geïnformeerd over de inhoud van de Wvr en de gevolgen daarvan voor het gemeentebestuur.

In tegenstelling tot de gemeenteraden lijkt het of de burgemeester en het college minder geïnformeerd zijn over de Wvr en de gevolgen hiervan: in 60% van de gemeenten is zowel de burgemeester als het college geïnformeerd. In 30% van de gemeenten is alleen de burgemeester geïnformeerd. Voor het overbrengen van deze informatie wordt slechts beperkt gebruik gemaakt van opleidingen.

Voor wat betreft de interactie binnen gemeenten blijkt dat niet alleen de bestuurlijke aandacht voor rampenbestrijding en crisisbeheersing versterkt moet worden. Het is ook van belang om op ambtelijk niveau zo breed mogelijk de organisatie te betrekken bij rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De bejaarden zijn daadwerkelijk met rollators uit hun kamers gehaald

In de regio Zuid Limburg is er sinds 1 januari 2009 een regionale brandweer. De Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio's moet nog worden aangepast. De gemeentelijke processen (Bevolkingszorg) worden regionaal al geclusterd volgens de nieuwe indeling vanuit het referentiekader crisisbeheersing in Communicatie, Publieke Zorg, Omgevingszorg, Informatiemanagement en Middelen. Dit moet voor de zomer helemaal zijn geregeld en dan kan het lokaal worden uitgewerkt. Dat laatste is nog wel lastig, aangezien de gemeente Simpelveld bezig is met een reorganisatie. Bovendien is de provincie op dit moment tevreden met het huidige rampenplan, aldus Annemie Bonten, beleidsmedewerker Veiligheid in de gemeente Simpelveld.

Samenwerking

Hier in de regio is er veel samenwerking tussen de ambtenaren rampenbestrijding. In Simpelveld hebben we maar liefst vijf (plaatsvervangende) AOV'ers. Dat is heel erg luxe. Iedereen doet dat met heel veel affiniteit. In mei gaan de twee nieuwe (plaatsvervangende) AOV'ers de OCR-training doen en later de COPI-training. Het piket kan ook regionaal ingezet worden, want wij kunnen net als collega-gemeenten meerdere ambtenaren rampenbestrijding leveren. Ook op andere

terreinen loopt de samenwerking als een trein. De gemeentesecretarissen van Kerkrade en Landgraaf trekken momenteel hard aan het touw tot stand komen van de processen bevolkingszorg en omgevingszorg, waarbij medewerkers van verschillende gemeenten in één gezamenlijke werkgroep functioneren. Het loopt dus goed.

In de gemeente zijn nog geen leden van het team Bevolkingszorg benoemd, maar wel is Annemie zich er bewust van dat het moet. Het is nu even uitgesteld vanwege de interne reorganisatie. Er komen eventueel voor deze functies regionale poules. De plannen worden wel afgestemd en naar Rotterdams model gemaakt. De regio is ingedeeld in clusters vanwege het grote aantal gemeenten in de regio. De grote steden doen het graag alleen en willen minder samenwerken. Binnen het district waar Simpelveld onder valt is heel veel samenwerking. Binnen de regio Zuid-Limburg zijn er afspraken gemaakt met de gemeentesecretarissen, de ambtenaren rampenbestrijding en de voorlichters die in een rooster draaien voor deelname in het ROT.

Bezuinigingen

Qua bezuinigingen weten de gemeenten nog niet precies wat de gevolgen zullen zijn voor de brandweezorg en de rampenbestrijding.



GEMEENTE SIMPELVELD

Annemie Bonten

Beleidsmedewerker Veiligheid

Bonten: rHet gaat nu bijvoorbeeld om een verhoging van 50 cent per inwoner voor een piketregeling en aanverwante kosten.

De meeste kleine gemeenten hebben daar geen probleem mee, de grote juist wel. Die kunnen zo'n piketregeling bijvoorbeeld zelf opvangen en zijn niet zo afhankelijk van de regio. Dat voelt de regio ook.

De Bijdragen Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR) zijn ook bedoeld voor de gemeenten, dat vergeet de regio wel eens; de gemeenten zijn immers ook de regio.

De gemeenten hebben geen dienstverlenings-overeenkomst gesloten. Er is wel een gemeenschappelijke regeling waar alles in staat over de veiligheidsregio en er zijn aparte contracten over de kazernes en de materialen. De gemeenten hebben wel overleg met de kazernecommandant en twee keer per jaar is er overleg

met de rayonchef. Dan worden er nieuwe afspraken gemaakt. Voor de regionalisering is er wel een nulmeting gehouden; toen is ook de intensivering van de oranje kolom gestart.

Oefenen

Annemie heeft een presentatie gereed voor de raad. Deze presentatie gaat niet alleen over de nieuwe Wet Veiligheidsregio's, maar is ook aangevuld met resultaten van een recente oefening in het bejaardentehuis. rDe bejaarden zijn daadwerkelijk met rollators uit hun kamers gehaald. Aan deze oefening hebben het verplegend personeel en 32 bewoners uit het bejaardentehuis meegedaan. Daar was men heel erg positief over; ook de politie was erg enthousiast over deze oefening.z

Annemie heeft de hele gemeente laten oefenen zonder ze vooraf iets te vertellen. Iedereen schrok hiervan. Annemie: rIk werk nu twintig jaar bij de gemeente en dit is echt het leukste wat ik ooit heb gedaan. Als je dit kunt, kun je alles. Bij een oefening is de druk groter dan in het echt! Daar zit alle ellende in gestopt in twee uur en in het echt is het rustiger. Dan heb je wel meer te maken met menselijke emoties, die er bij een oefening toch minder zijn. In Simpelveld weet bijna iedereen wat rampenbestrijding is en wat van de medewerkers wordt verwacht.z



5

In veranderingsprocessen is een boegbeeld nodig en zullen op gezette tijden keuzes moeten worden gemaakt. Er moet vastgesteld worden welke (prestatie)problemen wel en niet om een oplossing vragen (k). Er zal een ambitie gekozen moeten worden, een veranderstrategie worden bepaald, een veranderplan worden vastgesteld en er zullen middelen moeten worden vrijgemaakt. Deze sturende rol hoort te liggen bij de hoogste leidinggevende.'

Mars, Annemarie (2006), Hoe krijg je ze mee?, Van Gorcum, Assen



LEIDERSCHAP

Leiderschap in crisisbeheersing

In de Wvr is de structuur voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing vastgelegd. Taken en bevoegdheden zijn duidelijk belegd. Dit betekent een verandering voor alle betrokkenen. Om deze veranderingen ook daadwerkelijk tot stand te brengen is leiderschap nodig. Op lokaal niveau liggen hier belangrijke uitdagingen voor de burgemeester en de gemeentesecretaris. Op regionaal niveau moet het leiderschap liggen bij de voorzitter en de directeur van de veiligheidsregio en de coördinerend gemeentesecretaris. Deze laatste speelt een belangrijke rol in het versterken van de samenwerking tussen de gemeenten, met name op het terrein van de gemeentelijke processen.

Een mooi voorbeeld van leiderschap is het gebruik maken van artikel 26 Wvr: maken gemeenten gebruik van de mogelijkheid om een eigen gemeentelijke brandweer te houden? Het voeren van deze discussie in gemeenten vraagt leiderschap van met name de burgemeester. De wetgever hecht groot belang aan het regionaliseren van brandweezorg. Welke lokale belangen worden gebruikt om af te zien van regionalisering? Hoe vindt de bestuurlijke afweging tussen het lokale belang en het belang van regionale samenwerking plaats? Hoe gaan college en burgemeester met weerstand vanuit bestuur en brandweerorganisatie om? Wat is hierbij de rol van de voorzitter van de Veiligheidsregio? Uit het onderzoek blijkt dat een flink aantal gemeenten de brandweezorg in eigen (lokale) hand houden.

Weerstand (lokale) brandweer en gemeentebestuur

Eerder hebben we gezien dat een reden om de brandweezorg niet te regionaliseren, kan liggen in financiële redenen. Maar ook het begrip 'autonomie' speelt hierbij een rol. Ook nu nog is de Vereniging Nederlandse Gemeenten vooral om die reden tegen verplichte regionalisering. Ook blijkt uit de interviews met de stakeholders dat leden van lokale brandweerkorpsen tegen regionalisering zijn. Dat geldt met name voor

vrijwilligers. Brandweer Nederland bestaat voor het overgrote deel uit vrijwilligers; we hebben het dan over circa 22.500 van de in totaal 27.000 brandweermannen en vrouwen in Nederland. Deze weerstand is niet verder onderzocht.

Lokaal versus regionaal belang

Het bestuur van de Veiligheidsregio bestaat uit de burgemeesters van de deelnemende gemeenten (verlengd lokaal bestuur). De burgemeesters moeten naast het regionale belang ook de lokale belangen behartigen. Een burgemeester blijft immers verantwoordelijk voor de veiligheid in zijn gemeente. Burgemeesters moeten soms een keuze maken voor de veiligheid in de regio, waarbij het lokale belang onder druk staat, of andersom. Door de diversiteit van gemeenten in een regio zijn er ook verschillende belangen. De voorzitter van de regio moet in deze afweging tussen regionaal en gemeentelijk belang de leiding nemen. In discussies over bezuinigen op veiligheid komen al snel emoties los. Als argument wordt snel aangehaald dat de veiligheid niet gegarandeerd kan worden als er minder geld beschikbaar is. Een burgemeester zal dan moeten inzetten op het vinden een balans tussen een efficiëntere bedrijfsvoering en creëren van een acceptabel veiligheidsniveau.

Aangezien er voor een veiligheidsregio een Gemeenschappelijke Regeling wordt opgesteld, moeten gemeenten bij een nieuw voorstel voor de regio een voorstel indienen bij het Algemeen Bestuur. Afhankelijk van de stemming onder de verschillende bestuurders wordt een voorstel wel of niet uitgevoerd. Binnen een Gemeenschappelijke regeling is er dus voor de afzonderlijke gemeenten maar een beperkte individuele mogelijkheid voor formeel leiderschap.

Coördinerend functionaris

In de Wvr staat dat de veiligheidsregio een coördinerend functionaris moet aanwijzen, die belast is met de coördinatie van de processen in de verschillende gemeenten. Deze speelt een belangrijke rol bij het implementeren van de Wvr in gemeenten. Vrijwel alle regio's hebben inmiddels aan deze verplichting voldaan: 96% van de veiligheidsregio's geeft aan dat er een coördinerend functionaris is benoemd. Ondanks dit resultaat geven stakeholders aan dat de regio's nog meer zouden kunnen investeren in de relaties met de gemeenten, zo kan er bijvoorbeeld meer verbinding gelegd worden met de gemeenteraden.



Figuur 25: Beschikt de regio over een coördinerend functionaris, zoals genoemd in artikel 36 van de Wvr, belast met de coördinatie van de processen in de verschillende gemeenten?



Leiderschap in een notendop

Het bereiken van verandering is naast urgentie, ambitie, planning en interactie ook afhankelijk van het leiderschap van sleutelfiguren in het veranderingsproces. Voor lokale bestuurders kan het lastig zijn om een keuze te moeten maken, als het gemeentebelang niet gelijk is aan het regionale belang.

Bijna alle regio's hebben een coördinerend functionaris benoemd, die de gemeentelijke processen regionaal moet leiden; desondanks zouden regio's nog meer kunnen investeren in de relaties met de gemeenten.

Zlk zou niet meer zonder Regio willen

Burgemeester Van Belzen van de gemeente Barendrecht voelt de urgentie van regionale samenwerking. In deze regio hebben wij te maken met een enorme concentratie van chemie en andere industriële en veiligheids- en verkeersrisico's. Je kunt daar niet alleen op voorbereid zijn. Van Belzen heeft de regionalisering van de brandweer niet meegemaakt in deze gemeente. Toen hij in Barendrecht werd benoemd, was de regionalisering voor de regio Rotterdam-Rijnmond al een feit.

Ik zou niet meer zonder Regio willen. Ik vind het dan ook een goede ontwikkeling dat regio's meer op het terrein van integrale veiligheid bewegen. Er zijn nu veel vragen over grote projecten als het aanleggen van een tunnel. De Minister gaat nu wel langs alle gemeenten met tunnelprojecten. De Veiligheidsregio zou de taak op zich moeten nemen om een adviesrol te vervullen voor alle gemeenten waar belangrijke tunnelprojecten moeten worden uitgevoerd. De meeste gemeenten hebben te weinig ervaring om dit zelf te kunnen. Wat mij betreft mag de Regio nog wel op een wat meer moderne manier werken; nu komt er voor ieder onderwerp iemand anders bij de gemeente langs. Waarom niet werken met één accountmanager, die alle vragen kan beant-

woorden, of kan uitzetten en terugkoppelen? De heer Van Belzen ziet op meerdere vlakken kansen voor de veiligheidsregio om nog meer verbinding te leggen met gemeenteraden en meer gezamenlijk te doen met andere gemeenten, zoals bijvoorbeeld de inzet van communicatiemedewerkers.

Gespannen houding

De gemeenteraad, waarin ook één brandweervrijwilliger zitting heeft, zit er wat sceptisch in en heeft een kritische houding ten opzichte van de veiligheidsregio. Dat kwam onder andere door een verdubbeling van de bijdrage per inwoner voor brandweertzorg en rampenbestrijding in het begin van de regionalisering. Dat is enorm natuurlijk. Ik heb de raad uitgelegd dat deze gemeente altijd een zeer voordelige brandweer heeft gehad. Daarnaast hebben wij een 'package deal' gesloten met de veiligheidsregio. Barendrecht krijgt een nieuwe brandweerkazerne, die helemaal door de regio gefinancierd wordt. De extra lasten hiervan zijn in de kostenverhoging opgenomen.

Betrokkenheid waarborgen

Er is in Barendrecht een lokale klankbordgroep ingesteld om de betrokkenheid van de lokale bevolking en brandweer te versterken.

GEMEENTE BARENDRECHT

drs. Jan van Belzen

Burgemeester

Van Belzen: ik vind het een slechte zaak om menskracht en kwaliteit te laten wegvloeien, als vrijwillig brandweerpersoneel met 55 jaar moet vertrekken. De wens van leden van het brandweerkorps was om activiteiten uit te voeren die gericht zijn op preventie. Zo wordt gedacht aan het bezoeken van en door scholen, bejaardencentra, het geven van voorlichting vanuit de brandweerkazerne etc. Ik zou zelf ook graag zien dat deze mensen niet als afgeschreven worden beschouwd, maar hun steentje kunnen blijven bijdragen aan de samenleving.

De gemeente Barendrecht heeft alle processen up to date. Het sluitstuk is de geoefendheid van de medewerkers, dat is nu nog teveel papier. We zijn momenteel een oefening op lokaal niveau aan het voorbereiden. Een vertegenwoordiger van de kerk in Enschede heeft hier aan de pastores een presentatie gegeven over de rol van de lokale kerken in de aanpak van nazorg. En we zijn bezig met de kerken over de geestelijke verzorging tijdens en na rampen. Er worden nu kisten gevuld met allerlei behoeften zoals bijvoorbeeld verschillende bijbels en koransen, aldus de burgemeester.



ZWel gebruiken we Dataland voor vastgoedinformatieH

Het eiland Goeree-Overflakkee heeft een eigen eilandelijke crisisorganisatie. Samen met Voorne-Putten is er een piketregeling. De regionalisering van de brandweer Rotterdam-Rijnmond was in 2005 al rond voor de gemeente Rotterdam, waarna de andere gemeenten in de regio Rijnmond volgden. Inmiddels is het proces rondom de dienstverleningsovereenkomst helemaal afgerond. nKneipunt vormde het personele aspect rond de duizenden brandweervrijwilligers. Er was destijds veel druk vanuit BZK en de toenmalige burgemeester van Rotterdam om de regionalisering gestalte te geven, mede ingegeven door de grensproblematiek die in de dichtbevolkte regio speelt. Met name bij ongevallen op de Grevelingen zijn te veel bestuurlijke organisaties betrokken. We hebben te maken met zoveel Brandweer/Veiligheidsregio's, zoveel gemeenten en zoveel provinciesz, aldus Krijn Kasteleijn, gemeente-secretaris van de gemeente Dirksland.

Bedrijfsvoering en bezuinigingen

De situatie voor de vrijwilligers zou verbeteren. Helaas hebben de bezuinigingen roet in het eten gegooid. De index van de bijdrage gemeenten is p5%. Kasteleijn: nDe valkuil is dat er door 8ood' altijd aangegeven wordt dat veiligheid bij bezuinigingen niet gegarandeerd kan worden. Mijn suggestie richting de burgemeester is

geweest het ook over de boeg van efficiëntere bedrijfsvoering te gooien met thema's als de snelle inzet van voertuigen, een 4-mansbezetting (in plaats van de gebruikelijke 6-mansbezetting) en de fysieke positionering van de kazernes.z

Crisisbeheersing

In aanloop naar de Wet veiligheidsregio's zijn er op Goeree-Overflakkee diverse slagen van professionalisering geweest. Er zijn sessies met raden en burgemeesters georganiseerd, ook over de indeling in (brandweer)clusters. Ook is er aandacht besteed aan preventie. Een consultancybureau heeft een organisatie-rapport gemaakt wat betreft de eilandelijke crisisorganisatie en er zijn cursussen over onder andere crisisbeheersing en GRIP gegeven. Nu wordt er met teamleiders op lokaal en interlokaal niveau gewerkt aan het op orde maken van de draaiboeken. En dan gaan we trainen.

Natuurlijk zijn er gezien de diversiteit van gemeenten veel verschillende belangen. nJammer genoeg hebben we tot nu toe nog geen voordelen van gezamenlijke inkoop van bijvoorbeeld cursussen behaald. De veiligheidsregio zou daarin meer een rol moeten spelen.z Alle verplichte plannen zijn klaar op Goeree-Overflakkee. Kasteleijn waarschuwt dat al die



GEMEENTE DIRKSLAND

Krijn Kasteleijn

Gemeentesecretaris

plannen en controle niet moeten ontaarden in verregaande bureaucratie. Ik denk dan aan de vraag van destijds, toen de provincie om een Draaiboek voedselvoorziening voor vrijwilligers tijdens brand vroeg. Ook CRIB is een lastig proces bij brand of een ontruiming. Mensen hoeven niet in het gebouw aanwezig geweest te zijn, die gaan soms naar familie of ergens anders heen, dus je weet niet welke slachtoffers waar naar toe zijn.

Informatiemanagement

De veiligheidsregio heeft budget vrijgemaakt om regionaal onderzoek te doen naar de informatiestromen. De ervaring tot nu toe bij oefeningen is dat verslagen van besluiten die door burgemeester en staf genomen worden, niet goed doorkomen naar de niveaus daaronder. Dus bijvoorbeeld van regionaal niveau naar lokaal niveau. We willen er achter komen

waardoor dat komt zodat we het aan kunnen pakken.

We hebben bij het GMT een procesmanager, maar geen aparte informatiemanager. Er is wel informatiemanagement op het niveau van ROT en COPI, maar niet op het niveau van het Regionaal Beleidsteam. Bij opschaling houden de gemeentemensen zich meer bezig met brongegevens, het ROT meer met de effecten. Ook zijn we bezig om de brandweercommandant en andere operationele mensen uit de GVS (de gemeentelijke veiligheidsstaf op het GBT) te krijgen. Zij blijven allerlei operationele zaken communiceren in zo'n GVS. Operationele mensen kunnen zich altijd wat lastiger verplaatsen in bestuurlijke issues als een persconferentie geven of bijvoorbeeld wel of niet evacueren. Het gevaar bestaat nu dat een burgemeester zich dan te veel bezighoudt met operationele zaken.

Breder toepassen Informatiemanagement

Er zijn nog geen gegevens gebundeld van vergunningen voor het informatiemanagement. Wel gebruiken we Dataland voor vastgoed-informatie. We hebben nog veel te doen om alle informatiestromen goed te ontsluiten, op elkaar af te stemmen, te bewaken op continuïteit, kwaliteit, en te zorgen voor inspecties.

EPILOOG

Er wordt volop geblust in Nederland

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) kent een lange aanloopgeschiedenis en is medio 2011 actueler dan ooit. Elke gemeente en regio moet zich voorbereiden op rampen en crises, variërend in omvang van grote (industriële) branden en ongevallen tot schietpartijen met meerdere dodelijke slachtoffers. Nederland is niet groot, maar de impact van dergelijke rampen en crises op de hulpverleners en getroffen en is wel heel groot. Samenwerking op regionaal en bovenregionaal niveau zijn voorwaarden om adequaat te kunnen optreden in het geval zich een ramp of crisis voordoet. Dat geldt overigens evenzeer voor het aspect "leiderschap". Leiderschap is moeilijk te trainen, maar vaak cruciaal in veranderingsprocessen en op momenten dat crises zich voordoen.

Het onderzoek van de IOOV uit 2009/2010 leverde een uitgebreid overzicht op met daarin een antwoord op de vraag of de organisatie van de rampenbestrijding in Nederland eind 2009 op orde was⁷. De IOOV wees in de conclusies van dit onderzoek op drie aspecten die in het bijzonder de aandacht vragen:

- het informatiemanagement;
- de gemeentelijke processen;
- bestuurlijke aandacht.

Het onderzoek toont aan dat deze aandachtspunten nog steeds essentieel zijn in het veranderingsproces; op weg naar een nieuwe organisatie van crisisbeheersing en rampenbestrijding.

Het aspect informatiemanagement blijft het meest achter bij de realisatie. Er is weliswaar beweging en er wordt in de gemeenten en regio's nagedacht over mogelijkheden. Maar er valt nog veel te verbeteren op het gebied van het verbinden en ontsluiten van informatiestromen en het delen van informatie tussen verschillende disciplines. Dit kan zonder al te veel ingewikkelde ingrepen al worden verbeterd, door bijvoorbeeld gebruik te maken van de informatie uit het proces van

Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving en door het koppelen met basisregistraties, zoals het GBA en de BAG.

Ook de gemeentelijke processen vragen nog extra aandacht. Het blijkt dat meer dan de helft van de gemeenten deze nog niet in regionale formats heeft vormgegeven.

Aangezien deze regionale formats (veelal) beschikbaar zijn, adviseren wij om deze zo snel mogelijk breed te gebruiken. Dit vergemakkelijkt de regionale en interregionale samenwerking.

De bestuurlijke aandacht voor rampenbestrijding en crisisbeheersing neemt toe, met name gemeenteraden worden betrokken bij dit thema. Binnen de gemeenten moet op bestuurlijk en ambtelijk niveau de aandacht voor rampenbestrijding en crisisbeheersing verder versterkt worden. Dat vraagt enerzijds om een meer actieve benadering vanuit de regio's, anderzijds om een gedragsverandering bij de bestuurders en ambtenaren van gemeenten. Over en weer is er sprake van een zekere onbekendheid. Meer inzicht krijgen in elkaars werk zou al een stap in de goede richting zijn. Medewerkers van veiligheidsregio's kunnen bijvoorbeeld via cursussen of workshops beter geïnformeerd worden over de werking van gemeenten. Vice versa geldt dat natuurlijk ook voor bestuurders en ambtenaren van gemeenten. Daarnaast moet het belang van een goede rampenbestrijding en crisisbeheersing breed bestuurlijk gedragen worden.

Wij concluderen dat gemeenten en veiligheidsregio's hard aan de slag zijn gegaan met het implementeren van de Wvr. De eerder door de IOOV geprioriteerde aspecten informatiemanagement, bestuurlijke aandacht en gemeentelijke processen verdienen daarbij nog meer aandacht. Deze aspecten zijn en blijven essentieel; niet alleen tijdens een ramp of crisis, maar ook in de dagelijkse hulpverlening. Gemeenten en veiligheidsregio's zullen op deze punten extra inspanning moeten leveren.

De (informatie)crisis smeult en laait op bij elke ramp, maar er wordt volop geblust in Nederland.

REFLECTIES BIJ EEN ONDERZOEK



Het is goed dat er de laatste tijd zoveel aandacht is voor het thema van ramp- en crisismanagement. Toen ik zelf in 1985 me ging verdiepen in het thema van de rampenbestrijding en mijn proefschrift opstartte, vroeg menigeen mij waarom ik voor een dergelijk esoterisch onderwerp had gekozen. Was er binnen de bestuurskunde niet een relevanter thema denkbaar? Nu 25 jaar later, vraagt nooit iemand dat meer. Niet alleen zijn er binnen de publieke sector inmiddels duizenden werkzaam rond thema's van fysieke veiligheid (bij brandweer en politie, bij gemeenten, in de witte keten, Rijkswaterstaat, waterschappen maar ook nog vele tientallen andere organisaties, afdelingen en instellingen), ook in de private sector is een snelle groei zichtbaar en komen er welhaast maandelijks

bedrijfjes bij die hier hun geluk gaan zoeken. De gehele keten van het structureel voorkomen tot de nazorg en wederopbouw krijgen aandacht.

Nooit eerder is de stand van kennis en de mate van voorbereiding op allerlei soorten van onheil zo stevig geweest als heden ten dage. Vele honderden in ons land noemen of zouden zich crisismanager kunnen noemen. Nooit eerder zijn er tegelijkertijd zoveel en zo vaak vraagtekens gezet of wij wel klaar zijn voor 'een echte ramp of crises'. Deze paradoxale situatie is er dus één van immanente onzekerheid; doen wij het wel goed? Deze onzekerheid is ook een typerend kenmerk van crises zoals deze zich zo nu en dan – gelukkig meestal ver van ons – manifesteren. Japan wist dat zij (na Kobe in 1995) wel weer een keer fors getroffen zou worden door een aardbeving. Toch was de onzekerheid groot. Waar zou deze zich manifesteren; hoe groot zou die zijn; wat zouden de

directe en indirecte gevolgen kunnen zijn? In Japan werd altijd al rekening gehouden met een aardbeving die zou leiden tot branden (brekende pijpleidingen en elektriciteitsleidingen e.d.). Een scenario waar een zeebeving zulke consequenties zou hebben door een tsunami en vervolgens zou leiden tot een kernramp was buiten ieders beeld; een onmogelijke ramp zoals de Leidse psycholoog Wagenaar dat pleegt te noemen.

Doen wij het wel goed of kan het nog een tandje beter is een thema dat ook in dit onderzoek centraal staat. De recente ontwikkelingen op het gebied van rampenbestrijding – onder andere blijkend uit de vorming van Veiligheidsregio's – vragen er ook om goed gemonitord te worden. Tegelijkertijd moeten wij ons blijven realiseren dat wij zeggen ons voor te bereiden op rampen en crises waarbij wij dan denken aan de recente gebeurtenissen in Japan, of eerdere rampen als Katrina of een pandemie, maar wij ons feitelijk vooral voorbereiden op mini-crisis. Gebeurtenissen zoals wij die recent hadden met Moerdijk, Alphen aan den Rijn en Kijfhoek en eerder Volendam en Apeldoorn. Ernstige en soms zelfs dramatische gebeurtenissen die gelukkig echter niet de schaal hebben van Katrina of Japan. Gebeurtenissen die lastig zijn, maar niet die schaal kennen dat de professionele hulpverlening een druppel op een gloeiende plaat is. Gebeurtenissen waar uiteindelijk de veerkracht en zelfredzaamheid van de betrokken bevolking, bedrijven en instanties bepalend zijn voor het overleven en herstel.

Urgentie

Lokale brandweer is nog steeds aanwezig – zo laat het onderzoek zien – maar daadkrachtig optreden van onze huidige minister van Veiligheid Ivo Opstelten zal ertoe leiden dat over een jaar of wat dat verschijnsel wel zal zijn verdwenen.

Misschien verrassend om te lezen, maar ik ben helemaal niet een persoon die vindt dat lokale brandweer per definitie moet verdwijnen. Ik begrijp de Minister, maar een andere route was ook goed denkbaar. Er is terecht al jaren een roep om verdergaande professionalisering. Daar draait het om; boven-lokale samenwerking om de slagkracht te vergroten. Deze samenwerking tussen lokale brandweerkorpsen en een forse regionale hoed (tympaan) hoeft zeker niet te betekenen dat daarmee geen professionalisering wordt gerealiseerd. Regionalisering is niet synoniem voor professionalisering. Het zal het misschien dat proces vaak wat vergemakkelijken en versnellen, maar dat hoeft niet. Het brengt tenminste ook het gevaar met zich mee van een wel erg fors

waterhoofd (zie de politie). De argumentatie die veel gehoord wordt dat regionalisering de vrijwilligers zal afschrikken deel ik overigens totaal niet.

Dat ook de brandweer zal moeten bezuinigen vind ik logisch en terecht. Als bij het gehele openbaar bestuur de buikriem aangetrokken wordt, kan de brandweer niet achterblijven. Veiligheid is belangrijk, maar zal altijd de strijd aan moeten gaan met allerlei zaken die ook belangrijk zijn (goede wegen, gezondheidszorg, onderwijs, cultuur e.d.).

Ambitie en de gemeentelijke processen

Het is goed te lezen dat interregionale samenwerking belangrijker wordt. Of wij nou in 10 of 25 regio's zitten; onveiligheid stoort zich niet aan (regionale) grenzen. Sterker: wij leven in een postzegel-klein-landje. Wat wij hier regio's noemen, mag in andere landen vaak nog geen naam hebben. Een Bundesland als Noordrijn-Westfalen heeft alleen al meer inwoners en is qua oppervlakte bijna net zo groot als heel Nederland. Waar praten wij over met 25 regio's. Inderdaad is dat een goede schaal om de voorbereiding op de zogeheten mini-crisis te organiseren; voor de echte rampen is deze schaal en de daarbij behorende capaciteiten volstrekt te beperkt. Niets is dan ook zinlozer dan per regio maatregelen te gaan bepalen. De afstanden tussen verschillende bevolkingscentra (en dus ook capaciteiten) zijn zo klein dat de regiogrens bijna alleen maar een imaginaire grens is. Samenwerking tussen regio's is dan ook niet meer dan vanzelfsprekend.

Ook de rol van de gemeenten binnen deze regio's zal anders gaan en moeten worden. Samenwerking tussen deze gemeenten is onontbeerlijk om de gemeentelijke processen volwaardig te kunnen managen: bij crises maar zelfs al bij mini-crisis. Moerdijk kon haar eigen mini-crisis nooit zelf managen. Verstandig was dat in Alphen onder andere communicatiecapaciteit (goede voorlichters e.a.) gelijk uit grote omliggende gemeenten werd aangeboden. Deze schaalvergroting kan tegelijkertijd het grote voordeel hebben dat kleinere aantallen personen een taak krijgen, maar daarmee ook meer kans op ervaring. Dat betekent wel dat niet elke gemeente vele tientallen personen een enkele training geeft in rampenbestrijding maar veel minder personen per gemeente voor de gehele regio (of een nog groter gebied) deze rol kunnen gaan vervullen.

Ik vind het dus niet zo erg dat (alle) gemeentelijke voorbereidingen niet zo ver zijn; laten deze gemeenten nu maar in een keer de slag maken om dit echt regionaal op te pakken. Dan blijkt het concept veiligheidsregio ook voor gemeentelijke processen van communicatie, opvang en afwikkeling van betekenis: echt (inter)regionaal denken en handelen en afstappen van het idee dat iedere gemeente (ook al die gemeenten onder de 25000 inwoners) in staat zouden zijn bij een (mini-)crisis zelf de crisis te managen. Ook gemeenteraadsleden zouden dat moeten begrijpen, alleen al op grond van het feit dat zij zelf over dit onderwerp nauwelijks debatteren. Het enige dat daar vaak van belang wordt gevonden is het beschikken over eigen brandweermensen.

Rampen en zelfs mini-crisis zijn gelukkig schaars. Ervaringsleren is daarbij dus veelal niet mogelijk. De oplossing wordt dan vaak gezien in het veel trainen en oefenen. Ik zie de oplossing toch meer in het verkleinen van het aantal mensen dat een rol zou moeten spelen in dergelijke situaties. In mijn lectorale rede pleit ik dan ook voor minder OVD'en bij met name brandweer en politie maar past een vermindering van het aantal gemeentelijke functionarissen op dit terrein ook in deze lijn. De beduidend kleinere groep die overblijft kan meer ervaring opbouwen; voor hen heeft gericht oefenen ook meer zin. Ten slotte worden wij ook niet blij als de specialist kort voor de operatie tegen u zegt: "Gefeliciteerd meneer, het is de eerste keer dat ik deze operatie helemaal zelf ga uitvoeren. U bent de gelukkige."

Menno van Duin

Lector Crisisbeheersing bij Het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) en de Politieacademie

VOETNOTEN

1. <http://nos.nl/artikel/229287-2010-was-een-echt-rampjaar.html>.
2. *De Staat van de rampenbestrijding, onderzoek rampenbestrijding op orde eind 2009*, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, maart 2010.
3. Mars, Annemarie, *Hoe krijg je ze mee?* 2006, Van Gorcum, Assen.
4. *Inzet gereed – Financiële heroverwegingen om de brandweer betaalbaar te houden*, Commissie Mans, 15 juni 2010, pag. 7.
5. *Wet veiligheidsregio's, Deel I, Hoe, wat Waarom*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, pag. 8 oktober 2010.
6. *Inzet gereed – Financiële heroverwegingen om de brandweer betaalbaar te houden*, Commissie Mans, 15 juni 2010, pag. 6.
7. *De Staat van de rampenbestrijding, onderzoek rampenbestrijding op orde eind 2009*, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, maart 2010.

FIGURENLIJST

Figuur 1:	Heeft het college van burgemeester en wethouders gekozen voor het behouden van de eigen brandweer?	12
Figuur 2:	Leidt de noodzaak tot bezuinigen bij de gemeenten tot het verminderen van de kosten voor brandweezorg, crisisbeheersing en rampenbestrijding?	13
Figuur 3:	Is de overdracht van gemeentelijke brandweermiddelen (gebouwen, ict, voertuigen) en Financiële verrekening met de Veiligheidsregio afgerond?	14
Figuur 4:	Heeft u in verband met de uitvoering van de gemeentelijke bevolkingszorgprocessen een lokale of een regionale piketdienst ingevoerd?	16
Figuur 5:	Zijn er in uw regio voornemens, dan wel concrete voorbeelden van interregionale samenwerking, bijvoorbeeld op het gebied van bedrijfsvoering of de meldkamer?	21
Figuur 6:	Processen rampenbestrijding, brandweer, politie, GHOR en gemeenten.	22
Figuur 7:	Houdt uw regio jaarlijks een gezamenlijke oefening waaraan alle gemeenten deelnemen, conform artikel 2.5.1 van het Besluit Vr bij de Wvr?	22
Figuur 8:	Oefent uw regio ook gezamenlijk met de desbetreffende gemeenten met de aanwezige BRZO-bedrijven (Besluit Risico Zware Ongevallen) en/of andere risicovolle organisaties?	22
Figuur 9:	Is er met de Veiligheidsregio overleg over het beschikbaar stellen van gemeentelijke informatie ten behoeve van het vormgeven van het informatiemanagement?	24
Figuur 10:	Is er met de gemeenten in uw regio overleg over het beschikbaar stellen van gemeentelijke informatie?	24
Figuur 11:	Betreft deze informatie gegevens met betrekking tot de gemeentelijke processen?	25
Figuur 12:	Zo ja, betreft deze informatie Gegevens met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving?	25
Figuur 13:	Wordt er bij de alarmering en voorlichting tijdens een ramp of crisis in uw regio gebruik gemaakt van sociale media, zoals Twitter en SMS-alert?	26

Figuur 14:	De burgemeester speelt een belangrijke rol in het verzamelen en verstrekken van informatie tijdens een crisis of ramp. Is voor de uitvoering van deze taak beleid ontwikkeld?	27
Figuur 15:	Is er tussen de gemeente en de Veiligheidsregio een dienstverleningsovereenkomst (DVO) gesloten?	29
Figuur 16:	Zijn de gemeentelijke processen vormgegeven in regionale formats op basis van de taken zoals genoemd in artikel 2.1.3 van het besluit Veiligheidsregio's (Besluit VR) bij de Wvr?	40
Figuur 17:	Verwacht u dat er in uw gemeente/regio voor 1 april 2011 een regionale risicoanalyse is opgesteld?	41
Figuur 18:	Verwacht u dat er in uw gemeente/regio 1 juli 2011 een regionaal beleidsplan is opgesteld?	41
Figuur 19:	Verwacht u dat er in uw gemeente/regio 1 oktober 2011 een regionaal crisisplan is opgesteld?	41
Figuur 20:	Is Leider team bevolkingszorg benoemd?	42
Figuur 21:	Is Informatiemanager team bevolkingszorg benoemd?	42
Figuur 22:	Is Coördinator voorlichting team bevolkingszorg benoemd?	42
Figuur 23:	Is de raad geïnformeerd over de inhoud van de Wvr en de gevolgen daarvan voor het gemeentebestuur?	47
Figuur 24:	Is de raad betrokken bij het opstellen van het regionale risicoproPel, volgens het daarover bepaalde in de Wvr?	48
Figuur 25:	Beschikt de regio over een coördinerend functionaris, zoals genoemd in artikel 36 van de Wvr, belast met de coördinatie van de processen in de verschillende gemeenten?	55

LITERATUURLIJST

- w *Hoe krijg je ze mee?* Annemarie Mars, 2006 van Gorcum, Assen.
- w *Wet veiligheidsregio's, Deel I, II en III*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, oktober 2010.
- w *Wegwijzer Wet Veiligheidsregio's*, Marco van der Hoeven en Nicole Bodéwes, 2010, Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- w *De staat van de rampenbestrijding, Onderzoek Rampenbestrijding op orde eind 2009*, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, maart 2010.
- w *Inzet gereed – Financiële heroverwegingen om de brandweer betaalbaar te houden*, Commissie Mans 15 juni 2010.
- w *De Brandweer over morgen; strategische reis als basis voor Vernieuwing ∞*, NVBR, 2010.

Onderzoeksresultaten

Alle onderzoeksresultaten en statistische verantwoording van *De (informatie-) crisis smeult en laait op bij elke ramp* zijn gepubliceerd op www.telengy.nl.

Colofon

*De (informatie)crisis smeult en laait op bij elke ramp –
Stand van zaken invoering Wvr en informatiemanagement*
is een uitgave van Telengy, mei 2011.

Aan deze uitgave werkten mee:

Onderzoek Huub Ruijters, Frank Verberne, Marjolijn de Jong

Interviews Marjolijn de Jong, Dirk Moree, Rein van der Have,
Mercur communicatie (tekstredactie)

Met dank aan HBB-advies

Eindredactie Loekie Robert, Peter ter Telgte

Vormgeving DGO (www.dgo.nl)

Fotografie interviews Marco Bakker

Fotografie overig Gemeente Zwijndrecht (burgemeester
Scholten); Gemeente Son en Breugel (burgemeester Gaillard);
NPA (Menno van Duin)

Druk Paperware, Barendrecht

Telengy is een kennispartner voor gemeenten en veiligheids-
regio's. Onze kennis stellen we vrijelijk beschikbaar aan onze
doelgroepen. Gebruikers mogen ons werk kopiëren, versprei-
den en doorgeven. Daarnaast mogen gebruikers onze kennis
gebruiken om afgeleid werk te maken. Het beschikbaar stellen
van onze kennis kent wel enkele voorwaarden:

- **Naamsvermelding:** De gebruiker dient bij het werk Telengy te
vermelden (maar niet zodanig dat de indruk gewekt wordt dat
Telengy instemt met uw werk of uw gebruik van het werk).

- **Niet-commercieel:** De gebruiker mag onze kennis niet voor
commerciële doeleinden gebruiken.

- **Gelijk delen:** Indien de gebruiker ons werk bewerkt, kan het
daaruit ontstane werk uitsluitend krachtens dezelfde licentie
als de onderhavige licentie of een gelijksoortige licentie wor-
den verspreid.

Kennisoverdracht door Telengy

Telengy adviseert en ondersteunt uw organisatie in de uitvoering en het verbeteren van de bedrijfsvoering en dienstverlening. Het werkgebied van Telengy beslaat heel Nederland. De meeste klanten van Telengy zijn lokale overheden en andere overheidsorganisaties. We slaan graag met u de handen ineen om van ideeën plannen en van plannen realiteit te maken. Telengy is: gewoon dóén.

Kennispartner voor gemeenten en veiligheidsregio's

Telengy voelt zich zeer betrokken bij de publieke zaak en vanuit deze betrokkenheid investeren we substantieel in ontwikkelingen zoals de e-overheid. Via onze relaties met vele landelijke en gemeentelijke partijen zijn we betrokken bij de ontwikkelingen binnen de (lokale) overheid. De kennis die wij hierbij opdoen, delen wij met gemeenten en veiligheidsregio's. Dit doen we vanuit de gedachte dat door kennis te delen meer kennis wordt verkregen. Deze verrijkte kennis biedt de mogelijkheid om over de grenzen van een vraagstuk heen te kijken. Hierdoor ontstaat een beter inzicht en overzicht in gemeentelijke vraagstukken.

Kennispartner INK



Het INK werkt samen met een aantal kennispartners die ervaring hebben met de toepassing van het INK-managementmodel. Telengy is kennispartner van het INK en werkt zo mee aan de ontwikkeling van het INK-gedachtegoed. De overheid is constant bezig met veranderingen. Dit vergt vernieuwende ideeën en herbezinning op de rol en taken van de overheid. Het INK-managementmodel biedt onze klanten kaders waarmee de organisatie naar zichzelf en naar haar stakeholders leert kijken.

Netwerkpartner SqEME



SqEME[®]-Procesmanagement is continu in ontwikkeling. De kennis van de SqEME[®]-aanpak en hoe deze methode toe te passen, ligt in het SqEME[®]-netwerk. De organisaties en personen die lid zijn van het SqEME[®]-netwerk zijn tegelijkertijd gebruikers en dragers van de methode. Zij gebruiken het netwerk in de dagelijkse praktijk binnen hun eigen organisatie, of als adviseur of trainer voor derden. Zo worden kennis en expertise gedeeld, en worden relaties en samenwerkingsverbanden aangegaan. In bijeenkomsten worden aspecten van procesmanagement verdiept door gasten uit o.a. de universitaire wereld, de overheid en het bedrijfsleven. Telengy is onderdeel van dat netwerk.

Verbinders in de e-overheid



Adviseurs van Telengy ondersteunen veelvuldig gemeenten bij de invoering van de e-overheid. Deze verbinders in de e-overheid zijn gecertificeerd door de Stichting e-Certificering Overheid, die zorgt voor een onafhankelijke certificering voor de implementatie van de e-overheid. De stichting is voortgekomen uit het ICTU-programma EGEM-i teams. Telengy neemt deel aan de Raad van Advies van de stichting.

Maatschappelijk betrokken

Maatschappelijke betrokkenheid zit bij Telengy in de genen. Wij zorgen er al vele jaren voor dat er naast het behalen van winst ook een bijdrage wordt geleverd aan maatschappelijke doelen. Telengy gelooft in maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) en maatschappelijk betrokken ondernemen (MBO). Daar hebben wij onze bedrijfsvoering en cultuur op ingericht. Telengy is ervan overtuigd dat mensen willen werken voor een bedrijf dat verder kijkt dan winst alleen.

Gewoon dóén

Onze filosofie van 'gewoon dóén' slaat op onze pragmatische, realistische en resultaatgerichte aanpak. Dus geen dikke theoretische rapporten, maar praktische en direct toepasbare adviezen en oplossingen. Oplossingen waarmee u vervolgens daadwerkelijk zelf verder kunt.



Telengy

www.telengy.nl

Telengy

Postbus 1270
5602 BG Eindhoven
040 290 12 12
info@telengy.nl

Gewoon doen.