

AGENDA

bestuurscommissie Veiligheid

Datum	:	13 februari 2020
Tijdstip	:	9.30 – 11.30 uur
Locatie	:	De Ridderzaal (4 ^e verdieping VRF), Harlingertrekweg 58 te Leeuwarden

	Onderwerp	Bijlage	Doel
1.	Opening en vaststellen van de agenda	1	Vaststellen
2.	Besluitenlijst 14 november 2019	1	Vaststellen
3.	Mededelingen en ingekomen stukken		
	a. Stand van zaken Coronavirus		
	b. Stand van zaken vrijwilligheid bij de Brandweer		
	Ingekomen stukken:		
	c. Inspectierapport Regiobeeld operationele prestaties	4	Ter informatie
	d. Inspectierapport De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag	1	Ter informatie
4.	Zienswijzen kaderbrief 2021-2024	7	Ter informatie
5.	Jaarstukken 2019 Programma Veiligheid	2	Vaststellen en adviseren aan DB/AB
6.	Conceptbegroting 2021 Programma Veiligheid	2	Vaststellen en adviseren aan DB/AB
7.	Herbenoeming lid auditcommissie	1	Vaststellen
8.	Benoeming portefeuillehouder zorg en veiligheid	-	Vaststellen
9.	Plan van aanpak hoog water en evacuatie	3	Vaststellen
10.	Presentatie Stand van zaken Wet Verplichte GGZ	-	Ter informatie
11.	Omgevingslab veiligheid: bouwsteen Veiligheid	2	Ter informatie
12.	Rondvraag en sluiting		

Besluitenlijst Bestuurscommissie Veiligheid

Datum : 14 november 2019
Locatie : Ridderzaal, HTW Leeuwarden

Aanwezig:

S. van Haersma Buma (voorzitter)
W.R. Sluiter (pfh Brandweer)
H. Oosterman (pfh Crisisbeheersing + GHOR)
L.J. Gebben (pfh MkNN)
O. Brouwer
N.I. Agricola
F. Veenstra
H.H. Apotheker

J. Rijpstra
B.Wassink
N.A. van de Nadort
J. A. de Vries
T.J. van der Zwan
G. Veldhuis (Politie Noord-Nederland)
D.P. de Vries (Provinsje Fryslân)

W. K. Kleinhuis (algemeen directeur/commandant brandweer Fryslân)
M.I. de Graaf (directeur Publieke Gezondheid)

J.H. Oostinga (directeur bedrijfsvoering)
A. de Vries (secretaris)

Afwezig:

M.C.M. Waanders
C. Schokker - Strampel
G. van Klaveren
E. van Selm

W. van Gent
P. van Erkelens (Wetterskip Fryslân)
S. Kromdijk (OM)

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter opent de vergadering en heet iedereen welkom.

2. Besluitenlijst 2 oktober 2019

De bestuurscommissie stelt de besluitenlijst ongewijzigd vast.

3. Ingekomen stukken en mededelingen

a) Proces Incident Risicoprofiel

Het Incident Risicoprofiel van de Brandweer is een risicoanalyse van de dagelijkse risico's op de incidenten brand, gevaarlijke stoffen, waterongevallen en hulpverlening. Bedoeld om inzicht te geven en te gebruiken voor o.a. brandweer adviesproducten en beleid.

De beoogde vaststelling in de bestuurscommissie is 11 juni 2020.

b) Migratie C2000

De rijksoverheid is al enige jaren bezig met de vernieuwing van het spraaknetwerk C2000. Dit is een zeer omvangrijk proces, maar noodzakelijk omdat de technische levensduur in zicht is. De Minister van J&V heeft aangekondigd dat is besloten het spraaknetwerk van C2000 in het eerste kwartaal van 2020 te migreren.

c) Evaluatie VRF GRIP 2 landelijke telefoniestoring

Het betreft een evaluatie van onze eigen ervaringen tijdens de landelijke telefoniestoring van KPN en de uitval van 112. De komende periode zullen er meer landelijke evaluaties beschikbaar komen. Dhr Nadort vraagt hoe de gemeenten zijn aangehaakt bij een dergelijke storing. Dat is juist het argument om op te schalen naar GRIP 2 volgens dhr Kleinhuis. Daardoor is een gezamenlijk aanpak ontstaan tussen de hulpdiensten en de gemeenten.

Dhr Sluiter wil graag weten of er incidenten hebben plaatsgevonden. Dhr. Kleinhuis geeft aan dat voor zover bekend geen slachtoffers zijn gevallen in Fryslân / Noord-Nederland.

d) Stand van zaken zorg en veiligheid

Mw de Graaf meldt dat in de BC Gezondheid d.d 14 november twee besluiten voorliggen. Dit zijn 'borging AVE' en 'implementatie WvGGZ'. Uitvoering WvGGZ wordt ter hand genomen na besluitvorming in de BC Gezondheid. Eventueel volgt gedurende het jaar reparatiewetgeving. Vanaf 1 januari vindt ook beleids/uitvoeringsvoorbereiding plaats bij GGD via SDF-begroting. Een doorkijk zoals gevraagd in bijeenkomst 10 juli, wordt vervolgd met de contouren van het plan voor 2020 in een themabijeenkomst na het AB van 11 december.

Dhr Veenstra refereert aan een motie t.a.v de WvGGZ die is ingediend door een aantal gemeenten voor het VNG congres. Er worden zorgen geuit over de financiering en de uitvoering. Mw de Graaf geeft aan dat er zoveel mogelijk aan wordt gedaan om de uitvoering goed te doen. De voorzitter roept op om ook in de eigen gemeente te kijken of het op orde is.

e) Stand van zaken water en evacuatie, Wave2020 en het Deltaprogramma

In het programma Wave 2020 wordt het project Water en evacuatie uit de Strategische Agenda 2014-2018 van het Veiligheidsberaad doorontwikkeld. In het programma worden een methodiek en tools ontwikkeld voor de landelijke en regionale overheden om de regionale crisisplannen voor hoogwater en overstroming tot één landelijk samenhangend pakket maatregelen te vervlechten. In Wave 2020 wordt ook een koppeling gelegd met andere projecten en programma's van het 'meerlaags waterveiligheidsmodel', onder andere met het Deltaprogramma. Dhr Kleinhuis meldt dat de VRF uiterlijk het eerste kwartaal van 2020 een impactanalyse moet opleveren. Begin 2020 zal deze commissie hierover op inhoud bijgepraat worden.

f) Ingekomen stuk: Inbreng Veiligheidsberaad Evaluatie Wet veiligheidsregio's

Het betreft een brief van het Veiligheidsberaad aan de voorzitter van de evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's. Met de brief wil het Veiligheidsberaad op enkele thema's standpunten aanreiken met het verzoek deze te betrekken bij het onderzoek. De standpunten zijn tot stand gekomen door middel van een bestuurlijke rondgang langs alle vijftienving voorzitters veiligheidsregio en is besproken in de vergadering van het Veiligheidsberaad van 7 oktober 2019.

4. Kaderbrief 2021 – 2024

Portefeuillehouder Dhr Gebben schetst in het kort het proces dat tot nu toe is gelopen, dat is begonnen met de rapportage van Berenschot. Dhr Oostinga geeft een inhoudelijke toelichting op de toekomstbestendige bedrijfsvoering aan de hand van een presentatie.

Algemeen

N.a.v het voorstel om de egaliseringsreserve in te zetten wil dhr Agricola graag weten of deze daarna ook weer aangevuld moet worden tot de 2% grens. Dhr Gebben geeft aan dat de egaliseringsreserve wordt aangevuld met reserves en dat lijkt nu niet realistisch. Mocht de commissie de voorkeur hebben om geen gebruik te maken van de reserve dan wordt aan de gemeenten gevraagd de bijdrage te leveren.

Dhr van de Nadort vraagt of dit nodig is. Dhr Gebben geeft aan dat dit nodig is. De operatie doorlichting begroting (resultaten worden aangeboden tijdens AB 11 december) toont aan dat er geen rek meer zit in de begroting. Er gaat nu niet van alles fout, maar als we niks doen dan lopen we dat risico.

Een takendiscussie starten is een reflex volgens dhr van der Zwan. Maar kunnen de taken die uitgevoerd worden ook op een ander niveau uitgevoerd worden? Dhr Kleinhuis geeft aan dat het een optie is, maar dan kom je in een discussie over de taken die wettelijk vereist zijn zoals het dekkingsplan. Er zijn geen bovenwettelijke taken die je kan wegbezuinigen.

Dhr Brouwer en Dhr Rijpstra geven aan dat dit waardevolle informatie zou zijn in de stukken. Er is een goede onderbouwing nodig. Dhr Apotheker vult aan dat informatie over het gemeentefonds, een benchmark op de primaire processen tussen vergelijkbare veiligheidsregio's en andere objectieve maatstaven met een scherpe analyse kunnen helpen. Daarmee wordt inzichtelijk hoe de VRF zich verhoudt tot andere veiligheidsregio's. Dhr Kleinhuis voelt de aanmoediging om deze informatie aan te leveren. Dhr Oosterman geeft aan dat het argument over de bijdrage uit het gemeentefonds binnen zijn gemeente inmiddels als erg storend wordt ervaren.

De veiligheidsregio is voor de politie in veel kwesties haarlemmerolie volgens dhr Veldhuis. De politie en veiligheidsregio werken op diverse vlakken intensief samen. Een takendiscussie raakt mogelijk de functie van haarlemmerolie en dhr Veldhuis zou dat betreuren.

De varianten

Dhr Oosterman geeft aan dat de gemeente Ooststellingwerf de voorkeur heeft voor optie 1.

Dhr van de Nadort spreekt ook de voorkeur uit voor optie 1, gezien de status van de business cases. Maar vindt het wel prettig dat deze al inzichtelijk zijn gemaakt.

Dhr van de Zwan geeft aan dat optie 2 ook zijn charme heeft omdat het de nodige ruimte en rust geeft in de begroting.

Dhr Rijpstra ziet ook in dat optie 2 eigenlijk de beste is, maar dat gaat nu niet.

Dhr Veenstra kiest op dit moment optie 1. Maar er volgt nog een lastige afweging in de raad.

Mw de Vries geeft aan dat bestuurlijk realisme nodig is. Voor optie 1 moet al alles op alles gezet

worden. Maar het perspectief van optie 2 moet wel duidelijk meegenomen worden naar de raad. Dhr Apotheker benadrukt het belang van een goede woordkeuze. Een business case is mogelijk niet het juiste woord, noodzakelijke beleidsvoorstellen lijkt passender. De commissie bevestigt dit. Optie 2 kan volgens dhr Sluiter ook helpen met het maken van de juiste afweging. Dhr Agricola spreekt ook de voorkeur uit voor optie 1. Maar het belang van optie 2 moet wel benadrukt worden. De voorzitter geeft aan dat optie 1 niet beleefd moet worden als een bezuiniging. Uiteindelijk mogen de voorstellen uit optie 2 niet als een verrassing komen bij de raden.

De Bestuurscommissie veiligheid:

- *stelt het programma veiligheid vast en adviseert het DB het programma op te nemen in de concept kaderbrief 2021-2024.*
- *adviseert het DB variant 1 toekomstbestendige bedrijfsvoering. Met inachtneming van;*
 - *De noodzaak goed onderbouwen. Daarbij aangeven dat er geen bovenwettelijke taken worden uitgevoerd. Er is gekeken naar het beperken van taken.*
 - *Benchmark verduidelijken naar vergelijkbare regio's.*
- *adviseert het DB de egalisatiereserve in te zetten voor 2020.*

Dhr Kleinhuis bedankt de commissie voor het vertrouwen en de discussie. De commissie geeft terug dat de zorgvuldige voorbereiding hieraan heeft bijgedragen. En er volgen nog veel stappen.

5. Presentatie Landelijke Meldkamer Samenwerking

Presentatie door dhr van Alst – afdelingshoofd afdeling Crisisbeheersing. Mevr Dol is aanwezig namens de Meldkamer Noord-Nederland.

Dhr Gebben - portefeuillehouder MkNN, deelt mee dat het onderwerp ter informatie is geagendeerd om de commissie te informeren over de overdracht van het beheer naar de politieorganisatie per 1 januari 2020.

In 2020 komt er een nieuwe meldkamerorganisatie: de Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS) met als doel tien genetwerkte meldkamers. De veiligheidsregio's, de huidige beheerders van de meldkamers, dragen dan het beheer van de meldkamers over aan de politie. De meldkamerfunctie blijft een verantwoordelijkheid voor de kolommen. De governance is nog in ontwikkeling en wordt geborgd in ministeriele regelingen. Per 1 januari 2020 met de overgang naar de LMS houdt in principe het samenwerkingsbestuur meldkamer Noord-Nederland op te bestaan. In de nieuwe situatie is bestuurlijke verbinding tussen LMS en veiligheidsregio's geborgd in het Bestuurlijk Meldkamer Beraad (BMB).

Dhr Sluiter wil graag weten wat er nu weg valt voor de burgemeesters. Volgens dhr Gebben hadden Burgemeesters vanuit hun gezagsvolle rol wel wat te vinden over hoe het gaat. Deze rol wordt kleiner door deze overgang. Via het Veiligheidsberaad kan nog invloed uitgeoefend worden.

Vragen die verder worden gesteld zijn:

- De mate van uniformiteit
- Draagt dit ook bij aan een betere informatie-uitwisseling of is het enkel beheer dat verandert?
- Is er aandacht voor de colour locale?

Dhr Veldhuis geeft aan dat nog moet blijken welke ruimte de meldkamers hebben voor eigen initiatieven. Het is voornamelijk beheer dat anders wordt ingericht. Mevr Dol vult aan dat de Friese taal in de huidige meldkamer al aandacht heeft en dat de destijds bepaalde uitgangspunten mee gaan naar de LMS.

6. Planvorming crisisbeheersing

Het kost de afdeling crisisbeheersing wat meer tijd om een aantal wettelijke planvormen af te ronden. De Brzo-bedrijven hebben aangegeven dat zij uiterlijk eind 2019 aanvullende informatie aanleveren dat nodig is voor het Generiek Rampbestrijdingsplan. Door uitstel ontstaat voldoende gelegenheid om de aangevulde informatie van de Brzo-bedrijven te beoordelen en te verwerken in het generiek rampbestrijdingsplan voor de hoogdrempelige Brzo-bedrijven in de VRF. In de tussentijd blijven de huidige rampbestrijdingsplannen van kracht.

- *De bestuurscommissie besluit om af te wijken van de wettelijke termijn (artikel 6.1.7. Bvr) voor het opnieuw bezien en bijwerken van de rampbestrijdingsplannen.*

Daarnaast is een besluit gevraagd over het regionaal crisisplan. Momenteel is het nieuwe crisisplan in ontwikkeling. Mede door de containercalamiteit en de afhandeling daarvan is hier later mee gestart dan beoogd en is het niet reëel om per 1 januari 2020 een nieuw crisisplan vast te stellen. Door het huidige crisisplan in looptijd te verlengen blijft VRF voldoen aan de WVR.

- *De bestuurscommissie besluit om de looptijd van het huidige regionaal crisisplan 2016 – 2019 te verlengen tot de vaststelling van het nieuwe crisisplan uiterlijk in 2021.*

7. Rondvraag en sluiting

- Dhr. Sluiter geeft een terugkoppeling van de vergadering van de Brandweerkamer. Daar stond de problematiek rondom vrijwilligheid op de agenda. Daarvoor is een denktank in het leven geroepen en de Commissie Halsema. De denktank kijkt naar de Europese regelgeving en mogelijke oplossingsrichtingen. Het is de bedoeling dat op 9 december een eerste rapportage wordt voorligt in het Veiligheidsberaad. De Commissie Halsema heeft een langere looptijd nodig en daar is geen nieuws te melden.
- Het griepseizoen staat voor de deur. Mevr de Graaf geeft aan dat er een pilot actief is waarin de beschikbare bedden capaciteit in ziekenhuizen realtime wordt bijgehouden. Dit moet bijdragen aan een betere verdeling in de acute zorgketen.

De voorzitter sluit de vergadering en bedankt iedereen voor zijn inbreng.

Vastgesteld in de vergadering van de bestuurscommissie Veiligheid van 13 februari 2020.

Voorzitter

Secretaris

S. van Haersma Buma

W.K. Kleinhuis



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Beeld Veiligheidsregio Fryslân

Operationele prestaties

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Centrale vraag	3
1.3	Operationalisering	4
1.4	Beoordelingskader	4
2	Bevindingen en beoordeling	6
2.1	Melding en alarmering	6
2.2	Leiding en coördinatie	7
2.3	Informatiemanagement	7
2.4	Crisiscommunicatie	8
2.5	Overdracht nafase	8
2.6	Conclusie	9
	Bijlagen	
I	Beoordelingskader	10
II	Wederhoortabel	14
III	Afkortingen	16



1

Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2019 brengt de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) voor de vierde keer een periodiek beeld uit over de stand van zaken van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in het land, voorheen genoemd de 'Staat van de Rampenbestrijding'.

Op basis van de bevindingen van de Staat van de Rampenbestrijding 2016 besloot de Inspectie om voor het periodieke beeld 2019 verdiepend onderzoek te doen naar de onderwerpen Operationele prestaties, Borging vakbekwaamheid crisisfunctionarissen, Samenwerking en Kwaliteitszorg. Deze vier onderwerpen vormen de thema's van vier deelonderzoeken en leveren input voor het 'Periodiek beeld Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2019'. Het deelonderzoek Operationele prestaties vindt plaats in elke veiligheidsregio. De overige drie onderwerpen zijn onderzocht in respectievelijk negen, acht en acht verschillende veiligheidsregio's.

1.2 Centrale vraag

Van een veiligheidsregio wordt verwacht dat deze bij een ramp of crisis een daarop afgestemde crisisorganisatie inricht en dat deze de juiste 'operationele prestaties' levert om de ramp of crisis te kunnen beheersen/bestrijden. Tevens wordt van de veiligheidsregio verwacht dat deze, na afloop van een ramp of crisis, hierop terugkijkt en vaststelt of de vereiste operationele prestaties ook daadwerkelijk zijn geleverd. De veiligheidsregio dient daarom zicht te hebben op de geleverde prestaties zodat deze gecontinueerd of waar nodig verbeterd kunnen worden.

Met het deelonderzoek Operationele prestaties brengt de Inspectie in beeld hoe de veiligheidsregio's in de jaren 2016, 2017 en 2018 hebben gepresteerd bij de aanpak van rampen en crises.

De centrale vraag van het onderzoek luidt daarmee als volgt:

Hoe presteren de veiligheidsregio's bij de aanpak van rampen en crises en is dit op orde?



De Inspectie richt zich voor de beantwoording van deze vraag op de vijf processen die bij de aanpak van rampen en crises van belang zijn. Dit zijn:

1. melding en alarmering;
2. leiding en coördinatie;
3. informatiemanagement;
4. crisiscommunicatie;
5. overdracht naar de nafase.

1.3 Operationalisering

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie elke veiligheidsregio verzocht om aan de hand van een rode-draden-analyse van hun evaluaties van incidenten en oefeningen aan te tonen hoe de veiligheidsregio heeft gepresteerd tijdens inzetten bij (nagebootste) incidenten, rampen, crises en evenementen in de jaren 2016, 2017 en 2018.

Bij een aantal veiligheidsregio's bleek de aangeleverde analyse niet voldoende informatie te bevatten om alle processen en aspecten te kunnen beoordelen. De Inspectie heeft daarom besloten tot het uitvoeren van aanvullend onderzoek. Daarbij heeft de Inspectie de focus gelegd op de meest belangrijke aspecten van de eerdergenoemde vijf processen van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Op deze aspecten zou elke veiligheidsregio volgens de Inspectie zicht moeten hebben en informatie beschikbaar moet kunnen stellen. Aan de betreffende veiligheidsregio's is vervolgens gericht naar (ontbrekende of aanvullende) informatie over deze aspecten gevraagd.

De Inspectie heeft de belangrijkste aspecten binnen de vijf processen verwerkt in een beoordelingskader (zie 1.4 en bijlage I).

Op basis van de door de veiligheidsregio aangeleverde 'zelfevaluatie' van hun operationele prestaties en - waar van toepassing - de aanvullend geleverde informatie stelde de Inspectie een inhoudelijke beoordeling op van de prestaties op de vijf processen en verbond per proces hieraan een van de kwalificaties '*Op orde*', '*Voor verbetering vatbaar*' of '*Risicovol*'.

De Inspectie heeft het opgestelde beeld operationele prestaties voor wederhoor aan de veiligheidsregio aangeboden. De door de veiligheidsregio aangegeven opmerkingen en de reactie van de Inspectie hierop zijn opgenomen in een wederhoortabel die als bijlage bij dit beeld is toegevoegd. Waar opmerkingen reden gaven tot aanpassingen in de tekst, zijn deze integraal in de tekst verwerkt.

1.4 Beoordelingskader

In het beoordelingskader heeft de Inspectie de belangrijkste aspecten opgenomen die voor de beoordeling van de vijf processen van belang zijn. Tevens heeft de Inspectie aangegeven hoe deze worden gewaardeerd en leiden tot een van de kwalificaties '*Op orde*', '*Voor verbetering vatbaar*' en '*Risicovol*'.



De belangrijkste aspecten per proces zijn:

Melding en alarmering

- de functie van calamiteitencoördinator (CaCo) is 24/7 geregeld en de CaCo zorgt voor de multidisciplinaire aansturing van de meldkamer
- de meldkamer zorgt voor tijdige alarmering van de functionarissen en eenheden van de crisisorganisatie
- er wordt een (meldkamer)startbeeld opgesteld en dit wordt actief gedeeld

Leiding en coördinatie

- er is regelmatige afstemming over de aanpak en de eventuele bijstelling daarvan
- er is duidelijkheid over wie wat doet, zowel operationeel als bestuurlijk

Informatiemanagement

- de crisisteams verzamelen en verrijken informatie en delen dit netcentrisch
- de informatie is tijdig en actueel en bevat in elk geval het beeld en de aanpak van het incident, alsmede de genomen besluiten

Crisiscommunicatie

- er is sprake van doelgroepenbenadering (informatie op maat)
- communicatie is tijdig en doelgericht en vindt regelmatig plaats
- het effect van de communicatie wordt gemonitord

Overdracht nafase

- het moment van overdracht is logisch en er wordt over gecommuniceerd
- de vervolgtactiviteiten zijn eenduidig belegd

Zie voor het beoordelingskader bijlage I.



2

Bevindingen en beoordeling

De centrale vraag bij het deelonderzoek 'Operationele prestaties' is hoe de veiligheidsregio presteert bij de aanpak van rampen en crises en of dit op orde is. Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn de prestaties op de vijf onderliggende processen die bij de aanpak van rampen en crises van belang zijn, beoordeeld. Bij de beoordeling heeft de Inspectie gebruik gemaakt van de door de veiligheidsregio aangeleverde informatie.

Aangeleverde informatie

Veiligheidsregio Fryslân heeft in 2016 en 2017 de wettelijk verplichte systeemtesten gehouden. Deze zijn meegenomen in de analyse, naast de evaluaties en inzichten van 9 GRIP-incidenten. In 2018 heeft de regio geen systeemtest uitgevoerd, wel heeft de veiligheidsregio 32 evaluaties (6 GRIP-incidenten, 3 niet-GRIP-incidenten en 23 oefeningen) meegenomen in haar analyse. De veiligheidsregio heeft daarbij actie- en leerpunten geformuleerd. Op verzoek van de Inspectie heeft de veiligheidsregio op een aantal processen aanvullende informatie verstrekt

2.1 Melding en alarmering

Oordeel

De Inspectie is van oordeel dat het proces melding en alarmering binnen de veiligheidsregio **op orde** is.

Toelichting

Uit de door de veiligheidsregio aangeleverde informatie blijkt dat de calamiteitencoördinator (CaCo) 24/7 aanwezig is in de meldkamer. Deze functionaris draagt zorg voor eenduidige aansturing op de meldkamer en coördineert tussen de drie disciplines op de meldkamer Noord-Nederland. Volgens de regio stelt de CaCo binnen vijf minuten na alarmering een eerste beeld op en deelt dit via het Landelijk Crisismanagement Systeem (LCMS) met betrokken crisisteams/functionarissen. Voor de verrijking van informatie op de meldkamer maakt de veiligheidsregio gebruik van het Veiligheidsknooppunt Noord-Nederland (VINN). Het alarmeren en informeren van de operationele functionarissen en -eenheden verloopt volgens de veiligheidsregio tijdig en correct. Alleen het alarmeringssysteem OOV-Alert alarmeert niet altijd alle functionarissen.



2.2 Leiding en coördinatie

Oordeel

De Inspectie is van oordeel dat het proces leiding en coördinatie binnen de veiligheidsregio **op orde** is.

Toelichting

Uit de door de veiligheidsregio beschikbaar gestelde informatie blijkt dat de veiligheidsregio de laatste jaren geïnvesteerd heeft in de crisisfunctionarissen door middel van trainingen en oefeningen. Hierdoor is er volgens de veiligheidsregio bereikt dat de crisisteams onder leiding van de voorzitters werken met scenario-denken, er doelen worden geformuleerd, de Beeld-Oordeel-Besluit (BOB)-cyclus wordt gehanteerd en er prioriteiten worden gesteld. Ook pakken de crisisteams hun adviserende rol actief op en formuleren ze meer bestuurlijke dilemma's.

Binnen elk team wordt in elke vergadering een nieuw beeld gevormd op basis van de (nieuwe of geactualiseerde) informatie die dan beschikbaar is. Op basis hiervan worden nieuwe acties/besluiten genomen. Hierover vindt veelvuldig overleg en afstemming plaats tussen de leiders van de teams. Afstemming over de aanpak vindt met name plaats tussen de leider Commando Plaats Incident (CoPI) en de Operationeel Leider (OL), tussen de Operationeel Leider en de burgemeester en tussen de CaCo en de leider CoPI. Bovendien vindt ook mono-overleg en -afstemming plaats tussen de betrokken kolommen/teams. Alle informatie wordt vastgelegd en gedeeld in LCMS.

Door dit overleg en deze voortdurende afstemming kan de aanpak zo nodig worden bijgestuurd. Bovendien worden in het ROT scenario's (een real- en een worst-case scenario) uitgewerkt, om te kunnen anticiperen op wat eventueel komen gaat of anders moet. Een voorbeeld hierbij was een grote brand (GRIP 2) in het voormalige belastingkantoor waarbij de rook vanuit dit pand over het Medisch Centrum Leeuwarden woei; uitgewerkt is wat de gevolgen en effecten voor het ziekenhuis zouden zijn wanneer de brand bleef zoals die was of wanneer de brand zich zou uitbreiden.

De veiligheidsregio geeft tot slot aan dat uit de evaluaties blijkt dat alle individuele crisisfunctionarissen binnen de afzonderlijke crisisteams goed weten wat hun eigen taken en verantwoordelijkheden zijn. Bij aanvang van een inzet formuleren het CoPI en het ROT ieder hun eigen doelen en noteren dit in LCMS. Ook maken het CoPI en het ROT afspraken over de onderlinge taakverdeling (bron- en effectgebied). Alleen bij de inzet van een zogenaamd 'pre-regionaal operationeel team' (pre-ROT) blijkt soms onduidelijkheid te zijn over taken en verantwoordelijkheden, doordat deze situatie afwijkt van de reguliere opschaling.

2.3 Informatiemanagement

Oordeel

De Inspectie is van oordeel dat het proces informatiemanagement binnen de veiligheidsregio **op orde** is.

Toelichting

Uit de door de veiligheidsregio aangeleverde informatie blijkt dat de meeste informatie tussen de crisisteams en partners netcentrisch wordt gedeeld met behulp van het LCMS. Op basis daarvan vindt de besluitvorming plaats en deze besluiten worden eveneens opgenomen in het LCMS. De afzonderlijke disciplines houden in



het LCMS een monodisciplinair beeld bij voor de eigen functionarissen en processen. Ook de monodisciplinaire besluiten worden daarin bijgehouden.

Daarnaast is er een (multidisciplinair) totaalbeeld bij de afhandeling van incidenten en crises. Dit beeld wordt continu actueel gehouden door de informatiemanager van het ROT en gedeeld met betrokken partijen en vormt daarmee de basis voor besluiten over te ondernemen acties door de teams. Tijdens de systeemtest in 2017 bleken het (multi-)totaalbeeld en de monodisciplinaire beelden niet volledig, bij andere incidenten was dit wel het geval.

De informatiemanagers van de crisisteams controleren of de informatie over en weer goed overgekomen is. Op het LCMS van de veiligheidsregio zijn diverse (externe) partijen aangesloten. De veiligheidsregio hanteert het LCMS niet bij de afhandeling van alle incidenten. In sommige gevallen heeft dit een technische oorzaak, in andere gevallen is het een bewuste keuze. De informatie over beelden, acties en besluiten wordt dan op andere wijze bijgehouden.

2.4 Crisiscommunicatie

Oordeel

De Inspectie is van oordeel dat het proces crisiscommunicatie binnen de veiligheidsregio **op orde** is.

Toelichting

Uit de door de veiligheidsregio aangeleverde informatie blijkt dat feitelijke informatie snel na aanvang van een incident wordt gecommuniceerd. Voor het formuleren van het handelingsperspectief stemmen de crisisfunctionarissen onderling af; het afstemmen met externe partners is nog niet altijd een vanzelfsprekendheid en is een punt van aandacht. Bij een inzet is er sprake van een goede onderlinge afstemming en taakverdeling tussen de crisiscommunicatie-functionarissen. De doelgroepen worden in beeld gebracht en de veiligheidsregio communiceert op maat en regelmatig met hen via sociale media en de eigen website. NL-Alert wordt waar nodig als middel ingezet.

De monitoring van mediabeelden vindt continu plaats tijdens de incidentafhandeling om zo te 'meten' wat er leeft onder de burgers en waar een boodschap of actie bijgesteld moet worden. De veiligheidsregio zet ter verbetering van de dienstverlening na afloop van een incident ook nog 'burgerbelevingsonderzoeken' uit bij burgers en bedrijven. De Inspectie vindt dat een dergelijk onderzoek navolging door andere veiligheidsregio's verdient.

2.5 Overdracht nafase

Oordeel

De Inspectie is van oordeel dat de overdracht naar de nafase binnen de veiligheidsregio **op orde** is.

Toelichting

De veiligheidsregio geeft in haar analyse aan dat bij het afschalen van de crisisorganisatie altijd aandacht is voor de overdracht van multidisciplinaire naar mogelijke monodisciplinaire processen in de nafase. De crisisteams maken een diagnose en benoemen daarbij specifieke aandachtspunten en acties, geadresseerd op proces/actiehouder. Partijen in de reguliere organisatie (veelal een gemeente of een bedrijf of instelling) worden hierover goed geïnformeerd. Alleen bij incidenten buiten kantooruren verloopt dit informeren nog niet altijd optimaal. Dit proces is de



afgelopen jaren verbeterd, maar bewustwording en duidelijkheid bij betrokken functionarissen en verwachtingenmanagement bij bijvoorbeeld betrokken bedrijven blijft punt van aandacht.

2.6 Conclusie

De Inspectie heeft het operationeel presteren van Veiligheidsregio Fryslân in de jaren 2016-2018 beoordeeld aan de hand van de door de veiligheidsregio aangeleverde gegevens over hun prestaties op vijf processen.

Op basis hiervan concludeert de Inspectie dat binnen Veiligheidsregio Fryslân alle vijf hierboven genoemde processen die een rol spelen bij de aanpak van rampen en crises, te weten 'melding en alarmering', 'leiding en coördinatie', 'informatiemanagement', 'crisiscommunicatie' en 'overdracht nafase' op orde zijn.



Bijlage

Beoordelingskader

De Inspectie stelt een beoordeling op van de operationele prestaties op de vijf processen die een rol spelen bij het bestrijden/beheersen van een ramp of crisis, namelijk:

1. melding en alarmering. Zorgt de meldkamer bij aanvang en tijdens een incident of crisis voor tijdige alarmering en informatie-uitwisseling door eenduidige aansturing?
2. leiding en coördinatie. Stuurt en coördineert de crisisorganisatie de operationele en bestuurlijke aanpak van een incident of crisis effectief en efficiënt?
3. informatiemanagement. Beschikken de crisisorganisatie en de extern betrokken partners over tijdige, actuele en relevante informatie gedurende een incident of crisis?
4. crisiscommunicatie. Wordt naar de verschillende doelgroepen (zoals getroffen, media, bevolking, verwanten en de interne organisatie) tijdig, doelgericht en regelmatig gecommuniceerd over het incident of de crisis?
5. overdracht nafase. Is na afschaling sprake van een duidelijke overdracht van activiteiten van de crisisorganisatie naar de 'nafase'-organisatie waarbij de vervolgactiviteiten zijn belegd?

De Inspectie baseert haar oordeel op de door de veiligheidsregio aangeleverde informatie.



Proces 1. Melding en alarmering

Hierbij kijkt de Inspectie vooral¹ naar de gegarandeerde beschikbaarheid van een functionaris die de multidisciplinaire eenhoofdige aansturing van de meldkamer bij een ramp of crisis voor zijn/haar rekening neemt (de calamiteitencoördinator) en naar de tijdige alarmering van de in- en externe functionarissen en -eenheden. Daarnaast kijkt de Inspectie naar het opstellen door de meldkamer van een eerste beeld van een ramp of crisis ten behoeve van de opkomende crisisteams en het actief delen daarvan met deze teams.

Waarderingsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> Op de meldkamer is georganiseerd dat de functie van calamiteitencoördinator te allen tijde kan worden vervuld en dat deze de meldkamer multidisciplinair aanstuurt De meldkamer zorgt voor tijdige alarmering van de functionarissen en eenheden van de crisisorganisatie De meldkamer stelt bij een ramp of crisis een meldkamerbeeld op en deelt dit actief met het Commando Plaats Incident, het Operationeel Team en het Beleidsteam 	Op orde
<ul style="list-style-type: none"> Op de meldkamer is niet georganiseerd dat de functie van calamiteitencoördinator altijd vervuld kan worden, maar uit evaluaties van incidenten blijkt dat deze functie wel altijd ingevuld kon worden De meldkamer alarmeert de functionarissen en eenheden van de crisisorganisatie niet tijdig De meldkamer stelt bij een ramp of crisis een meldkamerbeeld op wat beschikbaar is voor de crisisteams. De meldkamer deelt dit beeld niet actief 	Voor verbetering vatbaar
<ul style="list-style-type: none"> De meldkamerorganisatie kent de functie van calamiteitencoördinator niet De meldkamer stelt geen eerste situatiebeeld op bij een ramp of crisis 	Risicovol

¹ Door op deze wijze focus aan te brengen op de genoemde aspecten geeft de Inspectie aan wat zij bij het betreffende proces essentieel vindt. De overige aspecten blijven niet geheel buiten beschouwing, en kunnen dienen ter verbreding/verdieping van de beoordeling.



Proces 2. Leiding en coördinatie

De Inspectie kijkt hierbij vooral naar de in- en externe afstemming tussen de (leiders van de) crisisteams (CoPI, OT en BT en eventuele externe partners). Tevens kijkt de Inspectie of duidelijk is wie wat doet in de operationele en bestuurlijke aanpak van het incident en of deze aanpak zo nodig wordt bijgestuurd.

Waarderingsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> Binnen en tussen de teams en functionarissen van de crisisorganisatie (met inbegrip van de betrokken externe partners) vindt regelmatige afstemming plaats over de aanpak van het incident en of deze bijgesteld dient te worden Binnen de gehele crisisorganisatie (met inbegrip van de externe partners) is duidelijk wie wat doet in de operationele en bestuurlijke aanpak van het incident 	Op orde
<ul style="list-style-type: none"> De leiders van de crisisteams leggen soms (ad hoc) contact met elkaar over de incidentbestrijding. Binnen de crisisorganisatie is niet overal duidelijk wie wat doet in de aanpak van het incident 	Voor verbetering vatbaar
<ul style="list-style-type: none"> De leiders van de crisisteams leggen niet of slechts sporadisch contact met elkaar over de incidentbestrijding. Binnen de crisisorganisatie is niet duidelijk wie wat doet in de aanpak van het incident 	Risicovol

Proces 3. Informatiemanagement

De Inspectie kijkt hierbij vooral naar de informatieverzameling, -verrijking en –deling (zowel actief als passief) binnen en tussen de crisisteams en of deze tijdig en actueel is en betrekking heeft op het beeld en de aanpak van het incident en de in de crisisteams genomen besluiten.

Waarderingsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> De crisisteams verzamelen en verrijken de voor hen van belang zijnde informatie en delen deze op een netcentrische wijze met de overige teams en externe partners De informatie is tijdig en actueel en heeft betrekking op het beeld en de aanpak van het incident en de daartoe in de crisisteams genomen besluiten 	Op orde
<ul style="list-style-type: none"> De crisisteams verzamelen de voor hen van belang zijnde informatie en stellen deze op verzoek ter beschikking aan andere functionarissen of crisisteams De informatie is niet tijdig of niet actueel, maar bevat wel de in de crisisteams genomen besluiten 	Voor verbetering vatbaar
<ul style="list-style-type: none"> De crisisteams verzamelen de voor hen van belang zijnde informatie De informatie bevat niet de in de crisisteams genomen besluiten 	Risicovol



Proces 4. Crisiscommunicatie

De Inspectie kijkt hierbij vooral naar tijdige, doelgerichte en regelmatige afstemming over de communicatie over de ramp of crisis naar de verschillende hierbij te onderscheiden doelgroepen.

Waarderingsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> • Crisiscommunicatie richt zich op de verschillende doelgroepen die op maat worden bediend qua boodschap en communicatiekanalen • De communicatie vindt tijdig, doelgericht en met regelmaat plaats en sluit aan bij de behoefte van de doelgroepen • Door middel van een omgevingsanalyse wordt het effect van de communicatie onderzocht 	Op orde
<ul style="list-style-type: none"> • Bij de communicatie worden de verschillende doelgroepen op gelijke wijze bediend qua boodschap en communicatiekanalen • De communicatie is niet in alle gevallen tijdig, doelgericht en met regelmaat en sluit vaak niet aan bij de behoefte van de doelgroepen • Het effect van de communicatie wordt niet onderzocht 	Voor verbetering vatbaar
<ul style="list-style-type: none"> • Er wordt ad hoc gecommuniceerd naar de diverse doelgroepen • De communicatie sluit niet aan bij de behoefte van de verschillende doelgroepen • De communicatie is niet tijdig, doelgericht en regelmatig • Het effect van de communicatie wordt niet onderzocht 	Risicovol

Proces 5. Overdracht nafase

De Inspectie kijkt hierbij vooral naar de overdracht van activiteiten vanuit de crisisorganisatie naar de 'nafase-organisatie'. De vervolgactiviteiten zijn benoemd en belegd.

Waarderingsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> • De overgang van de crisisfase naar de nafase vindt op een logisch moment plaats en wordt zowel naar de crisisorganisatie als de 'nafase-organisatie' gecommuniceerd • De over te dragen vervolgactiviteiten zijn eenduidig geformuleerd en belegd en passen bij de betreffende 'nafase-organisatie' 	Op orde
<ul style="list-style-type: none"> • De overgang van de crisisfase naar de nafase vindt niet eenduidig plaats en over deze overgang wordt niet naar alle betrokkenen gecommuniceerd • De over te dragen vervolgactiviteiten zijn niet in alle gevallen eenduidig belegd 	Voor verbetering vatbaar
<ul style="list-style-type: none"> • De overgang van de crisisfase naar de nafase vindt niet eenduidig plaats en over deze overgang wordt niet gecommuniceerd • De over te dragen vervolgactiviteiten zijn niet eenduidig belegd 	Risicovol



Bijlage Wederhoortabel



Nr.	Pagina en/of proces	Te corrigeren tekst (eerste...laatste woord)	Argumentatie/onderbouwing hiervoor	Reactie Inspectie
1	7	Een voorbeeld hierbij was een grote brand in een ziekenhuis in Leeuwarden	Dit moet zijn: een grote brand in het voormalige belastingkantoor (NB: de rook vanuit dit kantoor woei over het Medisch Centrum Leeuwarden; het MCL zat in het effectgebied)	Tekst aangepast: Een voorbeeld hierbij was een grote brand (GRIP 2) in het voormalige belastingkantoor waarbij de rook vanuit dit pand over het Medisch Centrum Leeuwarden woei



Bijlage

Afkortingen

Afkorting

Betekenis

CaCo	Calamiteitencoördinator
CoPI	Commando Plaats Incident
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de regio
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure
HSI	Hoofd sectie Informatievoorziening
IM	Informatiemanager
LCMS	Landelijk Crisismanagement Systeem
OvD	Officier van Dienst
(R)BT	(Regionaal) Beleidsteam
ROT	Regionaal Operationeel Team



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

December 2019

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*

OPLEGNOTITIE INFORMEREND

Onderwerp	Rapport Inspectie J&V over de voorbereiding van veiligheidsregio's op hulpverlening na een terroristische aanslag
Voorstel ter behandeling in	Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	H. Oosterman
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Brief aan veiligheidsregio's 2. Rapport De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag 3. Beleidsreactie op het rapport
Vergaderdatum	13 februari 2020
Agendapunt	3D
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Brandweer, GHOR, Crisisbeheersing
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Kennisnemen van

1. Het inspectierapport De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag
2. De specifieke voorbereidingen van de VRF op hulpverlening na een terroristische aanslag

Inleiding en leeswijzer

Inleiding

Bij brief van 31 juli 2018 heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid meegedeeld dat de Inspectie een onderzoek gaat verrichten naar de voorbereidingen van veiligheidsregio's op hulpverlening na een terroristische aanslag.

Bij brief van 13 september 2018 heeft VRF haar reactie gegeven op de onderzoeksvragen van de Inspectie.

Begin december 2019 heeft de Inspectie haar rapport aangeboden aan de minister van J&V en aan de voorzitters van de Veiligheidsregio's.

Leeswijzer

Deze oplegnotitie is als volgt opgebouwd:

- 1) Beknopte samenvatting van het Inspectierapport incl. belangrijkste aanbevelingen
- 2) Voorbereiding VRF op hulpverlening na een terroristische aanslag (aan de hand van vier onderzoeksvragen van de Inspectie)
- 3) Resumé

1. Samenvatting Inspectierapport

Verschillen tussen Veiligheidsregio's

Alle Veiligheidsregio's bereiden zich voor op de hulpverlening na een terroristische aanslag, zij het in

verschillende mate. De Inspectie vindt deze verschillen tussen regio's onwenselijk omdat zij volgens de Inspectie risico's opleveren, zeker wanneer interregionaal samengewerkt dient te worden

- *Risico-inschatting verschilt te veel tussen veiligheidsregio's*
 - sommige regio's zien terrorisme als een apart incidenttype, andere niet
 - er is niet altijd een direct verband tussen de hoogte van het ingeschatte risico en de hoeveelheid voorbereiding
- Aanbeveling Inspectie: draag zorg voor een beter onderbouwde risico-inschatting, zowel waar het gaat om de kans op een terroristische aanslag als de mate waarin extra voorbereiding noodzakelijk is
- *Verschillen in interpretatie van het ringenmodel*
 - Alle veiligheidsregio's gebruiken de procedure van het ringenmodel ("hot zone – warm zone – cold zone"). De Inspectie heeft verschillen geconstateerd in de wijze waarop veiligheidsregio's het ringenmodel interpreteren en aan hun crisisfunctionarissen aanleren. Zo legt de ene Veiligheidsregio meer nadruk op de eigen afweging van hulpverleners om al dan niet een zone in te gaan dan andere veiligheidsregio's.
 - De Inspectie voorziet dat deze verschillende interpretaties in de praktijk mogelijk voor verwarring kunnen zorgen; in het kader van goede samenwerking dienen hulpverleners volgens dezelfde procedures te werken
- Aanbeveling Inspectie: draag zorg voor dezelfde interpretatie en uitleg van het ringenmodel in alle veiligheidsregio's en beoefen dit
- *Verschillen in uitrusting*
 - De uitrusting van hulpverleners is per discipline georganiseerd:
 - de Politie werkt landelijk en is standaard voorzien van kogelwerende vesten en bewapening
 - alle RAV'en hebben beschermende middelen (helmen en steekwerende vesten) aangeschaft voor het ambulancepersoneel; tevens zijn er traumakits (anti-terrorisemetassen) op alle ambulances geplaatst.
 - Brandweer Nederland heeft geen extra beschermende middelen geadviseerd aan de regio's. Voor de traumakits heeft Brandweer Nederland geadviseerd om dit per kazerne te bepalen. Gevolg is dat het per brandweerkazerne verschilt of brandweerpersoneel traumakits tot hun beschikking heeft
- Aanbeveling Inspectie: draag zorg voor een gelijkwaardige uitrusting van personeel bij een gelijksoortige rol tijdens het optreden
- *Verschillen in voorbereiding (planvorming – oefenintensiteit)*
 - Veiligheidsregio's kijken verschillend aan tegen de vraag in hoeverre dit scenario extra competenties vergt van hulpverleners. Er zijn Veiligheidsregio's die het standpunt innemen dat extra dan wel andere competenties nodig zijn; deze regio's maken plannen en procedures en beoefenen de bijzonderheden van dit crisistype. Andere Veiligheidsregio's stellen dat de reeds aanwezige competenties grotendeels voldoende zijn. Deze regio's oefenen doorgaans minder
 - Een deel van de veiligheidsregio's heeft op operationeel niveau (samen met de Dienst Speciale Interventies) en op Bestuurlijk niveau geoefend maar een deel van de regio's nog niet.
 - De Inspectie ziet een potentieel risico dat hulpverleners nog niet in alle regio's voldoende zijn voorbereid op de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding
- Aanbeveling Inspectie: geef de oefeningen met een terroristisch scenario zo vorm dat de in plannen benoemde bijzonderheden voldoende aan bod komen

Veiligheidsregio's kunnen van elkaar leren

- Aanbeveling Inspectie: maak gebruik van de lessen die andere veiligheidsregio's hebben getrokken uit oefeningen met een terroristisch scenario

Bevindingen Inspectie-onderzoek betrekken bij evaluatie Wet Veiligheidsregio's

- De Inspectie constateert dat er spanning bestaat tussen lokale autonomie van gemeenten en Veiligheidsregio's enerzijds en het nemen van (gezamenlijke) verantwoordelijkheid voor bovenregionale vraagstukken dan wel de daartoe vereiste uniformiteit anderzijds. De Inspectie doet de aanbeveling aan de minister om de bevindingen uit dit Inspectie-onderzoek aan te

bieden aan de evaluatiecommissie Wvr.

2. Voorbereiding VRF op hulpverlening na een terroristische aanslag

De Inspectie heeft haar onderzoek toegespitst op de volgende onderzoeksvragen:

- a) Hoe wordt het risico op een terroristische aanslag ingeschat?
- b) In welke mate komen de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding terug in de planvorming van de veiligheidsregio's?
- c) Hoe worden operationele functionarissen bijgeschoold voor terrorismegevolgbestrijding?
- d) Welke lessen komen naar voren bij inzetten met een terroristisch scenario en hoe wordt daarvan geleerd?

De Veiligheidsregio's in Noord-Nederland werken intensief samen m.b.t. de hulpverlening na een terroristische aanslag: dit geldt zowel voor de multidisciplinaire processen als voor de monodisciplinaire processen van Brandweer en GHOR. Bij brief van 13 september 2018 heeft VRF haar reactie op bovengenoemde onderzoeksvragen aan de Inspectie meegedeeld; deze reactie is afgestemd met de Veiligheidsregio's Groningen en Drenthe.

- a) Hoe wordt het risico op een terroristische aanslag ingeschat?

Aanbeveling Inspectie over de risico-inschatting

De Inspectie constateert dat de risico-inschatting tussen veiligheidsregio's verschilt. Sommige regio's zien terrorisme als een apart incidenttype, andere niet. Er is niet altijd een direct verband tussen de hoogte van het ingeschatte risico en de hoeveelheid voorbereiding

De Inspectie beveelt de regio's aan om zorg te dragen voor een beter onderbouwde risico-inschatting, zowel waar het gaat om de kans op een terroristische aanslag als de mate waarin extra voorbereiding noodzakelijk is

Reactie VRF

VRF ziet terrorisme/extreem geweld wel als een apart incidenttype.

In het Regionaal Risicoprofiel 2018-2021 is dit incidenttype ("aanslag op vitale infrastructuur, aanslag op plaatsen waar veel mensen bijeenkomen en gijzeling/kaping) voor de eerste keer opgenomen, mede naar aanleiding van de aanslagen in Frankrijk en de ons omringende landen. In het Risicoprofiel is voor de inschatting van het risico verwezen naar het Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding. Deze verwijzing naar het landelijke dreigingsbeeld is bewust gemaakt omdat het risico van een aanslag op Friese bodem zich moeilijk laat kwantificeren.

Met het opnemen van dit incidenttype in het Regionaal Risicoprofiel heeft VRF aangegeven dat zij prioriteit toekent aan het voorbereiden van de Friese crisisorganisatie op dit incidenttype.

(NB: de NCTV heeft in december 2019 het dreigingsniveau aangepast; op een schaal van 5 is het niveau bijgesteld van niveau 4, substantieel, naar niveau 3, aanzienlijk).

- b) In welke mate komen de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding terug in de planvorming van de veiligheidsregio's?

Aanbeveling Inspectie over de planvorming

De Inspectie constateert dat er verschillen zijn in de mate waarin veiligheidsregio's zich in planvorming voorbereiden op dit crisistype; sommige regio's maken plannen en procedures, andere regio's doen dat niet. De Inspectie doet de aanbeveling om de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding terug te laten komen in de planvorming.

Reactie VRF

De NCTV heeft de Handreiking "Terrorismegevolgbestrijding" (waarin de bijzonderheden van dit crisistype ten opzichte van andere crisistypes zijn beschreven) toegestuurd aan burgemeesters, Openbaar Ministerie, Politie en Veiligheidsregio's. De NCTV heeft betrokkenen geadviseerd om zich voor te bereiden op een serieuze dreiging of een werkelijke aanslag.

Naar aanleiding van dit advies heeft VRF in 2018-2019, in nauwe samenspraak met de Politie-eenheid Noord-Nederland, het arrondissementsparket Noord-Nederland en de veiligheidsregio's Groningen en Drenthe, vijf multidisciplinaire informatiekaarten voor de crisisorganisatie opgesteld. Het gaat om

informatiekaarten voor de First Responders, het CoPI, het ROT, het BT en Bevolkingszorg (Crisiscommunicatie).

In deze informatiekaarten wordt ingezoomd op de bijzonderheden van dit crisistype zoals de samenwerking met de Dienst Speciale Interventies van de Politie, de toepassing van het ringenmodel ("hot-warm-cold zone"), de hulpverlening aan slachtoffers (Commanders Intent van Brandweer en GHOR), de opschalingsstructuur (gezag driehoek, SGB0 Politie, regionale- en landelijke crisisorganisatie), crisiscommunicatie (rolverdeling tussen alle actoren, afstemming over inhoud van de boodschap, handelingsperspectief), nazorg aan hulpverleners etc.

Deze informatiekaarten zijn gedeeld met alle betrokken crisisfunctionarissen.

c) Hoe worden operationele functionarissen bijgeschoold voor terrorismegevolgbestrijding?

Aanbeveling Inspectie over bijscholing

De Inspectie constateert verschillen in oefenintensiteit tussen de Veiligheidsregio's; een deel van de Veiligheidsregio's heeft op operationeel niveau (samen met de Dienst Speciale Interventies) en op Bestuurlijk niveau geoefend maar een deel van de regio's nog niet. De Inspectie ziet een potentieel risico dat hulpverleners nog niet in alle regio's voldoende zijn voorbereid op de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding. De Inspectie doet de aanbeveling om oefeningen met een terroristisch scenario zo vorm te geven dat de in plannen benoemde bijzonderheden voldoende aan bod komen.

Reactie VRF

In multidisciplinair verband zijn de volgende vakbekwaamheidsactiviteiten georganiseerd:

- o In 3Noord-verband zijn in 2017-2018 diverse bijeenkomsten Terrorismegevolgbestrijding georganiseerd voor de multidisciplinaire crisisteam. De Politie Noord-Nederland en de drie veiligheidsregio's hebben informatie- en thematische bijeenkomsten georganiseerd voor de crisisfunctionarissen (Operationeel Leiders, Algemeen Commandanten, Leiders CoPI en Informatiemanagers)
- o In 2018 hebben de leden van het CoPI geoefend met het scenario Terrorismegevolgbestrijding
- o Op 17 oktober 2019 heeft de Friese crisisorganisatie de hulpverlening na een aanslag geoefend. Aan deze grote oefening deden zo'n 400 deelnemers mee! Naast Brandweer, RAV, Politie (inclusief de Dienst Speciale Interventies), gemeente Noardeast-Fryslân, OM, Defensie, Meldkamer Noord-Nederland, Wetterskip Fryslân, NCTV, NRK en VRF deden ook ruim 50 burgers en 75 scholieren van de NHL mee aan de oefening. Het was voor het eerst dat burgers zich konden opgeven om als vrijwilliger mee te doen aan een oefening.
- o Ter voorbereiding op deze grootschalige oefening zijn de bijzonderheden van dit crisistype toegelicht aan de Friese crisisorganisatie; deels in de vorm van een e-learning en deels via een zogenaamd "webinar" (VRF en de NCTV hebben online een toelichting gegeven aan de crisisfunctionarissen over dit crisistype)

In monodisciplinair verband hebben Brandweer en GHOR ("witte keten") zich in Noord-Nederlands verband voorbereid op dit incidenttype. Deze voorbereidingen zijn gebaseerd op de uitgangspunten en opvattingen uit landelijke brancherichtlijnen van onder andere Brandweer Nederland, Ambulancezorg Nederland, het Landelijk Netwerk Acute Zorg en GHOR Nederland.

De communicatieprofessionals van Bevolkingszorg zijn in de afgelopen twee jaar getraind en geoefend op dit scenario, er is een Taakkaart voor Crisiscommunicatie opgesteld en er zijn kernboodschappen geformuleerd die op het moment suprême toegepast kunnen worden.

Naast de bovengenoemde voorbereidingen op operationeel niveau hebben wij voor de bestuurders een masterclass "extreem geweld" (5 september 2019) én een gastenprogramma "extreem geweld" (tijdens de hulpverleningsoefening van 17 oktober 2019) verzorgd.

Aanbeveling Inspectie over de uitrusting van hulpverleners

De Inspectie constateert dat de uitrusting van hulpverleners (Politie, Regionale Ambulancevoorziening, Brandweer) verschillend is georganiseerd. De Inspectie benadrukt de wens voor landelijke uniformiteit en doet de aanbeveling om zorg te dragen voor gelijkwaardige uitrustingen van het hulpverleningspersoneel.

Reactie VRF (op het voorbereidingsniveau en de uitrusting van het Brandweerpersoneel)

Brandweer Fryslân heeft zich bij haar "voorbereidingsniveau" gebaseerd op de Brancheopvatting "Grof en Extreem Geweld" van Brandweer Nederland uit 2017. Deze brancherichtlijn kent drie niveaus van

voorbereiding: Basisbrandweezorg, Basis⁺ en Basis⁺⁺.

Brandweer Fryslân werkt met twee voorbereidingsniveaus: basis en basis⁺

- Basis: al het brandweerpersoneel is bijgeschoold/opgeleid conform de landelijke basistraining “awareness” (“wat zijn basisafspraken in Nederland, wat zijn mogelijke eerste acties van hulpdiensten”) en het Landelijke Protocol Levensreddend Handelen door de Brandweer
- Basis⁺: op 10 brandweerposten in Fryslân is het brandweerpersoneel extra medisch geschoold door het volgen van de opleiding “Stop de bloeding”; op de brandweervoertuigen in deze kazernes liggen traumapaketten met medische hulpmiddelen aanvullend op de EHBO-set (“gericht op het stoppen van bloedingen”).

Gelet op de risico-inschatting is ervoor gekozen om het brandweerpersoneel in Fryslân (dit geldt ook voor Groningen en Drenthe) niet uit te gaan rusten met scherp- en steekwerende vesten (het derde voorbereidingsniveau: basis⁺⁺). Conform de afspraken in het ringenmodel (hot-warm-cold zone) treedt de Brandweer niet op in de hot zone.

d) Welke lessen komen naar voren bij inzetten met een terroristisch scenario en hoe wordt daarvan geleerd

Aanbeveling Inspectie

De Inspectie doet de aanbeveling om gebruik te maken van de lessen die andere veiligheidsregio's hebben getrokken uit oefeningen met een terroristisch scenario

Reactie VRF

Op 17 oktober 2019 heeft de Friese crisisorganisatie voor de eerste keer de hulpverlening na een terroristische aanslag bestuurlijk en operationeel geoefend.

Uit de evaluatie van de oefening komt naar voren dat dit dynamische incident (“de informatie veranderde snel en het beeld was lang onduidelijk”) ons voor diverse uitdagingen stelde, zoals:

- Het vinden van balans in het verlenen van hulp aan slachtoffers in relatie tot de eigen veiligheid van hulpverleners (de zonering van het ringenmodel: wat is een veilige- en wat een onveilige zone bij een dynamische incidentlocatie?)
- Het komen tot een gemeenschappelijk multidisciplinair informatiebeeld over de omvang van het incident (is op de plek van de aanslag een goede inschatting te maken van wat er precies aan de hand is en wordt dit beeld ook goed gedeeld met andere teams in de crisisorganisatie?)
- Samenwerking en onderlinge afstemming binnen de verschillende teams van de crisisorganisatie (o.a. informatieoverdracht tussen de teams, het tijdig uitwerken van scenario's voor het GBT, toepassen van reeds voorbereide planvorming door de crisisteams)
- Leiding en Coördinatie (optreden van het GBT in relatie tot de driehoek)
- De afstemming over timing en inhoud van handelingsperspectieven aan de samenleving (eenduidige afgestemde crisiscommunicatie in de acute fase)
- De samenwerking tussen de Dienst Speciale Interventies (opsporing en aanhouding schutters; wegnemen van een mogelijke vervolgdreiging) en de hulpdiensten

De aanbevelingen uit deze evaluatie gaan wij in 2020 delen met onze crisisfunctionarissen (en met andere veiligheidsregio's die belangstelling hebben voor onze evaluatie).

Naast onze eigen evaluatie maken wij uiteraard ook gebruik van leerevaluaties van andere Veiligheidsregio's, waaronder de evaluatie van het COT over het schietincident in Utrecht op 18 maart 2019.

3. Resumé

VRF voldoet in ruime mate aan de aanbevelingen uit het Inspectierapport

VRF heeft in het Regionaal risicoprofiel 2018-2021 - voor de eerste keer – het incidenttype “terrorisme/extreem geweld” opgenomen. Hiermee heeft VRF aangegeven dat zij prioriteit toekent aan het voorbereiden van de Friese crisisorganisatie op de bijzonderheden van dit incidenttype.

In 2018 en 2019 is er geïnvesteerd in de voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag. Er zijn multidisciplinaire taakkaarten opgesteld voor de crisisteams. Brandweer en GHOR hebben – aan de hand van landelijke brancherichtlijnen – instructies en werkwijzen opgesteld. En Bevolkingszorg heeft zich middels een taakkaart “Crisiscommunicatie” geprepareerd op dit proces.

Er zijn zowel monodisciplinair, multidisciplinair als bestuurlijk diverse vakbekwaamheidsactiviteiten georganiseerd waarbij de grootschalige oefening op 17 oktober 2019 een hoogtepunt vormde.

Resumerend zijn wij van mening dat VRF in ruime mate voldoet aan de aanbevelingen die Inspectie in

haar rapport heeft benoemd.

Zijn we als Veiligheidsregio voldoende voorbereid op de bijzonderheden van dit crisistype?

Beantwoording van deze vraag laat zich lastig kwantificeren.

VRF heeft gelukkig nog geen daadwerkelijke aanslag meegemaakt, zoals deze vorig jaar in de Veiligheidsregio Utrecht heeft plaatsgevonden.

Echter, de hoofdstructuur van onze voltallige crisisorganisatie heeft kennisgemaakt én geoefend met dit incidenttype. En in zijn algemeenheid geldt: *oefenen loont!*

De lessen, leerpunten en ervaringen die wij hebben getrokken uit deze oefening nemen wij de komende jaren mee bij de verdere preparatie van onze crisisorganisatie op dit incidenttype.



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De Voorzitters van de Veiligheidsregio's

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Veiligheidsregio's

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon
drs. A.M.D. van Es

T 06 256 843 24
a.m.d.van.es@minjenv.nl

Datum 27 januari 2020
Onderwerp Inspectierapport 'De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag'

Ons kenmerk
2804679

Bijlagen
2

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Geachte Voorzitter,

Met grote belangstelling heb ik kennis genomen van het rapport 'De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag' van de Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV). Met deze brief breng ik, onder verwijzing naar het bijgevoegde rapport en mijn beleidsreactie hierop, de aan u gerichte aanbevelingen bij u onder de aandacht. Ik verzoek u om als verantwoordelijk bestuur voor de taakuitvoering ten aanzien van de rampenbestrijding en crisisbeheersing hier opvolging aan te geven.

Conclusies en aanbevelingen aan de veiligheidsregio's

De Inspectie concludeert dat alle veiligheidsregio's zich voorbereiden op de hulpverlening na een terroristische aanslag (terrorismegevolgbestrijding), zij het op verschillende manieren en in verschillende tempo's. De Inspectie concludeert dat een aantal verschillen risico's oplevert en dat er verschillen kunnen ontstaan in de aan burgers geboden hulpverlening en de veiligheid van het personeel. Dit speelt bij de volgende facetten:

- (methode van) risicobeoordeling;
- oefenfrequentie;
- ringenmodel;
- beschermende middelen van hulpdiensten;
- opleiden, trainen, oefenen en leren.

De Inspectie doet een zevental aanbevelingen aan de veiligheidsregio's. U heeft als bestuur de ruimte om eigen besluiten gebaseerd op regionale aspecten en inzichten te nemen. Echter, verschillen die leiden tot onvolwaardige en risicovolle samenwerking in de crisisbeheersing kunnen we ons niet veroorloven. Ik onderschrijf dan ook de aanbevelingen van de Inspectie ten aanzien van de noodzakelijke uniformiteit op genoemde onderwerpen.

Urgentie gevraagd

Een aantal aanbevelingen heeft betrekking op de samenwerking tussen de veiligheidsregio's en andere diensten, zoals de politie en de Regionale Ambulance Voorzieningen (RAV). De aanbevelingen over de gelijkwaardige uitrusting van personeel bij een gelijksoortige rol tijdens het optreden en de aanbeveling van een uniforme interpretatie van het ringenmodel, dienen met urgentie te worden opgepakt. Ik roep u op om op zo kort mogelijke termijn hierover sluitende en eenduidige afspraken te maken met de betrokken partners, zijnde de besturen van de Regionale Ambulance Voorzieningen (RAV's)/ Ambulancezorg Nederland (AZN) en politie. Afstemming met werknemers en hen vertegenwoordigende partijen is daarbij belangrijk. Ik zal in een brief aan AZN en Politie deze aanbeveling aan de veiligheidsregio's onder de aandacht brengen en verzoeken om hun medewerking hierin.

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Veiligheidsregio's

Datum
27 januari 2020

Ons kenmerk
2804679

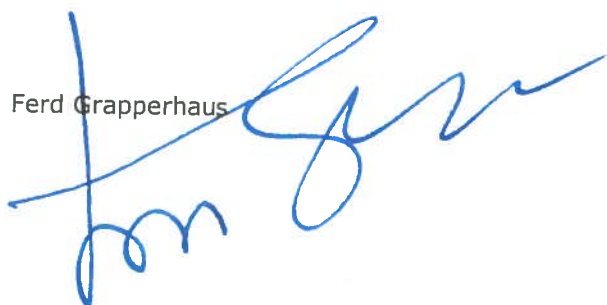
Taakuitvoering en kwaliteitszorg

In mijn brief d.d. 23 mei 2018 over het rapport «Inrichting repressieve brandweezorg» ga ik in op een aantal door de Inspectie genoemde overkoepelende aandachtspunten voor de besturen van de veiligheidsregio's binnen de repressieve brandweezorg. Ik constateer dat de strekking van deze punten ook vast te stellen is in de aanbevelingen in het voorliggende rapport. Het gaat hier om de noodzaak van een verdere verbetering van de uitvoering van de taak van de veiligheidsregio's (de onderbouwing en doorwerking van risico-inschattingen en continue leren), een verdere professionalisering van de kwaliteitszorg (uitrusting en voorbereiding en geoefendheid van personeel) en een unité de doctrine (werkwijzen) ten behoeve van eenduidigheid van (de voorbereiding van) inzet en effectiviteit van samenwerking in de crisisbeheersing. Deze onderwerpen vragen bijzondere aandacht van u als bestuur, in den brede maar ook met het oog op de bijzonderheden van een terroristisch scenario.

Ik heb het rapport 'De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag' en mijn beleidsreactie aangeboden aan de Tweede Kamer. Tijdens het Veiligheidsberaad op 16 maart 2020 ga ik graag verder met u in gesprek over de uitkomsten van dit rapport.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Ferd Grapperhaus





Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

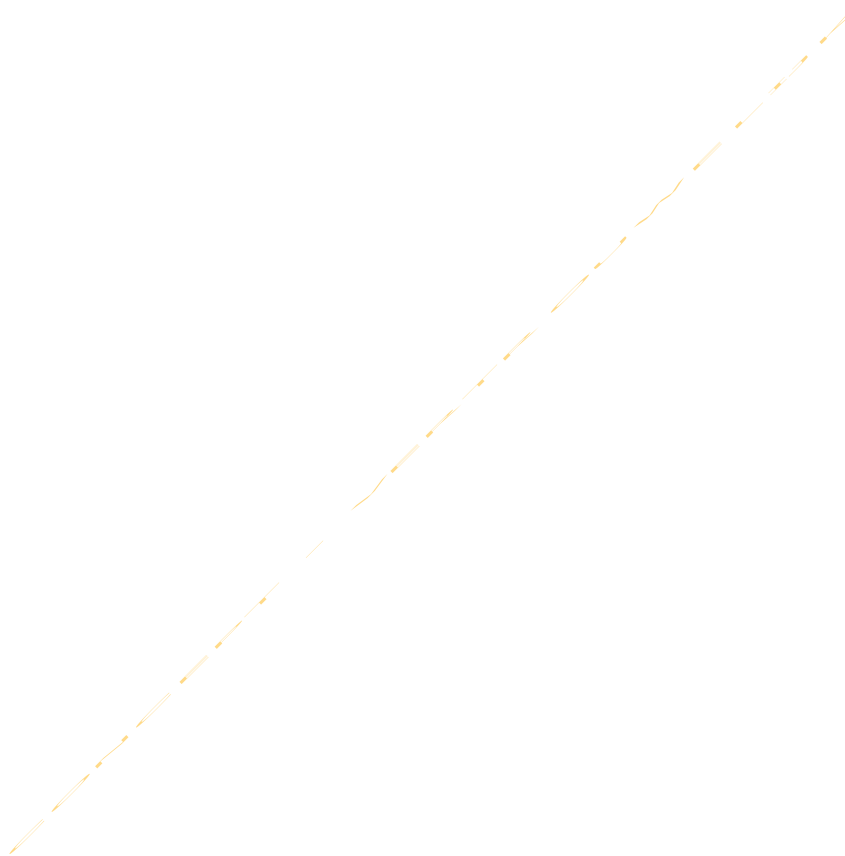
De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag

Thematisch onderzoek

Inhoudsopgave

	Voorwoord	4
	Samenvatting, conclusie en aanbevelingen	5
1	Inleiding	14
1.1	Aanleiding	14
1.2	Doel- en probleemstelling en onderzoeksvragen	15
1.3	Operationalisering	15
1.4	Afbakening	16
1.5	Methoden van onderzoek	17
1.6	Toetsingskader	18
1.7	Leeswijzer	18
2	Risico-inschatting	19
2.1	Kader	19
2.2	Bevindingen	20
2.2.1	Informatievergaring door de veiligheidsregio's	20
2.2.2	Terrorisme in het regionaal risicoprofiel	21
2.2.3	Is specifieke voorbereiding nodig?	23
3	Bijzonderheden TGB in planvorming	25
3.1	Kader	25
3.2	Bevindingen	26
3.2.1	Totstandkoming plannen	26
3.2.2	Repressief optreden	27
3.2.3	Crisiscommunicatie	30
3.2.4	Nazorg aan hulpverleners	32
3.2.5	Opschaling	33
4	Opleiden, trainen en oefenen	36
4.1	Kader	36
4.2	Bevindingen	37
4.2.1	Monodisciplinair	37
4.2.2	Multidisciplinair	39

5	Leren	43
5.1	Kader	43
5.2	Bevindingen	44
5.2.1	Evaluatiesystematiek	44
5.2.2	Inhoud van de lessen	44
5.2.3	Waar komen de lessen vandaan?	45
5.2.4	Acteren op lessen	47
I	Bijlagen	
	Afkortingenlijst	48
II	Toetsingskader	50
III	Wederhoortabel	55





Voorwoord

In Nederland geldt sinds maart 2013 het dreigingsniveau 'substantieel'. Van veiligheidsregio's mag daarom verwacht worden dat zij zich voorbereiden op de hulpverlening na een terroristische aanslag. Om die reden heeft de Inspectie hier een onderzoek naar uitgevoerd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat alle veiligheidsregio's zich voorbereiden, zij het op verschillende manieren en in verschillende tempo's. In zekere zin heeft dit te maken met de vorm van verlengd lokaal bestuur die in Nederland geldt op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. De burgemeesters van de gemeenten in een veiligheidsregio zijn hier verantwoordelijk voor. Dat veiligheidsregio's zich verschillend voorbereiden is in dat opzicht te verklaren.

De minister van Justitie en Veiligheid sprak in zijn brief aan de Tweede Kamer over een spanning tussen versterkte bovenregionale samenwerking enerzijds en lokale autonome keuzes anderzijds.¹ Terrorismegevolgbestrijding was één van de onderwerpen die hij in dit verband noemde. Voorliggend inspectierapport onderschrijft deze constatering. De dreiging van een terroristische aanslag geldt namelijk voor heel Nederland en indien het gebeurt heeft dit al snel (inter)nationale uitstraling en kan er sprake zijn van grootschalig optreden door de hulpdiensten.

De Inspectie hoopt met dit rapport een bijdrage te leveren aan de verdere ontwikkeling van veiligheidsregio's in de voorbereiding op de hulpverlening na een terroristische aanslag. Daarnaast kan het rapport input zijn voor de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's die dit jaar start en waarvan de eerder aangehaalde spanning tussen lokale autonomie en het nemen van (gezamenlijke) verantwoordelijkheid voor bovenregionale vraagstukken onderdeel zal zijn.

J.G. Bos

Inspecteur-Generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

¹ Brief aan de Tweede Kamer. Kamerstukken II, 2018-2019, 29517, nr. 154. 17 december 2018.



Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

Inleiding

Veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor rampenbestrijding en crisisbeheersing. Bij grootschalige rampen en crises dienen zij in staat te zijn de benodigde hulpverlening te bieden en de bron van de ramp of crisis te bestrijden.

De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) stelt vier keer per jaar het nationale dreigingsbeeld vast. Sinds maart 2013 geldt voor heel Nederland het op één na hoogste dreigingsniveau: substantieel. Dat wil zeggen dat de kans op een terroristische aanslag reëel wordt geacht.

Op basis van dit dreigingsbeeld mag van verantwoordelijke organisaties verwacht worden dat zij zich voorbereiden op hun optreden bij een eventuele aanslag. Aangezien een terroristische aanslag geldt als een ramp of crisis verwacht de Inspectie daarom dat veiligheidsregio's zich voorbereiden op het optreden na een terroristische aanslag.² Vanwege het dreigingsbeeld en omdat uit de oriëntatie van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) naar voren kwam dat dit optreden een aantal bijzonderheden kent ten opzichte van optreden bij een 'regulier' incident, heeft de Inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding.

Onderzoeksvragen

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Hoe bereiden veiligheidsregio's zich voor op terrorismegevolgbestrijding?

De Inspectie beantwoordt dit aan de hand van de volgende vier onderzoeksvragen:

1. *Hoe wordt het risico op een terroristische aanslag ingeschat?*
2. *In welke mate komen de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding terug in de planvorming van de veiligheidsregio's?*
3. *Hoe worden operationele functionarissen bijgeschoold voor terrorismegevolgbestrijding?*
4. *Welke lessen komen naar voren bij inzetten met een terroristisch scenario en hoe wordt daarvan geleerd?*

² Artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's.



Onderzoeksaanpak

De Inspectie heeft dit onderzoek in twee fasen uitgevoerd. De eerste fase bestond uit een documentstudie. De Inspectie heeft aan alle 25 veiligheidsregio's schriftelijk gevraagd aan te geven welke activiteiten zij ontplooiën op het gebied van terrorismegevolgbestrijding. Veiligheidsregio's dienden dit te onderbouwen met relevante documentatie. In de tweede fase nam de Inspectie interviews af bij een aantal actoren. Naast interviews bij vijf veiligheidsregio's heeft de Inspectie een interview afgenomen bij de landelijke eenheid van de politie, de Dienst Speciale Interventies (DSI), het Nationaal Crisiscentrum (NCC), het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC), de directie Bewaking, Beveiliging, Burgerluchtvaart (DB3) van de NCTV, de stuurgroep TGB en het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV).

Bijzonderheden bij een terroristisch aanslag

De Inspectie heeft in dit onderzoek bekeken hoe veiligheidsregio's een aantal bijzonderheden van dit type scenario betrekken in de voorbereiding. Dit gaat om een aantal kenmerken van het repressief optreden, de crisiscommunicatie, de nazorg aan hulpverleners en de opschaling.

Toetsingskader

Voor het toetsingskader heeft de Inspectie zich gebaseerd op het toetsingskader van de Inspectie voor de multidisciplinaire taakuitvoering veiligheidsregio's.³ De Inspectie heeft het toetsingskader bruikbaar gemaakt voor dit onderzoek door het op onderdelen aan te vullen dan wel onderdelen niet van toepassing te verklaren.

³ [Toetsingskader 4.0. Multidisciplinaire Taakuitvoering Veiligheidsregio's](#). Inspectie Justitie en Veiligheid. Maart 2018.



Eindconclusie

Alle veiligheidsregio's besteden aandacht aan de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding. Zij doen dit in verschillende tempo's en op verschillende manieren. Met name de veiligheidsregio's waar de grote steden in zijn gelegen zijn actief. Dat er verschillen zijn tussen veiligheidsregio's is niet vreemd gegeven het feit dat de voorbereiding een verantwoordelijkheid is van het lokaal gezag. De Inspectie concludeert echter dat een aantal verschillen risico's oplevert. Zo wisselt de oefenfrequentie tussen veiligheidsregio's en is sprake van regionale verschillen in werkwijzen wat betreft het voor dit scenario ontwikkelde ringenmodel. Ook is sprake van verschil in de beschermende middelen van de hulpdiensten. Goed geoefend personeel is van wezenlijk belang om goed op te kunnen treden. De verschillen in omgang met het ringenmodel kunnen nadelig zijn wanneer er interregionaal samengewerkt moet worden. Bij een grootschalige aanslag ontstaat die behoefte naar verwachting snel in verband met de (inter)nationale uitstraling en de benodigde capaciteit. De Inspectie concludeert dus dat er verschillen kunnen ontstaan in de aan burgers geboden hulpverlening en de veiligheid van het personeel.

Verder constateert de Inspectie dat de grondslag om de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding op een bepaalde manier in te vullen – het bepalen van de noodzaak van voorbereiding – zich momenteel typeert door diversiteit. Met name hier is volgens de Inspectie meer uniformiteit noodzakelijk omdat de diversiteit momenteel niet goed onderbouwd is. De verschillende uitkomsten van de risico-inschattingen worden namelijk veroorzaakt door de verschillende methoden en zienswijzen van veiligheidsregio's en zijn daardoor moeilijk te objectiveren. Daarbij geldt dat de impact van een terroristisch incident naar verwachting niet verschilt per veiligheidsregio.

Tot slot concludeert de Inspectie dat op dit moment keuzes in de risico-inschatting en planvorming niet volledig doorwerken in het oefenbeleid. Concreet betekent dit dat in planvorming wel wordt benoemd dat dit scenario bepaalde kenmerken heeft maar dat deze vervolgens niet allemaal worden beoefend. Het is de Inspectie ook niet gebleken waarom dit dan niet wordt beoefend. De Inspectie oordeelt dat hetgeen als bijzonderheid in plannen benoemd wordt ook geoefend moet worden dan wel dient onderbouwd te worden waarom de veiligheidsregio dat niet nodig acht.

Aanleiding en definitie

In een overleggenium tussen o.a. de NCTV, de G4 (de gemeentes Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) en de politie is in 2014 de noodzaak uitgesproken om voorbereid te zijn op de hulpverlening na een terroristische aanslag. Door de aan dit overleg deelnemende partijen is toen de handreiking TGB opgesteld en zijn de G4 concrete voorbereidingen gaan treffen. De betreffende gemeenten hadden een initiërende rol t.o.v. de veiligheidsregio waar zij in zijn gelegen en zijn een belangrijke partner in dit dossier.



De Inspectie merkt op dat de politie in haar beleid spreekt van grof en extreem geweld. Dit, omdat niet altijd direct duidelijk is of sprake is van terrorisme. Een aantal veiligheidsregio's heeft deze definitie overgenomen in hun beleid.

Vorbereiding veiligheidsregio's

De Inspectie concludeert dat alle veiligheidsregio's zich voorbereiden op de hulpverlening na een terroristische aanslag – zij het in verschillende mate. Veiligheidsregio's bepalen de noodzaak om zich voor te bereiden, al dan niet met een expliciete risico-inschatting. Zij baseren zich voornamelijk op de inschatting of hulpverleners extra competenties zouden moeten leren om met dit scenario om te kunnen gaan. Hiervoor wordt gekeken naar een aantal bijzonderheden van dit scenario, waaronder het optreden van hulpverleners in onveilig gebied, het grote belang van crisiscommunicatie die door meerdere actoren wordt uitgevoerd en de opschaling. Zo kan er naast de crisisorganisatie van de veiligheidsregio ook een driehoek actief zijn en kan er opschaling plaatsvinden binnen de politie. Onderlinge afstemming tussen deze verschillende opschalingsstructuren is dan van belang.

Veiligheidsregio's stellen plannen en procedures op ten behoeve van het optreden bij grof en extreem geweld. Hierbij maken zij gebruik van landelijk opgestelde documenten die als handreiking gelden. Deze zijn onder andere opgesteld door het NCC samen met ketenpartners en de stuurgroep TGB.⁴ Een voorbeeld van een set uitgangspunten die door alle veiligheidsregio's is omarmd is de commander's intent. Deze is door zes GHOR-regio's opgesteld en is gericht op het zo goed mogelijk helpen van zo veel mogelijk gewonden met daarbij aandacht voor de eigen veiligheid. Op andere gebieden constateert de Inspectie verschillen tussen veiligheidsregio's. De verschillen tussen veiligheidsregio's zitten met name in de risico-inschatting, de plannen en procedures die voor dit scenario worden opgesteld en de wijze waarop en de frequentie waarin het scenario wordt beoefend.

Risico-inschatting verschilt te veel tussen veiligheidsregio's

Onderdeel van de werkwijze van veiligheidsregio's is het maken van een risico-inschatting om zo te bepalen op wat voor scenario's de hulpdiensten voorbereid moeten zijn. Uit dit onderzoek komt naar voren dat veiligheidsregio's dit voor terrorisme op verschillende manieren doen en ook tot verschillende uitkomsten komen. Zo volgt een aantal veiligheidsregio's de landelijke handreiking regionaal risicoprofiel.⁵ Deze regio's zien terrorisme niet als apart incidenttype, maar als thema of oorzaak van bestaande incidenttypen. Andere veiligheidsregio's volgen de handreiking minder strikt en zien terrorisme wel als een incidenttype en schatten het risico ervan in.

De bronnen waar veiligheidsregio's zich op baseren komen deels overeen. Zo maken de meeste veiligheidsregio's gebruik van een professioneel oordeel van eigen medewerkers en/of externe deskundigen. Dit is vanwege het ontbreken van voldoende historische gegevens over aanslagen begrijpelijk. Maar doordat er verschillende professionals bij betrokken zijn levert dit wel verschillende uitkomsten op.

De Inspectie is van oordeel dat de verschillende uitkomsten van risico-inschattingen vanwege verschillende werkwijzen niet wenselijk zijn. Nu is niet vast te stellen of

⁴ De stuurgroep TGB is in 2016 in het leven geroepen vanwege de behoefte de voorbereiding op TGB af te stemmen tussen de hulpdiensten. De stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van veiligheidsregio's, de GHOR, de brandweer, gemeenten, politie, het IFV en het ministerie van Justitie en Veiligheid.

⁵ Geraadpleegd via www.ifv.nl. Veiligheidsregio's zijn niet verplicht om de handreiking te volgen.



een hoger ingeschat risico in een regio daadwerkelijk hoger is of alleen het gevolg is van een ander gevolgd proces om tot de inschatting te komen.

Los van de inschatting van het risico schatten veiligheidsregio's, conform de landelijke handreiking regionaal risicoprofiel, ook in of extra competenties nodig zijn voor een terroristisch scenario. Ook hierin komt men tot verschillende conclusies. Er zijn veiligheidsregio's die het standpunt innemen dat behoorlijk veel extra dan wel andere competenties nodig zijn en hier dus plannen en procedures voor opstellen en het beoefenen. Andere veiligheidsregio's schatten dit anders in en stellen dat de reeds aanwezige competenties grotendeels voldoende zijn. Hun plannen en procedures zijn minder uitgebreid en deze regio's oefenen doorgaans minder. Deze verschillen vindt de Inspectie onwenselijk omdat ze niet overtuigend verklaard kunnen worden. Het zou namelijk betekenen dat er verschillen in competenties zitten tussen hulpverleners uit verschillende veiligheidsregio's.

Aanbeveling aan alle veiligheidsregio's

- Draag zorg voor een beter onderbouwde risico-inschatting, zowel waar het gaat om de kans op een terroristische aanslag als de mate waarin extra voorbereiding noodzakelijk is.

Verschillen in optreden tussen veiligheidsregio's

Indien zich een grootschalige ramp⁶ voordoet met grof/extreem geweld is de kans aanwezig dat een veiligheidsregio bijstand nodig heeft van andere veiligheidsregio's. In het kader van goede samenwerking dienen hulpverleners op vergelijkbare wijze geëquipeerd te zijn en volgens dezelfde procedures te werken. Hier ziet de Inspectie een risico vanwege de verschillen in interpretatie van het ringenmodel, verschillen in uitrusting en verschillen in oefenintensiteit.

Het ringenmodel

Eén van de bijzonderheden van het optreden bij een terroristische aanslag is het repressief optreden. De plaats van het incident gaat gepaard met een dynamisch gevaar, namelijk dat van de aanslagpleger(s).⁷ De werkgroep 'multidisciplinaire afspraken bij extreem geweld voor first responders' heeft hiervoor het ringenmodel ontwikkeld. Het ringenmodel is bedoeld om veilig genoeg op te kunnen treden maar wel hulp te kunnen verlenen. In dit model worden drie zones onderscheiden: 'hot', 'warm' en 'cold'. In de hot zone mogen alleen specialistische eenheden van de politie optreden omdat hier het gevaar het grootst is vanwege de (mogelijke) aanwezigheid van (een) verdachte(n). In de warm zone mogen hulpverleners van de ambulance en brandweer alleen onder begeleiding van de politie optreden om slachtoffers ter plekke te helpen of om ze te verplaatsen naar de cold zone. Deze is het minst onveilig en hier kan uitgebreide hulp verleend worden aan slachtoffers, zonder begeleiding of bewaking door de politie. De Inspectie constateert dat er verschillen zitten in de wijze waarop veiligheidsregio's het ringenmodel interpreteren. De Inspectie begrijpt dat tijdens een inzet of een oefening mogelijk

⁶ De Inspectie hanteert in dit rapport de wettelijke definitie van een ramp zoals beschreven in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's: 'een zwaar ongeval of een andere gebeurtenis waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken'.

⁷ Dit hangt af van de modus operandi. Bij een zelfmoordaanslag zijn er (doorgaans) geen aanslagplegers meer, maar dit kan aan het begin niet uitgesloten worden dus moeten hulpverleners tijdens het optreden altijd rekening houden met deze mogelijkheid.



van (een deel van) het ringenmodel wordt afgeweken. Maar in de planfase zouden de uitgangspunten meer gelijk moeten zijn. Met name de definities van de zones en de striktheid waarmee het al dan niet zou moeten worden nageleefd verschillen. Daarnaast wordt het ringenmodel in de ene veiligheidsregio meer beoefend dan in de andere. Hierdoor verschilt de beheersing ervan tussen regio's. Vanwege de mogelijkheid tot interregionale bijstand bij een grootschalige aanslag vindt de Inspectie dit risicovol. Daarbij geldt ook dat de politie landelijk hetzelfde werkt en zich dus geconfronteerd kan zien met verschillende ervaringen en werkwijzen bij de andere hulpverleners.

Aanbeveling aan alle veiligheidsregio's

- Draag zorg voor dezelfde interpretatie en uitleg van het ringenmodel in alle veiligheidsregio's en beoefen dit.

Verschillen in uitrusting

De politie werkt landelijk en is standaard voorzien van een aantal beschermende middelen om veilig op te kunnen treden. Personeel van ambulances en brandweer beschikken niet over dezelfde middelen. Brandweer Nederland en Ambulancezorg Nederland hebben beide een advies gegeven over het gebruik van steekwerende vesten en helmen. In de adviezen worden argumenten gegeven die regio's kunnen gebruiken bij hun afweging. Het is aan de regio's om hier een besluit over te nemen. Alle RAV'en hebben beschermende middelen aangeschaft. De brandweer heeft dit niet gedaan. Dit heeft invloed op het optreden. Deze verschillen vindt de Inspectie onwenselijk. Hier dient wel bij opgemerkt te worden dat een uitgebreidere uitrusting geen automatisme zou moeten zijn, maar moet horen bij de rol van de betreffende hulpverleners. Eerst moet dus gekeken worden of hulpverleners een rol vervullen waarbij sprake is van een risico dat het dragen van extra beschermende middelen rechtvaardigt.

Voorts geldt dat het per brandweerkazerne verschilt of de brandweervoertuigen uitgerust zijn met zogeheten traumakits. Deze kits bevatten middelen t.b.v. het uitvoeren van levensreddende handelingen bij ernstige verwondingen, zoals een tourniquet. Ook hier is het aan de regio's om hier een besluit over te nemen. Wel hebben alle RAV'en de traumakits aangeschaft.

Aanbeveling aan alle veiligheidsregio's

- Draag zorg voor een gelijkwaardige uitrusting van personeel bij een gelijksoortige rol tijdens het optreden.

Verschillen in oefenen

Zoals benoemd maken veiligheidsregio's verschillende risico-inschattingen en kijken zij verschillend aan tegen de vraag in hoeverre dit scenario extra competenties vergt van hulpverleners. Dit vertaalt zich in een wisselende oefenintensiteit. De verschillen zijn gelegen in de frequentie van het oefenen maar ook de wijze waarop. Daarmee doelt de Inspectie op welke teams oefenen en in welke combinaties. Zo kan er alleen operationeel geoefend worden met als voornaamste doel het beheersen van het ringenmodel. Hierbij geldt dat deelname van de DSI aan de oefening het realistischer maakt. De DSI oefent echter alleen mee op verzoek van de veiligheidsregio en heeft – ten tijde van het onderzoek – (nog) niet in alle



veiligheidsregio's mee geoefend. Naast operationeel oefenen kan ook op bestuurlijk niveau geoefend worden door een Gemeentelijk Beleidsteam (GBT). In deze oefeningen wordt juist de crisiscommunicatie en (de voorbereiding) van de nafase – inclusief de nazorg aan hulpverleners – beoefend. Tot slot kunnen operationeel en bestuurlijk oefenen gecombineerd worden waarbij ook de opschaling onderdeel wordt van de oefening. Bij dit scenario is de opschaling in die zin bijzonder omdat er meerdere manieren van opschaling naast elkaar kunnen plaatsvinden. Een aantal veiligheidsregio's heeft dit al geoefend.

Een deel van de veiligheidsregio's heeft op al deze niveaus geoefend maar een deel (nog) niet. Daarnaast is er nog geen oefening geweest waarbij zowel de crisisorganisatie van het Rijk als van een veiligheidsregio is opgeschaald.⁸ De genoemde verschillen in het oefenen brengen volgens de Inspectie het risico met zich mee dat hulpverleners nog niet overal voldoende zijn voorbereid op de bijzonderheden van dit scenario.

Aanbeveling aan alle veiligheidsregio's

- Geef de oefeningen met een terroristisch scenario zo vorm dat de in de plannen benoemde bijzonderheden voldoende aan bod komen.

Aanbeveling aan het Nationaal Crisiscentrum en de veiligheidsregio's

- Organiseer gezamenlijke oefeningen met lokaal opgeschaalde crisisorganisaties en de nationale crisisorganisatie.

Veiligheidsregio's kunnen meer van elkaar leren

Terrorisme is niet het enige scenario waar veiligheidsregio's zich op voor moeten bereiden. Ook andere scenario's, denk aan een ongeval met gevaarlijke stoffen of een overstroming, dienen beoefend te worden. Het is in dat kader te begrijpen dat veiligheidsregio's verschillende afwegingen maken. Dit moet bezien worden in het totaal aan activiteiten die veiligheidsregio's ontplooiën. De Inspectie vindt het in dit kader een gemiste kans dat veiligheidsregio's weinig gebruik maken van de opbrengsten van oefeningen van andere veiligheidsregio's. Als in de eigen veiligheidsregio minder geoefend wordt, kunnen lessen van anderen helpen om dit deels goed te maken, zo redeneert de Inspectie. Zeker gezien de constatering van de Inspectie dat de lessen die veiligheidsregio's uit hun oefeningen met dit scenario halen grotendeels overeenkomen tussen de regio's, liggen hier mogelijkheden om de bekendheid met dit scenario te vergroten. Dit komt volgens de Inspectie de voorbereiding ten goede.

Het IFV is bezig met het ontwikkelen van een virtueel kantoor dat aan deze behoefte kan gaan voldoen, maar dit was nog niet afgerond ten tijde van het inspectie-onderzoek. In het virtueel kantoor kunnen documenten geplaatst worden die veiligheidsregio's kunnen raadplegen.

⁸ Het meest recente praktijkvoorbeeld – op moment van publicatie van dit rapport – van een dergelijke samenwerking is het schietincident in de tram op het Oktoberplein in Utrecht op 18 maart 2019.

**Aanbeveling aan alle veiligheidsregio's**

- Maak gebruik van de lessen die andere veiligheidsregio's hebben getrokken uit oefeningen met een terroristisch scenario.

Aanbeveling aan de stuurgroep TGB en het IFV

- Zorg er bij de inrichting van het virtueel kantoor voor dat lessen van een veiligheidsregio met alle andere veiligheidsregio's gedeeld kunnen worden.

PDCA-cyclus⁹

Uit het onderzoek komt tot slot naar voren dat veiligheidsregio's de PDCA-cyclus niet altijd volledig doorlopen. In de eerste plaats constateert de Inspectie dat de uitkomst van de risico-inschatting niet volledig doorwerkt in de verdere activiteiten die de veiligheidsregio ontplooit. Zo is er niet altijd een direct verband tussen de hoogte van het ingeschatte risico en de hoeveelheid voorbereiding. Verder concludeert de Inspectie dat niet alle in planvorming benoemde bijzonderheden van dit scenario ook beoefend worden. Met name crisiscommunicatie krijgt in plannen wel aandacht maar komt in oefeningen beperkt terug. Ook het niet gezamenlijk oefenen met de crisisorganisatie van het Rijk is hier een voorbeeld van.

Aanbeveling aan alle veiligheidsregio's

- Zorg ervoor dat gemaakte keuzes volledig doorwerken in vervolgstappen conform de PDCA-cyclus.

De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's

Dit jaar start de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. De evaluatiecommissie heeft als taak 'de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen'.¹⁰ De Inspectie vindt het van meerwaarde om de bevindingen van dit inspectieonderzoek te betrekken bij de evaluatie. Deze evaluatie richt zich onder andere op de spanning tussen de lokale autonomie van gemeenten en veiligheidsregio's enerzijds, en het nemen van (gezamenlijke) verantwoordelijkheid voor bovenregionale vraagstukken dan wel de daartoe vereiste uniformiteit anderzijds. Met name voor dit onderdeel van de evaluatie kan dit inspectierapport waardevol zijn.

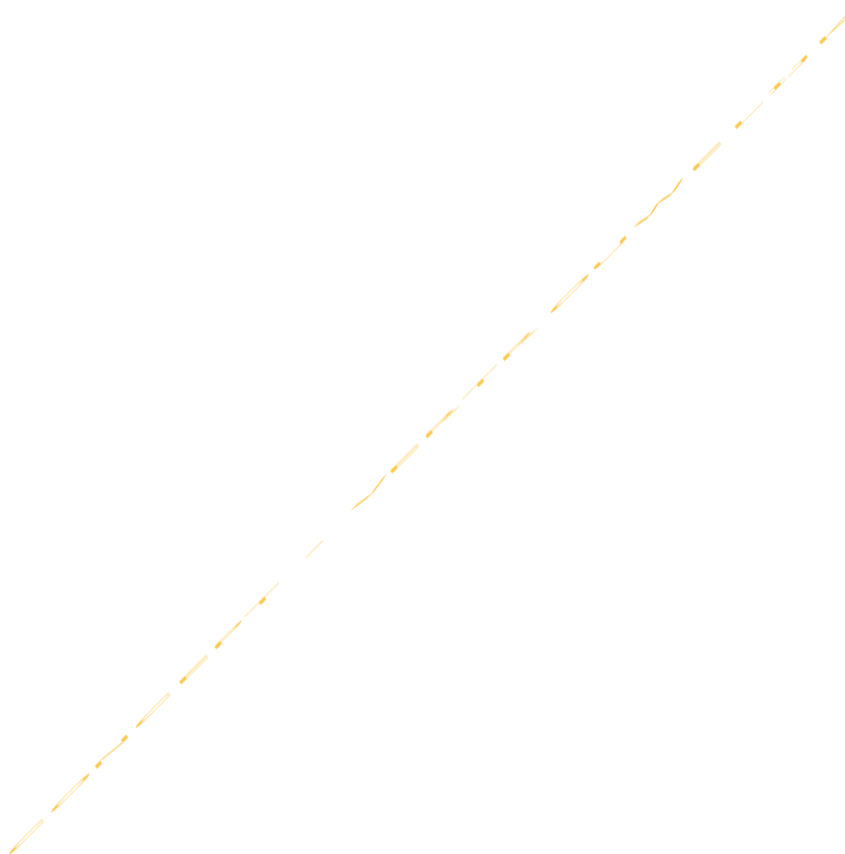
⁹ De PDCA-cyclus staat voor Plan, Do, Check, Act en houdt een model in waarmee een organisatie haar activiteiten kan vormgeven en er sprake is van continue monitoring en verbetering van het primair proces van de organisatie door cyclisch te werken.

¹⁰ [Taak evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's](#), 2019.



Aanbevelingen aan de Minister van Justitie en Veiligheid

- Vraag de evaluatiecommissie van de Wet veiligheidsregio's de bevindingen van dit inspectieonderzoek te betrekken bij de evaluatie, met name ten aanzien van de spanning tussen lokale autonomie en de behoefte tot bovenregionale afstemming dan wel sturing.
- De Inspectie adviseert de minister om de voorzitters van de veiligheidsregio's aan te spreken op het opvolgen van de aanbevelingen.





1

Inleiding

Veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor rampenbestrijding en crisisbeheersing. Bij grootschalige rampen en crisis dienen zij in staat te zijn de benodigde hulpverlening te bieden en de bron van de ramp of crisis te bestrijden. Een belangrijke werkwijze om de mate en inhoud van voorbereiding te bepalen is het maken van een risico-inschatting. Op basis van in een veiligheidsregio aanwezige risico's bepalen de veiligheidsregio's op welke scenario's zij zich voorbereiden en op welke wijze. Enerzijds verschillen risico's per regio. Zo doet het risico op bosbranden zich in bepaalde regio's veel minder voor dan in andere. Anderzijds doen bepaalde risico's zich (in meer of mindere mate) in iedere regio voor. Een risico dat voor iedere veiligheidsregio geldt is een terroristische aanslag dan wel het gebruik van grof en/of extreem geweld.

1.1 Aanleiding

De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) stelt vier keer per jaar het nationale dreigingsniveau vast. Sinds maart 2013 geldt voor heel Nederland het op één na hoogste dreigingsniveau: substantieel.¹¹ Dat wil zeggen dat de kans op een terroristische aanslag reëel wordt geacht.

Op basis van dit dreigingsbeeld mag van verantwoordelijke organisaties verwacht worden dat zij zich voorbereiden op het optreden bij een eventuele aanslag. Immers, de kans is reëel. Aangezien een terroristische aanslag geldt als een ramp of crisis verwacht de Inspectie daarom dat veiligheidsregio's zich voorbereiden op het optreden na een terroristische aanslag.¹² Vanwege het dreigingsbeeld en omdat uit de oriëntatie van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) naar voren kwam dat dit optreden een aantal bijzonderheden kent heeft de Inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding.

¹¹ Waar er voorheen 4 niveaus werden onderscheiden zijn dat er sinds 2016 vijf. Het dreigingsniveau 'substantieel' was in zowel de oude als de nieuwe situatie het op één na hoogste niveau maar heeft sinds 2016 dus wel een wat andere lading gekregen.

¹² Artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's.



1.2 Doel- en probleemstelling en onderzoeksvragen

Doel- en probleemstelling

Gezien de bijzonderheden van een terroristische aanslag ten opzichte van een 'regulier' incident, en de reële kans op een aanslag in Nederland, mag van de veiligheidsregio's verwacht worden dat zij zich daarop voorbereiden. Met dit onderzoek wil de Inspectie hier dan ook meer inzicht in verschaffen.

Zo kan dit onderzoek de *awareness* (verder) verhogen en – in het verlengde daarvan – inzicht geven in de (planmatige) borging van het incidenttype terrorisme en een impuls geven aan de oefenbereidheid. Hoewel de veiligheidsregio's centraal staan in dit onderzoek, kunnen de conclusies ook relevant zijn voor organisaties waar de veiligheidsregio's mee samenwerken.

Gelet op het doel van dit onderzoek luidt de probleemstelling als volgt:

Hoe bereiden de veiligheidsregio's zich voor op terrorismegevolgbestrijding?

Onderzoeksvragen

De probleemstelling valt uiteen in de volgende vier onderzoeksvragen:

1. Hoe wordt het risico op een terroristische aanslag ingeschat?
2. In welke mate komen de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding terug in de planvorming van de veiligheidsregio's?
3. Hoe worden operationele functionarissen bijgeschoold voor terrorismegevolgbestrijding?
4. Welke lessen komen naar voren bij inzetten met een terroristisch scenario en hoe wordt daarvan geleerd?

1.3 Operationalisering

Onderzoeksvraag 1: Hoe wordt het risico op een terroristische aanslag ingeschat?

Om te begrijpen waarom een veiligheidsregio zich op een bepaalde manier voorbereidt op een terroristische aanslag, is het van belang om te bekijken of terrorisme als risico wordt erkend in de regio. Daarom kijkt de Inspectie hoe de veiligheidsregio's het risico op een terroristische aanslag inschatten. Daarbij wordt ook onderzocht op basis van welke informatie die inschatting is gemaakt, via welke methodiek deze informatie is vertaald naar de risico-inschatting, hoe het risico is geduid en of deze risico-inschatting is vastgelegd.

Onderzoeksvraag 2: Hoe komen de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding terug in de planvorming van de veiligheidsregio's?

Het proces van risicobepaling, zoals onderzocht in de vorige onderzoeksvraag, werkt door in de planvorming van de veiligheidsregio's. Deze plannen staan centraal in deze tweede onderzoeksvraag. Deze onderzoeksvraag richt zich op de vraag of en hoe de bijzonderheden van een terroristische aanslag zijn opgenomen in deze plannen. Paragraaf 1.4 gaat nader in op deze bijzonderheden.



Onderzoeksvraag 3: Hoe worden operationele functionarissen bijgeschoold voor terrorismegevolgbestrijding?

Het erkennen van een terroristische aanslag als een nieuw ramptype betekent tevens dat operationele functionarissen bijgeschoold dienen te worden op zaken die specifiek zijn voor TGB. Daarom kijkt de Inspectie in het kader van de derde onderzoeksvraag naar theoretisch onderwijsmateriaal (syllabi, presentaties, e-learning's en intranet) en naar oefeningen en trainingen met een terroristisch scenario in de praktijk. Dit zal zowel monodisciplinair (binnen de eigen kolom) als multidisciplinair (op het overstijgende niveau van de veiligheidsregio, al dan niet met andere partners) benaderd worden.

Onderzoeksvraag 4: Welke lessen komen naar voren bij inzetten met een terroristisch scenario, en hoe wordt daarvan geleerd?

Bij deze laatste onderzoeksvraag staan lessen tijdens het optreden centraal. Het gaat dan om inzetten bij situaties waar de procedures voor een terroristisch scenario gevolgd worden of (achteraf gezien) gevolgd hadden moeten worden. Dit kan betrekking hebben op een oefening met een terroristisch scenario, maar ook op het optreden bij een incident.

1.4 Afbakening

In onderwerp

De Inspectie beperkt zich tot die onderdelen die in haar ogen anders, dan wel extra gecompliceerd zijn, ten opzichte van de type rampen en crises waar veiligheidsregio's al ervaring mee hebben.

Repressief optreden

Onder het repressief optreden verstaat de Inspectie het optreden van hulpverleners (brandweer, politie, ambulancedienst) ter plaatse gedurende de eerste uren na de aanslag. Uit de oriëntatie van de Inspectie ten behoeve van dit onderzoek kwam een aantal bijzonderheden naar voren die op dit optreden tijdens deze fase betrekking hebben. Het betreft de veiligheid van hulpverleners ter plaatse, de samenwerking met de Dienst Speciale Interventies (DSI) en de hulpverlening aan slachtoffers.

Crisiscommunicatie

Dit betreft de communicatie door de overheid over de aanslag. Dit behelst onder andere informatievoorziening, betekenisgeving en het geven van handelingsperspectief voor betrokken burgers zodat de schade beperkt wordt.

Nazorg aan hulpverleners

Uit aanslagen in andere landen blijkt dat het optreden voor hulpverleners een zeer traumatische gebeurtenis kan zijn vanwege de schaal en het type verwondingen. Dit kan een grote impact op hen hebben. Het is dus van belang dat hen goede nazorg wordt geboden.

Opschaling

De dynamiek van een terroristische aanslag is anders dan bij reguliere incidenten. Aanvullend op de GRIP-procedure zijn andere opschalingsmanieren mogelijk, bijvoorbeeld op nationaal niveau.

Internationale samenwerking is voorstelbaar bij dit scenario vanwege mogelijk naar het buitenland vluchtende daders dan wel bij een aanslag in een grensstreek. In dit



onderzoek is dit niet meegenomen omdat de Inspectie dit heeft onderzocht in het onderzoek naar de samenwerking door veiligheidsregio's.¹³

In organisaties

Het beperken van de gevolgen van een aanslag is een ingewikkelde opgave, waarbij veel actoren komen kijken. Niet alleen de overheid, maar ook burgers zelf en de media spelen hierin een rol. De Inspectie onderzoekt niet het hele scala aan actoren, maar beperkt zich tot overheidsorganisaties die bij bovenstaande taken een rol en verantwoordelijkheid hebben.

De Inspectie zet daarmee de veiligheidsregio's centraal in dit onderzoek. Daarbij wordt ook de interactie tussen de veiligheidsregio's en andere organisaties onderzocht, te weten:

- De nationale politie.
- Het Nationaal Crisiscentrum (NCC) van de NCTV.
- Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC).
- De directie Bewaking, Beveiliging en Burgerluchtvaart (DB3) van de NCTV.
- Het Openbaar Ministerie (OM).
- De Dienst Speciale Interventies (DSI).

Het gaat bij deze organisaties specifiek om de samenwerking met de veiligheidsregio. Hoe het gehele voorbereidingsproces er bij deze andere organisaties uit ziet valt buiten de scope van dit onderzoek.

1.5 Methoden van onderzoek

De Inspectie heeft dit onderzoek in twee fasen uitgevoerd. De eerste fase bestond uit een documentstudie. In de tweede fase nam de Inspectie interviews af bij een aantal actoren. Bij een aantal onderwerpen zijn meerdere onderzoeksmethoden van toepassing.

Fase 1: Documentstudie

Om zicht te krijgen hoe de veiligheidsregio's zich voorbereiden op terrorismegevolgbestrijding vroeg de Inspectie bij alle 25 veiligheidsregio's de voor dit onderzoek relevante documentatie op. Dit betroffen wettelijke plannen (zoals het Risicoprofiel, Beleidsplan, Crisisplan) en alle aanvullende op schrift gestelde informatie die betrekking had op terrorismegevolgbestrijding. Hierbij valt te denken aan beleidsnota's, procesbeschrijvingen, plannen (zoals een rampenbestrijdingsplan voor een terroristisch scenario), afspraken, uitrukprocedures, onderzoeken, instructies, voorschriften, gespreksverslagen en evaluatierapporten.

Fase 2: Interviews

De Inspectie heeft interviews afgenomen bij landelijk opererende organisaties en dienstonderdelen en bij vijf veiligheidsregio's. De Inspectie heeft interviews afgenomen bij deze landelijke diensten:

- De landelijke eenheid van de nationale politie.
- De Dienst Speciale Interventies (DSI).
- Het Nationaal Crisiscentrum (NCC) van de NCTV.
- Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC).

¹³ Zie het nog te verschijnen rapport 'Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing'.



- De directie Bewaking, Beveiliging en Burgerluchtvaart (DB3) van de NCTV.
- De stuurgroep TGB (zie hoofdstuk III).
- Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV).

Het Openbaar Ministerie (OM) heeft schriftelijke informatie verstrekt.

Voor de selectie van de veiligheidsregio's heeft de Inspectie zich gebaseerd op de informatie die is opgehaald in fase 1 van het onderzoek. Op basis van deze documentatie zijn de veiligheidsregio's in drie groepen ingedeeld, variërend in de mate waarin de voorbereiding op TGB was uitgewerkt. Naast dit criterium heeft de Inspectie vier andere criteria gebruikt bij de selectie:

- Er moest minimaal één lid van de G4¹⁴ bij zijn.
- De veiligheidsregio's moesten geografisch verspreid zijn.
- De te bezoeken veiligheidsregio's mochten niet uit dezelfde politie-eenheid komen omdat de samenwerking tussen de regio's voor TGB op het niveau van de politie-eenheid plaatsvindt. Meerdere veiligheidsregio's uit dezelfde eenheid interviewen zou daarom beperkte meerwaarde hebben.
- Er moesten zowel stedelijke als niet-stedelijke veiligheidsregio's in de selectie zitten.

Op basis van deze criteria heeft de Inspectie vijf veiligheidsregio's geselecteerd. In deze rapportage zijn de bevindingen niet herleidbaar naar individuele veiligheidsregio's.

1.6 Toetsingskader

Voor het toetsingskader heeft de Inspectie zich gebaseerd op het toetsingskader van de Inspectie voor de multidisciplinaire taakuitvoering veiligheidsregio's.¹⁵ De Inspectie heeft het toetsingskader toegesneden op dit onderzoek door het op onderdelen aan te vullen dan wel onderdelen niet van toepassing te verklaren. Het toetsingskader is gebruikt als leidraad voor het beoordelen van de bevindingen. Bijlage II bevat het toetsingskader zoals dat in dit onderzoek is gebruikt.

1.7 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken schetst de Inspectie haar bevindingen. Ieder hoofdstuk behandelt één onderzoeksvraag. De hoofdstukken zijn gelijk opgebouwd en beginnen met de conclusie. Daarna volgt eerst het relevante (wettelijke) kader en relevante onderdelen van het toetsingskader van de Inspectie. Vervolgens komen de bevindingen aan de orde.

¹⁴ De vier gemeenten met de meeste inwoners vormen samen de G4. Dat zijn Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Zie ook www.vng.nl.

¹⁵ [Toetsingskader 4.0. Multidisciplinaire Taakuitvoering Veiligheidsregio's](#). *Inspectie Justitie en Veiligheid*. Maart 2018.



2

Risico-inschatting

Omdat de risico-inschatting aan de basis staat van de voorbereiding op de hulpverlening na een terroristische aanslag, heeft de Inspectie onderzocht hoe de veiligheidsregio's het risico op dit scenario inschatten.

Risico's vormen de basis van het beleid van veiligheidsregio's. Het risico op een terroristische aanslag laat zich echter moeilijk concreet kwantificeren. Een risico-inschatting conform de reguliere methodiek is voor het scenario terrorismegevolgbestrijding dan ook beperkt bruikbaar om het belang van voorbereiding op een aanslag te bepalen. Terrorismen komt wel op meerdere manieren terug in de risicoprofielen van de veiligheidsregio's, maar slechts een beperkt aantal regio's maakt daadwerkelijk deze risico-inschatting. Toch hebben ook regio's zonder risico-inschatting beoordeeld in welke mate zij zich voor dienen te bereiden op dit scenario. Minstens evenzo belangrijk hiervoor blijkt de opvatting hoe veel specifieke voorbereiding vereist is voor dit scenario ten opzichte van andere risico's. Het gaat dan om de vraag of er extra competenties voor nodig zijn. De Inspectie is kritisch ten aanzien van deze verschillende opvattingen. Dezelfde 'kenmerken' van terrorisme dragen hierdoor namelijk bij aan regionale verschillen in de voorbereiding, en daarmee aan een verschillende behandeling van zowel burger als personeel.

2.1 Kader

Een vast onderdeel van de werkwijze van veiligheidsregio's is het maken van een risico-inschatting om te bepalen waar de hulpdiensten zich op voor moeten bereiden. Dit is één van de wettelijke taken van veiligheidsregio's en een belangrijke hoeksteen van de voorbereiding.¹⁶ Regio's stellen hier een regionaal risicoprofiel voor op. In de Wet veiligheidsregio's is namelijk opgenomen dat zij een risicoprofiel dienen te maken waarin een overzicht is opgenomen van de risico's in de regio, de scenario's die daaruit voort kunnen komen en een analyse met een weging en

¹⁶ Artikel 10 onder a. Wet veiligheidsregio's.



inschatting van de gevolgen van de soorten rampen en crises die voor kunnen komen in de regio.¹⁷

In het voor dit onderzoek opgestelde toetsingskader is opgenomen dat veiligheidsregio's dienen te beschikken over een afgestemd en vastgesteld regionaal risicoprofiel.¹⁸ Concreet gaat het erom dat de veiligheidsregio's het risico op een terroristische aanslag ingeschat moeten hebben. De wijze van totstandkoming dient navolgbaar te zijn en te gebeuren met inbreng van de belanghebbende partijen. Daarnaast dient de veiligheidsregio zich bewust te zijn van hoe hun risico-inschatting zich verhoudt tot de risico-inschatting van partners (zowel nationaal als regionaal).

Voor het inschatten van risico's is in 2009 de landelijke handreiking regionaal risicoprofiel opgesteld.¹⁹ Hierin is onder meer opgenomen welke crisistypen zijn onderscheiden en welke methodiek gevolgd kan worden. Het gebruik van deze handreiking is niet verplicht: het is aan veiligheidsregio's om dit al dan niet te doen. In deze handreiking wordt terrorisme overigens niet als apart crisistype onderscheiden, maar gezien als overkoepelend thema. Terrorisme is in die context een (moedwillige) aanleiding voor de andere crisistypen, waarbij – zo is de gedachte – de gevolgen voor wat betreft incidentbestrijding niet anders zijn dan bij een 'reguliere' ramp of crisis. De Inspectie vindt het daarbij van belang dat aandacht blijft voor bijzonderheden die kunnen spelen wanneer een crisistype wordt veroorzaakt door terreur.

2.2 Bevindingen

In een overleggenootschap tussen o.a. de NCTV, de G4 (de gemeentes Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) en de politie is in 2014 de noodzaak uitgesproken om voorbereid te zijn op de hulpverlening na een terroristische aanslag. Door de aan dit overleg deelnemende partijen is toen de handreiking TGB opgesteld (zie hoofdstuk 3) en zijn de G4 concrete voorbereidingen gaan treffen. De betreffende gemeenten hadden een initiërende rol t.o.v. de veiligheidsregio waar zij in zijn gelegen en zijn een belangrijke partner in dit dossier.

2.2.1 Informatievergaring door de veiligheidsregio's

Bij het bepalen van het belang van het voorbereiden op risico's baseren regio's zich op verschillende bronnen. Voor het maken van een risico-inschatting kan, indien mogelijk en relevant, statistische informatie worden gebruikt, bijvoorbeeld voor woningbranden. Hiervan is informatie beschikbaar over onder andere de prevalentie in Nederland en welk type woning het meest getroffen wordt. Op basis van dergelijke gegevens kan een kans berekend worden.

Voor een terroristische aanslag geldt dat dit zeer zelden voorkomt en de kans dus erg laag is. Het effect daarentegen kan wel groot zijn. Veiligheidsregio's gebruiken daarom andere bronnen om het belang van voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding te bepalen. De Inspectie constateert op basis van de

¹⁷ Artikel 15 Wet veiligheidsregio's.

¹⁸ Zie bijlage II. Deze is afgeleid van het [Toetsingskader Multidisciplinaire Taakuitvoering Veiligheidsregio's](#).

¹⁹ Geraadpleegd via www.ifv.nl.



ontvangen stukken dat veiligheidsregio's gebruik maken van vier categorieën bronnen, veelal in combinatie met elkaar:

- Eigen kennis;
- Externe deskundigen;
- Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van de NCTV;
- Literatuur over aanslagen.

Eigen kennis

Een eerste bron die wordt genoemd is de eigen kennis van de veiligheidsregio. Het gaat dan bijvoorbeeld om eigen kennis van risicovolle locaties en eigen ervaring met grootschalige incidenten en de voorbereiding op grootschalige evenementen. Deze kennis en ervaringen worden bijvoorbeeld gedeeld in reguliere werkgroepen om het risico op een aanslag continu in te schatten. Dit speelt ook bij de advisering aan gemeenten bij grootschalige evenementen.

Externe deskundigen

De deelnemers van werkgroepen of 'expert meetings' beperken zich niet altijd tot de kolommen van de eigen regio. Tot de deelnemende partijen kunnen bijvoorbeeld ook het OM of de NCTV behoren. Ook geeft een aantal regio's aan buiten dergelijke multidisciplinaire bijeenkomsten informatie te hebben ingewonnen over terrorisme, bijvoorbeeld in gesprekken met de NCTV.

Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van de NCTV

Veel regio's verwijzen in het regionale risicoprofiel naar het DTN. Een belangrijke reden die de Inspectie heeft gehoord is dat een aantal veiligheidsregio's het risico niet regionaal in te schatten vindt en daarom gebruik maakt van de landelijke risico-inschatting.

Literatuur over aanslagen

Enkele regio's geven aan mede op basis van literatuur over aanslagen in het binnen- en buitenland (hoofdzakelijk West-Europa) het risico in de eigen regio te bepalen. Daarbij wordt gekeken naar de type doelwitten die in het buitenland zijn gekozen en de aanwezigheid van vergelijkbare doelwitten binnen de regiogrenzen.

Op basis van deze bronnen maken de regio's afwegingen en keuzes bij het benaderen van het onderwerp terrorisme en het opnemen van het onderwerp in de planvorming, alsmede bij het bepalen hoe 'bijzonder' terrorismegevolgbestrijding is ten opzichte van 'regulier' optreden. Deze keuzes komen in de volgende twee paragrafen aan de orde.

2.2.2 Terrorismen in het regionaal risicoprofiel

De Inspectie constateert op basis van de ontvangen stukken dat terrorisme bij twaalf veiligheidsregio's in het regionaal risicoprofiel is opgenomen. Verder zijn er vijf veiligheidsregio's die bij de Inspectie hebben aangegeven momenteel bezig te zijn met het opstellen van een nieuw regionaal risicoprofiel en terrorisme daarin een plaats gaan geven.

De wijze waarop terrorisme in een regionaal risicoprofiel staat verschilt per regio. Het kan bijvoorbeeld als apart risico of als oorzaak van andere crisistypes zijn opgenomen. Het risico wordt niet altijd geduid in termen ten aanzien van de kans op



dit scenario. Als een veiligheidsregio terrorisme niet heeft opgenomen in het risicoprofiel wil dat overigens niet direct zeggen dat deze regio zich hier niet op voorbereidt. Zie daarover verder hoofdstuk 3. Kijkend naar de redenen voor de wijze waarop veiligheidsregio's dit risico al dan niet hebben opgenomen in het regionaal risicoprofiel onderscheidt de Inspectie twee factoren die ervoor zorgen dat veiligheidsregio's tot verschillende uitkomsten komen. In de eerste plaats wordt het onderwerp op verschillende manieren benaderd. Ten tweede past het onderwerp niet in de vierjaarlijkse plancyclus zoals de Wet veiligheidsregio's die voorschrijft.²⁰ Onderstaand gaat de Inspectie op deze twee factoren in.

Benadering van het onderwerp terrorisme

De Inspectie ziet grofweg twee afwegingen die veiligheidsregio's maken bij het benaderen van het onderwerp terrorisme en het opnemen van het onderwerp in de planvorming.

Terrorisme of grof/extreem geweld

Binnen de politie is de scope van het onderwerp verbreed naar grof/extreem geweld. Hierbij gaat het voor het eerste optreden ter plaatste niet zozeer om de vraag of sprake is van ideologische motieven van de dader(s). De verschijningsvorm is grof/extreem geweld en die wordt niet beïnvloed door de motieven van de dader(s), zo is de redenering. Een aantal veiligheidsregio's is hier inmiddels in meegegaan en spreekt niet langer van 'terrorismegevolgbestrijding' maar van de voorbereiding op 'grof/extreem geweld'.

Terrorisme als thema of als zelfstandig risico

De meeste regio's benaderen terrorisme (of grof/extreem geweld) als thema. In de meeste van deze gevallen wordt het onderwerp, conform de handreiking regionaal risicoprofiel, gezien als mogelijke 'trigger' van andere crisistypen. Het is dan echter veelal niet inzichtelijk hoe dit doorwerkt in de risicoschatting van de andere crisistypen. In deze gevallen komt het onderwerp meestal niet of beperkt²¹ voor in de risicoprofielen. In een aantal andere gevallen wordt terrorisme echter juist gepositioneerd als thema omdat de regio van mening is dat op regionaal niveau het risico niet in te schatten is, maar wel extra aandacht behoeft. Om deze redenen staat terrorisme bij de meeste regio's niet kwantitatief gekwalificeerd in het risicoprofiel. De Inspectie kan dit begrijpen, omdat bij terrorisme waarschijnlijkheid en impact zich lastig op regionaal niveau laten kwantificeren.

Regio's mogen afwijken van de handreiking regionaal risicoprofiel en de Inspectie constateert dat een aantal regio's dit inderdaad doet. Zo neemt een aantal regio's terrorisme als zelfstandig risico op in het regionale risicoprofiel. Een aantal van deze regio's heeft tevens op basis van waarschijnlijkheid en impact het risico op een terroristische aanslag ingeschat. Deze inschattingen lopen uiteen van 'beperkt' tot 'groot/zeer groot'. Hoewel het aantal concrete regionale risico-inschattingen zeer beperkt is, valt op dat de grootstedelijke regio's het risico hoger inschatten. De heersende opvatting bij veiligheidsregio's is tevens dat het risico op een aanslag in regio's met grote steden groter is – al kan dit dus vaak niet onderbouwd worden aan de hand van regionale waarschijnlijkheids- en impactanalyses.

²⁰ Artikel 14 Wet veiligheidsregio's.

²¹ Zo benoemen sommige veiligheidsregio's terrorisme bijvoorbeeld expliciet in de scenario's 'ongeval in menigten' en 'verstoring openbare orde'.



“De regio ziet terrorisme wel als een crisistype – ofschoon terrorisme vaak mede een oorzaak is van een incident, door bijvoorbeeld een schietpartij, explosie of een voertuig dat ergens tegenaan rijdt, maar de impact van terrorisme is vele malen groter (dan een regulier incident) en vraagt daarom om een andere aanpak.”

Een veiligheidsregio over de benadering van het onderwerp terrorisme.

De vierjaarlijkse plancyclus

In de Wet veiligheidsregio's is vastgelegd dat het bestuur van de veiligheidsregio een keer in de vier jaar een beleidsplan moet vaststellen.²² Dat beleidsplan dient mede gebaseerd te zijn op een door het bestuur van de veiligheidsregio vastgesteld regionaal risicoprofiel (RRP). Het RRP maakt samen met het Beleidsplan (inclusief MOTO beleidsplan) en het Crisisplan deel uit van de plancyclus met als doel de planvorming te concentreren op regionaal niveau en de organisaties in te richten en strategische keuzes te laten maken²³.

Het komt vaker voor dat veiligheidsregio's gedurende de looptijd van een RRP nieuwe of veranderende risico's signaleren en hierop acteren. Dit geldt ook voor terrorisme. Regionale risicoprofielen worden echter in de praktijk niet bij elke geconstateerde verandering aangepast en opnieuw vastgesteld. De Inspectie constateert dat als gevolg hiervan meerdere regio's het onderwerp wel hebben opgepakt, terwijl dit niet expliciet in het risicoprofiel als risico dan wel thema was benoemd. Reden hiervoor die uit de interviews naar voren kwam was de erkenning dat het specifieke voorbereiding vergt en men niet wilde wachten op het nieuwe RRP. Hieruit blijkt dat het dynamische karakter van terrorisme lastig te verenigen is met het statische karakter van de vierjaarlijkse plancyclus.

2.2.3 Is specifieke voorbereiding nodig?

De Inspectie constateert dat niet alleen het risicoprofiel een rol speelt bij het bepalen van het beleid ten aanzien van terrorismegevolgbestrijding. Ook het antwoord op de vraag hoe 'bijzonder' dit onderwerp is speelt een rol, zo blijkt uit de interviews. Dit geldt echter voor alle risico's en niet voor terrorisme in het bijzonder. Zo vormen woningbranden in iedere veiligheidsregio een risico maar behoeft dit mogelijk weinig extra aandacht omdat de brandweer hier reeds veel ervaring mee heeft. Omtrent terrorismegevolgbestrijding constateert de Inspectie echter dat veiligheidsregio's hier verschillende antwoorden op geven.

“Je kunt volgens ons niet zeggen, dat de voorbereiding minder hoeft te zijn, omdat de kans op een aanslag kleiner is. Hierbij speelt natuurlijk ook de (gemeentelijke) politiek een belangrijke rol.”

Een respondent over andere redenen (dan de risico-inschatting) die het beleid bepalen.

Operationele respons

Operationele diensten hebben een standaard opleiding en beschikken dus over competenties waarmee ze de meeste incidenten moeten kunnen aanpakken. Voor terrorismegevolgbestrijding gelden echter een aantal bijzonderheden zoals de

²² Artikel 14 en 15 Wet veiligheidsregio's.

²³ [Brochure](#) over de Wet veiligheidsregio's, Ministerie van VenJ. 2013.



mogelijke aanwezigheid van een dader, ook voor de operationele diensten.²⁴ Veiligheidsregio's hanteren verschillende standpunten wanneer het gaat om de vraag of deze bijzonderheden extra voorbereiding behoeven. Aan de ene kant van het spectrum geeft een aantal veiligheidsregio's aan een behoorlijke behoefte aan specifieke voorbereiding te zien. Aan de andere kant van het spectrum geven veiligheidsregio's aan dat de standaard competenties grotendeels voldoende worden geacht en er dus minder specifieke voorbereiding nodig is.

Deze tweede categorie veiligheidsregio's hanteert – in lijn met de gedachtegang van de handreiking regionaal risicoprofiel – het uitgangspunt dat de operationele aspecten bij het optreden na een aanslag sterk lijken op de effecten van andere risico's. Dit vertaalt zich echter in de praktijk naar een verschillende mate van voorbereiding terwijl de operationele effecten gelijk zijn. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan in de aan burgers geboden hulpverlening en de veiligheid van het personeel.²⁵

Bestuurlijke respons

Naast bijzonderheden voor de operationele diensten kent een terroristisch scenario ook bestuurlijke aspecten die anders zijn dan normaal. Het blijkt in de praktijk af te hangen van de mate van bestuurlijke aandacht voor dit thema wat voor inschatting veiligheidsregio's hierin maken. Zo zijn er veiligheidsregio's wiens voorzitter als aanjager voor dit onderwerp gezien kan worden. Daar wordt ook op bestuurlijk niveau bekeken wat voor specifieke voorbereiding nodig is. In andere veiligheidsregio's is minder bestuurlijke aandacht en moet het meer vanuit de veiligheidsregio zelf komen om specifieke voorbereiding van bestuurders te bepalen.

“De toenmalige burgemeester en de driehoek hielden er rekening mee dat de normale/reguliere voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing niet afdoende zouden zijn voor een scenario waarin terrorisme een rol speelt.”

Een respondent over andere redenen (dan de risico-inschatting) die het beleid bepalen.

Bestuurlijk gezien zal de impact van een terroristische aanslag groter zijn dan bij een regulier incident. Vragen die bij een aanslag ontstaan, zoals waarom de aanslag werd gepleegd of wie de daders zijn kunnen onrust, onzekerheid en woede veroorzaken onder de bevolking. Dit kan direct landelijke en internationale uitstraling krijgen. Juist in deze omstandigheden wil de overheid betrouwbaar en eenduidig communiceren. Daarnaast is bij terrorisme een prominente rol voor de strafrechtelijke aspecten, waarbij afstemming plaatsvindt binnen de lokale of regionale gezagsdriehoek. Gezien deze aspecten van terrorisme vindt de Inspectie het opmerkelijk dat veiligheidsregio's verschillende opvattingen hebben over hoeveel specifieke voorbereiding vereist is voor dit scenario.

²⁴ Zie paragraaf 1.4 en verder hoofdstuk 3.

²⁵ Zie verder hoofdstuk 3.



3

Bijzonderheden TGB in planvorming

Een onderdeel van de voorbereiding door veiligheidsregio's is het nadenken over de wijze van optreden en dit, als onderdeel van het doen beheersen ervan door medewerkers, vervatten in plannen. Zo is de informatie idealiter eenduidig en na te slaan voor crisisfunctionarissen. De Inspectie heeft de planvorming van veiligheidsregio's voor terrorismegevolgbestrijding bekeken en onderzocht in hoeverre voor dit scenario geldende bijzonderheden hierin terug te vinden zijn.

De Inspectie concludeert dat bijna alle veiligheidsregio's in hun plannen aandacht hebben voor bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding. De hoeveelheid aandacht en de wijze waarop die wordt vormgegeven in plannen verschilt wel tussen veiligheidsregio's. De Inspectie vindt een aantal van deze regionale verschillen niet wenselijk, zoals verschillen in interpretatie van het ringenmodel en verschillen in gebruik van beschermende middelen. In situaties waar meerdere veiligheidsregio's moeten samenwerken kan dit voor verwarring zorgen – en daarmee voor risico's voor de taakuitvoering .

De regionale verschillen zijn enerzijds terug te voeren op de verschillende opvattingen over welke vorm van plannen het meest bruikbaar is voor de crisisfunctionarissen. Dit kan als begrijpelijke verklaring voor verschillen gezien worden. Een andere verklaring van verschillen is echter gelegen in de mate waarin veiligheidsregio's inschatten dat het optreden bij een terroristische aanslag specifieke voorbereiding en daarmee plannen behoeft, zoals uiteengezet in het vorige hoofdstuk. Deze tweede verklaring vindt de Inspectie niet begrijpelijk.

3.1 Kader

Het maken van plannen ten behoeve van de voorbereiding op hulpverlening bij rampen en crises is voor een deel wettelijk verplicht. Zo moeten veiligheidsregio's ten minste iedere vier jaar een beleidsplan en een crisisplan opstellen.²⁶ Voor een

²⁶ Artikelen 14 en 16 van de Wet veiligheidsregio's.



aantal categorieën dienen, in aanvulling hierop, rampbestrijdingsplannen aanwezig te zijn die specifiek voor een bepaald (type) scenario gelden.²⁷

Naast de wettelijk verplichte plannen stellen veiligheidsregio's ook voor andere onderwerpen plannen op. Deze nemen verschillende vormen aan, zoals incidentbestrijdingsplannen of informatiekaarten. Ze zijn bedoeld ter ondersteuning van functionarissen in de crisisorganisatie.

In het toetsingskader voor dit onderzoek heeft de Inspectie aangegeven dat veiligheidsregio's over actuele informatie dienen te beschikken waarin het beleid en de aanpak van een terroristische aanslag staan beschreven. Daarnaast heeft de Inspectie onderzocht of onderstaande bijzonderheden aandacht krijgen in de plannen:

- Repressief optreden;
- Crisiscommunicatie;
- Nazorg aan hulpverleners;
- Opschaling.

De Inspectie gaat hierna in de paragraaf met de bevindingen nader in op deze begrippen.

3.2 Bevindingen

3.2.1 Totstandkoming plannen

Op basis van het documentonderzoek constateert de Inspectie dat bijna alle veiligheidsregio's specifiek voor terrorismegevolgbestrijding plannen hebben opgesteld. Zij werken omtrent dit onderwerp veel samen met buurregio's die binnen dezelfde politie-eenheid vallen. Uit dit onderzoek blijkt de politie namelijk een belangrijke partner voor terrorismegevolgbestrijding. Verder stelt de Inspectie vast dat veiligheidsregio's voor verschillende vormen van plannen kiezen.

Planvorming binnen politie-eenheden

De hulpdiensten werken met elkaar samen bij verschillende typen rampen en crises. Het kan per scenario verschillen wat er van een hulpdienst wordt verwacht. Zo kan het zijn dat een hulpdienst bij het ene scenario een kleinere rol heeft dan bij een ander scenario. Voor terroristische aanslagen geldt dat de politie en het OM sterk aanwezig zijn in de crisisorganisatie. Dat heeft te maken met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. In dit kader dient de politie, afhankelijk van het scenario, op te treden om het gevaar te neutraliseren. Ook is sprake van sporenonderzoek ten behoeve van het strafrechtelijk onderzoek naar de strafbare feiten. De Inspectie constateert dat, vanwege de belangrijke rol van de politie en het OM in dit scenario, de voorbereiding zo veel mogelijk op dit niveau plaatsvindt. Hierin werken één politie-eenheid en één arrondissementsparket dus samen met meerdere veiligheidsregio's.

²⁷ Artikel 17 lid 1 van de Wet veiligheidsregio's. Een voorbeeld is een luchtvaartterrein.

**Geografie: Politie, OM en 25 veiligheidsregio's**

Nederland kent tien regionale politie-eenheden en tien arrondissementen. De grenzen hiervan komen overeen. Binnen iedere politie-eenheid, met uitzondering van Amsterdam, liggen meerdere veiligheidsregio's. Zo komt bijvoorbeeld het werkgebied van de veiligheidsregio's Haaglanden en Hollands Midden overeen met het werkgebied van de politie-eenheid Den Haag en het arrondissementsparket Den Haag.

Verschillende vormen van plannen

De Inspectie heeft in de eerste fase van dit onderzoek²⁸ alle veiligheidsregio's gevraagd om aan te geven welke activiteiten zij ontplooiën ten behoeve van de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding. De Inspectie heeft ter onderbouwing van deze antwoorden verschillende typen documenten ontvangen. Hieruit blijkt een verscheidenheid aan plannen die veiligheidsregio's opstellen. Zo zijn er veiligheidsregio's die de door de NCTV opgestelde landelijke handreiking TGB 'vertalen' naar het regionale niveau. Andere veiligheidsregio's ontwikkelen alleen informatiekaarten, waarop de belangrijkste informatie puntsgewijs is weergegeven. Niet alleen de vorm van de plannen maar ook de onderwerpen verschillen. Zo hebben sommige regio's per onderwerp een plan, anderen hebben één plan voor meerdere onderwerpen.

3.2.2 Repressief optreden

Onder het repressief optreden verstaat de Inspectie het optreden van hulpverleners (brandweer, politie, ambulancedienst) ter plaatse gedurende de eerste uren na de aanslag. Uit de oriëntatie van de Inspectie ten behoeve van dit onderzoek kwam een aantal bijzonderheden naar voren die op dit optreden tijdens deze fase betrekking hebben. Het betreft de veiligheid van hulpverleners ter plaatse, de samenwerking met de Dienst Speciale Interventies (DSI) en de hulpverlening aan slachtoffers.

Veiligheid hulpverleners

Hulpverleners hebben altijd aandacht voor de eigen veiligheid. Echter, afhankelijk van het scenario zijn de mogelijkheden om de eigen veiligheid zoveel mogelijk te borgen verschillend. Hulpverleners zijn getraind om om te gaan met risico's zoals brand, explosiegevaar en instortingsgevaar. Bij een terroristische aanslag kunnen de risico's anders zijn vanwege het moedwillig handelen. Afhankelijk van de modus operandi kan er bijvoorbeeld een gewapend persoon zijn of een explosief. Dit betekent dat hulpverleners anders met hun veiligheid om moeten gaan.

Procedure: het ringenmodel

De stuurgroep TGB²⁹ heeft, mede op basis van ervaring uit het buitenland, een procedure vastgesteld die hulpdiensten kunnen gebruiken. Het zogeheten ringenmodel gaat uit van drie zones: 'hot', 'warm' en 'cold'. In de hot zone mogen alleen gespecialiseerde eenheden van de politie optreden om daar het gevaar te neutraliseren. Dit houdt in het aanhouden dan wel uitschakelen van de verdachte. In de warm zone mogen medewerkers van de brandweer en de ambulance onder begeleiding van de politie komen om gewonden eerste hulp te verlenen en/of om ze

²⁸ Zie paragraaf 1.5.

²⁹ De stuurgroep TGB is in het leven geroepen vanwege de behoefte de voorbereiding op TGB af te stemmen tussen de hulpdiensten. De stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van veiligheidsregio's, de GHOR, de brandweer, gemeenten, politie, het IFV en het ministerie van Justitie en Veiligheid.



te verplaatsen naar een veiligere plek: de cold zone. Het ringenmodel is een manier om zoveel mogelijk hulp te verlenen met een acceptabel risico voor de veiligheid van hulpverleners.

Alle veiligheidsregio's gebruiken deze procedure. De Inspectie heeft wel verschillen geconstateerd in de wijze waarop veiligheidsregio's in hun plannen het ringenmodel interpreteren en aan de crisisfunctionarissen aanleren. Zo legt de ene veiligheidsregio meer nadruk op de eigen afweging van hulpverleners om al dan niet een zone in te gaan dan andere veiligheidsregio's. Ook is er een veiligheidsregio die een andere beschrijving van de ringen hanteert en stelt dat in de binnenste twee ringen (hot en warm) alleen "(specialistische) politie-eenheden" optreden. In de andere veiligheidsregio's staat bij het ringenmodel benoemd dat andere hulpverleners ook in de warm zone kunnen optreden, zij het onder begeleiding van de politie. De Inspectie voorziet dat deze verschillende interpretaties in de praktijk mogelijk voor verwarring kunnen zorgen wanneer capaciteit van elders noodzakelijk is en er zodoende meerdere veiligheidsregio's op dezelfde locatie samenwerken.

"We merken dat sommige veiligheidsregio's een eigen model gebruiken of daar een andere uitleg bij geven."

Een respondent over het gebruik van het ringenmodel door de veiligheidsregio's.

Procedure: Commander's Intent

De GHOR heeft in samenwerking met enkele partners een aantal uitgangspunten opgesteld om houvast te bieden voor situationeel handelen onder moeilijke omstandigheden. Deze zijn vastgelegd in een zogenaamde 'Commander's Intent', bestaande uit vijf uitgangspunten. Hoewel de Commander's Intent in eerste instantie is ontwikkeld voor de geneeskundige hulpverlening, is deze tevens overgenomen door de Brandweer Nederland. De Inspectie stelt op basis van de ontvangen documentatie vast dat alle veiligheidsregio's de uitgangspunten van de Commander's Intent hanteren.

Twee van deze uitgangspunten staan nadrukkelijk in het teken van de veiligheid van de hulpverleners zelf en vertonen raakvlakken met het ringenmodel. Zo wordt voorgeschreven dat zoveel mogelijk slachtoffers door de hulpverlening worden meegenomen en getrieerd buiten het plaats incident (de cold zone) en zo snel mogelijk conform specifiek spreidingsplan vervoerd naar het ziekenhuis (het zogenaamde 'scoop and run' principe). Daarnaast wordt onderkend dat tijdens de gevolgbestrijding van terrorisme het niet mogelijk is om een gegarandeerde veilige werkomgeving te realiseren voor de hulpverleners. Er wordt daarom gestreefd naar een acceptabel risico (het 'acceptable risk & damage control' principe).

Materialen

Naast het ringenmodel kunnen hulpverleners zichzelf extra beschermen door middel van beschermende kleding. Zo heeft Ambulancezorg Nederland (AZN) alle regionale ambulancediensten geadviseerd om helmen en steekwerende vesten in de voertuigen te leggen. Het is aan de regio's om dit advies al dan niet over te nemen. Uit een inventarisatie van AZN blijkt dat zestien RAV's deze spullen hebben aangeschaft en op de voertuigen hebben geplaatst. Vier RAV's hebben de spullen besteld maar nog niet op de voertuigen. Vijf RAV's hebben nog geen besluit genomen. Het verschilt per RAV of het per voertuig, per personeelslid of op een andere manier is aangeschaft. Brandweer Nederland heeft geen extra



beschermende middelen geadviseerd aan de regio's.³⁰ De politie beschikt standaard over kogelwerende vesten en bewapening. De uitrusting van hulpverleners is dus per discipline georganiseerd. De Inspectie vindt dit onwenselijk met het oog op de samenwerking tussen hulpverleners op een plaats incident. Dit betekent immers dat voor hetzelfde scenario hulpverleners verschillend geëquipeerd worden.

“De vraag is wel hoe medewerkers het zouden ervaren als de één wel beschermende kleding draagt en de ander niet terwijl je op dezelfde locatie optreedt.”

Een veiligheidsregio over het gebruik van beschermende middelen binnen de regio.

Samenwerking DSI

Bij grof/extreem geweld, al dan niet gepleegd met een terroristisch motief, kan de DSI optreden om de verdachte aan te houden dan wel uit te schakelen. Afhankelijk van het precieze scenario moeten hulpverleners samenwerken met de DSI waarbij de laatste zich richt op de verdachte terwijl de hulpverleners zich ontfemen over de gewonden. Deze samenwerking is bijzonder voor zowel hulpverleners als de DSI omdat deze weinig voorkomt.

De Dienst Specialistische Interventies (DSI)

De DSI is ondergebracht bij de landelijke eenheid van de politie en bestaat uit verschillende eenheden met personeel van zowel de politie als defensie. De DSI is opgeleid en uitgerust om te kunnen opereren in het hoogste geweldspectrum. Verspreid over Nederland rijden continu Rapid Response Teams (RRT) rond. Zodra er een melding binnenkomt van (mogelijk) grof/extreem geweld, begeven deze teams zich direct naar de locatie van het incident. Indien nodig kan een robuustere Quick Reaction Force (QRF) opgeroepen worden. Al deze eenheden opereren altijd onder het gezag van een hoofdofficier van justitie. Wie bevoegd is tot inzet van DSI kan per geval verschillen. Uit de regeling Dienst Speciale Interventies blijkt dat in bepaalde gevallen het College van Procureurs-Generaal namens de minister van JenV bevoegd is. In andere gevallen dient de minister van JenV zelf, geadviseerd door het Beleidsteam DSI, toestemming te geven voor de inzet van de DSI. In het geval van een terroristische aanslag zijn aanvullende afspraken gemaakt over de inzet van DSI teneinde snel optreden mogelijk te maken.

De samenwerking met de DSI staat bij een derde van de veiligheidsregio's beschreven in de plannen. Dat wil zeggen, er staat beschreven hoe de samenwerking eruit ziet en wat de taakverdeling is. Bij andere regio's staat DSI alleen genoemd als samenwerkingspartner of helemaal niet. De DSI is zelf niet betrokken bij dit onderdeel van de planvorming van veiligheidsregio's.

Hulpverlening aan slachtoffers

Procedure: Commander's Intent

Het helpen van gewonden is de kerntaak van hulpverleners, met name van de ambulance. Echter, bij een terroristische aanslag spelen twee factoren die deze

³⁰ Er zijn voorbeelden van afspraken in veiligheidsregio's die vooruitlopen op de adviezen. Zo mag de brandweer in een regio gebruik maken van de kogelwerende vesten van de politie en is in een andere regio sinds januari 2017 een special operations response team van de ambulance in ontwikkeling.



hulpverlening anders en moeilijker maken dan bij andere scenario's. Zo kan de aard van de verwondingen anders en ernstiger zijn en moeten hulpverleners optreden in een gevaarlijke situatie. Zes GHOR-regio's hebben daarom op eigen initiatief de eerder aangehaalde 'Commander's Intent' opgesteld waarin handvatten voor hulpverleners zijn opgenomen. Deze handvatten zijn uitgangspunten voor hulpverleners die erop zijn gericht zoveel mogelijk gewonden zo goed mogelijk te helpen ('do the most for the most' principe) met daarbij aandacht voor de eigen veiligheid (zoals het eerder aangehaalde 'scoop and run' principe).

Materialen

Gegeven de type verwondingen die hulpverleners kunnen aantreffen zijn er zogeheten traumakits³¹ samengesteld om deze te kunnen behandelen. AZN en Brandweer Nederland hebben de regio's hierover geadviseerd. AZN adviseerde om de traumakits op alle ambulances te plaatsen. Brandweer Nederland adviseerde om dit per kazerne te bepalen. Uit een inventarisatie door AZN blijkt dat alle RAV'en traumakits hebben aangeschaft voor de ambulances. Voor de brandweer geldt dat dit, conform het advies, per kazerne is bepaald. Doordat de keuze per kazerne gemaakt wordt, verschilt het per kazerne of brandweerpersoneel traumakits tot hun beschikking heeft.

Opsporing in relatie tot hulpverlening

Ten behoeve van de opsporing verrichten speciale teams – zogeheten Quick Identification Teams (QIT) – sporenonderzoek. Een QIT verzamelt op de plaats delict zo snel mogelijk informatie en sporen die kunnen helpen bij het opsporen van de dader(s). Echter, bij het verlenen van hulp kunnen sporen vernield worden of anderszins onbruikbaar gemaakt worden. In de algemene uitgangspunten zoals overeengekomen in de Nationale Handreiking TGB is neergelegd dat hulpverlening voor opsporing gaat (tenzij opsporing meer slachtoffers kan voorkomen). Alle veiligheidsregio's hebben dit uitgangspunt overgenomen. Opsporen gaat wel voor de zorg voor overleden slachtoffers.

3.2.3 Crisiscommunicatie

In het geval van een terroristische aanslag is crisiscommunicatie van groot belang voor een eenduidige en afgestemde informatievoorziening, betekenisgeving en schadebeperking. Bij een ramp of crisis kan sprake zijn van meerdere actoren die erover communiceren naar de burger. Dit doen zij vanuit de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Dit is ook het geval bij een terroristische aanslag.

De Inspectie constateert dat veiligheidsregio's bij de voorbereiding van crisiscommunicatie bij een terroristische aanslag aandacht hebben voor zowel de actor die communiceert als de inhoud van de boodschap. De mate waarin dit wordt uitgewerkt in plannen verschilt echter per regio.

Gebruik maken van landelijke plannen

Op het gebied van crisiscommunicatie bestaan landelijke plannen die veiligheidsregio's kunnen gebruiken. Zo is er een koepelnotitie waarin algemene uitgangspunten, doelstellingen en strategieën staan uitgewerkt. Onderdeel hiervan is de rolverdeling tussen de lokale en nationale crisisorganisatie en andere partners zoals het OM. Ook is er een document met voorbeelden van spreekteksten voor

³¹ Ook wel 'anti-terrorismetassen' genoemd.



burgemeesters die zijn toegeschreven op een aantal scenario's. Het gebruik van deze plannen is niet verplicht, veiligheidsregio's maken hier een eigen afweging in. Veiligheidsregio's gebruiken de koepelnotitie om, in overleg met partners, te bepalen welke vervolgstappen genomen moeten worden en of regionale uitwerking nodig is. Een aantal regio's heeft voor regionale uitwerking gekozen, een aantal niet. Zij vinden de landelijke stukken voldoende bruikbaar, zo blijkt uit de interviews. Het document met de spreekteksten voor burgemeesters is door minder veiligheidsregio's benoemd in hun beantwoording van het informatieverzoek van de Inspectie. Dat wil echter niet zeggen dat ze het niet gebruiken. Eén regio heeft bij de Inspectie aangegeven geen gebruik te maken van de spreekteksten.

Veiligheidsregio's die de landelijke documenten regionaal uitwerken doen dat door bijvoorbeeld checklists en informatiekaarten op te stellen of door het toe te voegen in het regionale IBP voor TGB.

Aandacht voor welke actor communiceert

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de actoren tijdens een terroristisch incident veranderen niet. Dat geldt ook ten aanzien van de crisiscommunicatie. Iedere actor communiceert over datgene waar die verantwoordelijk voor is³²:

- de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio³³ communiceert over openbare orde en veiligheid;
- de veiligheidsregio communiceert over de lokale hulpverleningsacties;
- het OM communiceert over het strafrechtelijk onderzoek;
- de politie communiceert over veiligheidsmaatregelen;
- het kabinet communiceert over nationaal getroffen maatregelen;
- de NCTV communiceert over het dreigingsniveau.

Hoewel deze taakverdeling altijd geldt, komen er weinig situaties voor waar al deze partijen communiceren over een incident. De afstemming tussen de organisaties is door de veelheid aan actoren complex maar zeer belangrijk om te voorkomen dat er aan elkaar tegenstrijdige berichten worden uitgevaardigd. Het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) fungeert tijdens een crisis of incident als knooppunt van informatie vanuit de Rijksoverheid op het gebied van pers- en publiekscommunicatie. Het NKC kan in werking worden gesteld bij nationale crises maar ook bij incidenten waarbij het gezag (nog) decentraal ligt maar die mogelijk uitstraling op nationaal niveau hebben.³⁴ Ook als het NKC niet in werking is gesteld kan er afgestemd worden tussen de rijksoverheid en een lokale overheid.

Uit de regionale plannen blijkt dat bijna alle regio's de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle actoren die betrokken zijn bij een terroristisch incident hebben opgenomen.

Aandacht voor de inhoud van de boodschap

In de landelijke koepelnotitie wordt concreet aangegeven op welke wijze de verantwoordelijken hun taak kunnen uitvoeren en welke aspecten daarbij van belang zijn. Zo nodig worden concrete spreekteksten gegeven, zoals in de handreiking 'spreekteksten voor burgemeesters'. In de koepelnotitie worden enkele

³² Deze opsomming is niet limitatief.

³³ Indien bij (dreigend) terrorisme sprake is van een ramp/crisis van meer dan plaatselijke betekenis, gaan de verantwoordelijkheden en bevoegdheden die zijn genoemd in artikel 39 Wvr met betrekking tot die (dreigende) ramp of crisis over naar de voorzitter veiligheidsregio.

³⁴ Factsheet NKC.



scenario's voor crisiscommunicatie uitgewerkt, waarbij verschillende accenten nader worden genoemd die typerend zijn voor het gegeven scenario, zoals een dreiging of een aanslag. Benadrukt wordt dat onderlinge afstemming over inhoud en timing van de crisiscommunicatie van groot belang is.

Uit de opgevraagde regionale documentatie en de afgenomen interviews blijkt dat bijna alle veiligheidsregio's in hun plannen aandacht besteden aan de inhoud van de boodschap. Daarbij wordt geredeneerd vanuit het doel van de crisiscommunicatie om zo de inhoud van de boodschap te bepalen. Zo is het bij een terroristische aanslag belangrijk om de weerbaarheid van de samenleving aan te spreken. De veiligheidsregio's die hier geen aandacht aan besteden in plannen hebben het standpunt dat dit onderdeel is van de algemene taakomschrijving van de betreffende functionaris en zij voldoende geëquipeerd zijn om de goede afwegingen te maken bij een terroristische aanslag.

3.2.4 Nazorg aan hulpverleners

Uit verschillende aanslagen in het buitenland is duidelijk geworden dat het optreden voor hulpverleners een zeer traumatische gebeurtenis kan zijn die ook kan leiden tot (grootschalig en/of langdurig) verzuim. Een goede nazorg is van belang om hulpverleners te helpen met het verwerkingsproces. De Inspectie stelt in dit onderzoek vast dat de meeste veiligheidsregio's geen specifieke plannen hebben ontwikkeld maar hun reguliere nazorgproces als afdoende inschatten. Enkele veiligheidsregio's hebben aanvullende afspraken gemaakt met elkaar.

Het reguliere nazorgproces

Tijdens hun reguliere werkzaamheden kunnen hulpverleners geconfronteerd worden met heftige situaties. In dergelijke situaties is specifieke begeleiding van het personeel van groot belang. Het niet verwerken van de nare ervaring kan traumatische en/of fysieke gevolgen hebben. Daarom moeten hulpverleners kunnen terugvallen op professionele nazorg. Daarvoor heeft elke veiligheidsregio een regulier nazorgproces georganiseerd met onder andere een bedrijfsopvangteam/collegiaal opvangteam (BOT/COT).

Daarnaast wordt vaak ook monodisciplinair aandacht besteed aan nazorg. Zo is er voor de brandweer 'Handreiking opvang en nazorg brandweer' en het 'Landelijk Steunpunt Brandweer'.

Het bevorderen van de psychosociale hulp na rampen is een wettelijke kerntaak van de GGD. De GGD doet dat niet alleen, maar heeft afspraken met ketenpartners en de GHOR over de uitvoering ervan. Zij kunnen zij snel inschatten waaraan behoefte is, welke interventies mogelijk zijn en of die noodzakelijk zijn. Daarnaast treft de regionale GHOR vaak in samenwerking met de GGD voorbereidingen voor nazorg voor eigen personeel.

Bij de politie is onder andere een meldpunt posttraumatische-stressstoornis (PTSS), werken er casemanagers en psychologen en kan specialistische zorg buiten de politie ingezet worden. Dit geldt ook als reguliere nazorg en is niet specifiek voor terrorisme.

Zeker tijdens het optreden na een terroristische aanslag kunnen hulpverleners te maken krijgen met meerdere factoren die een traumatische impact kunnen hebben.



Te denken valt aan het slachtofferbeeld (schaal en type verwondingen) en een voortdurende dreiging omdat er mogelijk nog aanslagplegers zijn. Veiligheidsregio's hebben in hun reguliere nazorgproces de mogelijkheid om specialistische hulp in te schakelen afhankelijk van de behoefte. Na het optreden bij een terroristische aanslag kunnen zij dus hulp inschakelen die hiervoor goed geëquipeerd is.

Afspraken tussen vijf veiligheidsregio's

Vijf veiligheidsregio's hebben met elkaar afgesproken elkaar te ondersteunen in het nazorgproces indien dat nodig is na het optreden bij een terroristische aanslag. Zij schatten namelijk in dat er een groot beroep gedaan kan worden op het BOT/COT waardoor extra capaciteit hiervoor nodig is. Dit heeft te maken met de ernst van de ervaringen van hulpverleners, maar ook het grote aantal hulpverleners dat mogelijk ingezet is. Dergelijke afspraken bij de andere veiligheidsregio's zijn bij de Inspectie niet bekend.

Momenteel heeft het IFV een subsidieaanvraag aan het ministerie van Justitie en Veiligheid in voorbereiding om een toolkit te laten ontwikkelen waar alle veiligheidsregio's gebruik van kunnen maken om hun nazorg aan hulpverleners verder mee vorm te geven. Op moment van schrijven van dit rapport is nog niet bekend hoe de toolkit er uit gaat zien.

3.2.5 Opschaling

Bij grootschalige rampen en crises kunnen veiligheidsregio's snel een crisisorganisatie optuigen. Hiervoor hanteren zij een standaard opschalingsprocedure (GRIP, zie onderstaand kader) waarbij rol- en taakverdeling voor alle functionarissen duidelijk is.

Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure (GRIP)

Bij een complex incident moeten hulpverleners van de monodisciplinaire hulpverleningsdiensten vanuit hun dagelijkse werkzaamheden snel kunnen omschakelen naar één multidisciplinaire organisatie die de incidentbestrijding ter hand neemt. Om een dergelijke opschaling eenduidig te laten verlopen is de GRIP-structuur ontwikkeld. Deze structuur beschrijft hoe crisisteam, zoals benoemd in de Wet veiligheidsregio's en het Besluit veiligheidsregio's, zich formeren en hoe deze onderling samenwerken. Dit om een opschaling eenduidig te laten verlopen.³⁵

Echter, de Inspectie maakt uit de documentatie op dat niet elke regio de procedure op identieke wijze hanteert. Sommige regio's schalen bij terrorisme standaard op naar GRIP1 of GRIP2. Andere regio's schalen 'flexibel' op. Daarbij kunnen onderdelen van de lokale crisisorganisatie, naar gelang de behoefte, een hoger of lager GRIP niveau hanteren dan andere onderdelen.

De Inspectie stelt vast dat in geval van een terroristische aanslag er – naast de GRIP – ook andere opschalingsstructuren worden gehanteerd. Dat gaat achtereenvolgens om de opschaling van de crisisorganisatie van het Rijk, de opschaling binnen de politie en het functioneren van de lokale driehoek, gevormd door de burgemeester, de politie en het OM. In geval van een terroristische aanslag

³⁵ GRIP en de flexibele toepassing ervan. *Instituut Fysieke Veiligheid*. Mei 2017.



kunnen er dus verschillende opschalingsstructuren naast elkaar bestaan. Deze structuren zitten elkaar niet in de weg zolang er goed afgestemd wordt.

Opschaling crisisorganisatie van het Rijk

Bij een terroristische aanslag is het waarschijnlijk dat de crisisorganisatie van het Rijk opschaaft.³⁶ Dit komt vanwege de te verwachten maatschappelijke impact, maar kan ook aan de orde zijn vanwege capaciteitsverdeling of het treffen van maatregelen waartoe ministers bevoegd zijn. De crisisorganisatie van het Rijk bestaat uit meerdere gremia, waaronder de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) en de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb). Daarnaast kan het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) geformeerd worden.³⁷ Het onder de NCTV ressorterend Nationaal Crisis Centrum (NCC) fungeert als informatieknoppunt tussen de lokale crisisorganisatie en die van het Rijk. Het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC) kan tot slot capaciteit verdelen tussen veiligheidsregio's omdat zij over het landelijk overzicht beschikken.

De crisisorganisatie van het Rijk kan drie rollen vervullen: faciliteren, richting geven en sturen. Deze zijn uitgewerkt in het Handboek Crisisbesluitvorming. Ook in de nationale handreiking terrorismegevolgbestrijding wordt ingegaan op de rol van de crisisorganisatie van het Rijk. In plannen van veiligheidsregio's zelf wordt ook ingegaan op de bevoegdheden van het Rijk en de taakverdeling. Deze komen overeen met de beschrijvingen in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming.

Opschaling binnen de politie

De politie werkt in iedere eenheid met een Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGB0). Een SGB0 is verantwoordelijk voor de aansturing van de politie en het verdelen van politiecapaciteit bij grootschalige inzet. Bij zeer grootschalige inzet kan de politie gelijktijdig alle SGB0's in het land activeren. Om de coördinatie te houden wordt daarnaast een Nationaal SGB0 (NSGB0) geactiveerd. Die dient tevens om vanuit de politie de korpschef te informeren, die plaatsneemt in de ICCb.

De opschaling van de politie staat los van de opschaling door de veiligheidsregio. Er kan dus in een eenheid een SGB0 actief zijn *naast* een crisisorganisatie van de veiligheidsregio. De politie neemt ook deel aan de crisisorganisatie. Deze samenloop komt vaker voor en is niet nieuw voor dit type scenario. Het blijft wel belangrijk dat beide organisaties goed op elkaar zijn aangesloten.

In de bestudeerde plannen heeft de Inspectie geen specifieke aandacht gevonden voor deze aansluiting. Uit het regulier toezicht weet de Inspectie wel dat veiligheidsregio's hier in het algemeen afspraken over maken met de politie en er aandacht aan besteden in oefeningen.

De lokale gezagsdriehoek

Een ander gremium dat naast de crisisorganisatie van een veiligheidsregio kan functioneren is de gezagsdriehoek, gevormd door de burgemeester, de politie en het OM. In de lokale gezagsdriehoek overleggen deze drie partijen over de taakuitvoering van de politie.³⁸ Het kan nodig zijn om een afweging te maken tussen de verschillende belangen die een rol spelen in de crisis, te weten openbare orde, veiligheid en handhaving van de rechtsorde. Overleg in driehoeksverband kan

³⁶ Zoals bijvoorbeeld gebeurde bij het schietincident in de tram op het Oktoberplein in Utrecht op 18 maart 2019.

³⁷ [Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming](#).

³⁸ Artikel 13 lid 1 van de Politiewet.



ook noodzakelijk zijn met het oog op het delen van vertrouwelijke informatie.³⁹ De deelnemers van de gezagsdriehoek nemen ook plaats in het Gemeentelijk Beleidsteam (GBT) dan wel Regionaal Beleidsteam (RBT) dat opkomt vanaf GRIP3 respectievelijk GRIP4, een voorstelbaar opschalingsniveau bij een terroristische aanslag. Daarnaast kunnen regionaal afspraken gemaakt worden over deelname van bijvoorbeeld de directeur van een veiligheidsregio aan de gezagsdriehoek.

De Inspectie heeft in plannen van veiligheidsregio's voor terrorismegevolgbestrijding niet terug gelezen dat er in dat kader specifieke afspraken zijn gemaakt over de samenwerking tussen het GBT/RBT en een gezagsdriehoek. Wel is de Inspectie vanuit het regulier toezicht bekend dat deze situatie zich ook bij andere scenario's kan voordoen en in dit kader ook geoefend wordt (zie verder hoofdstuk 4). Het verschilt echter per veiligheidsregio en per incident hoe hiermee om wordt gegaan. Het is een afweging van de leden van de gezagsdriehoek om al dan niet anderen toe te laten bij een vergadering.

³⁹ Zie de memorie van toelichting bij de Wet veiligheidsregio's.



4

Opleiden, trainen en oefenen

Een belangrijk onderdeel van de voorbereiding door veiligheidsregio's is het opleiden, oefenen en trainen van operationele functionarissen. Het gaat bij deze vorm van bijscholing om activiteiten die zijn gericht op het verkrijgen en behouden van voor de functie benodigde vaardigheden. Verschillende typen activiteiten vallen hieronder, waaronder cursussen, oefeningen en e-learnings. De Inspectie heeft onderzocht hoe operationele functionarissen worden bijgeschoold voor terrorismegevolgbestrijding.

Het belang van bijscholen wordt erkend door betrokken organisaties, maar hier wordt regionaal een andere invulling aan gegeven. Zo verschilt het welke functionarissen en teams deelnemen aan oefeningen en wordt er ook in verschillende frequenties geoefend. Dit heeft deels te maken met het feit dat veiligheidsregio's dit onderwerp op verschillende momenten op hebben gepakt: sommigen zijn er al langer mee bezig dan anderen. Een andere verklaring is gelegen in het feit dat de oefenkalender van veiligheidsregio's doorgaans voor een langere periode wordt vastgelegd. Daardoor vinden veiligheidsregio's het lastig om er een nieuw thema aan toe te voegen. Tot slot vloeit uit een lage risico-inschatting ook een kleinere oefenbehoefte – maar niet altijd.

De Inspectie ziet een risico ten gevolge van de verschillen als men niet overal voldoende op de hoogte is van zijn/haar eigen taak, de bijzonderheden van een terroristische aanslag en de taken van de partners zoals de DSI en de crisisorganisatie van het Rijk.

4.1 Kader

In de wet en het besluit veiligheidsregio's zijn, naast de bepaling ten aanzien van de systeemtest⁴⁰, geen specifieke bepalingen opgenomen over het oefenen door veiligheidsregio's. Wel is beschreven dat het beleidsplan ook een plan ten aanzien van het oefenbeleid moet hebben, het zogenaamde MOTO-plan (Multidisciplinair

⁴⁰ Artikel 2.5.1 van het Besluit veiligheidsregio's schrijft voor dat de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing jaarlijks gezamenlijk een oefening houden met een fictieve ramp of crisis. In de praktijk wordt deze oefening de systeemtest genoemd.



Opleiden, Trainen en Oefenen).⁴¹ In de memorie van toelichting bij de wet veiligheidsregio's onderschrijft de wetgever wel het belang van oefenen.⁴²

In het toetsingskader dat de Inspectie voor dit onderzoek heeft opgesteld is ten aanzien van het bijscholen opgenomen dat opleidings-, trainings- en oefenactiviteiten gericht dienen te zijn op de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding. Ook zou de wijze van oefenen logisch voort moeten vloeien uit hetgeen veiligheidsregio's in plannen hebben opgenomen.

4.2 Bevindingen

Het belang van investeren in kennis en vaardigheden van operationele functionarissen wordt door zowel politie, brandweer en GHOR (zowel afzonderlijk als gezamenlijk in de multidisciplinaire samenwerking) breed erkend, blijkt zowel uit de toegestuurde documentatie als de interviews. Dit geldt in het bijzonder voor het belang van oefenen. Veiligheidsregio's en partners benoemen hier over het algemeen vier redenen voor: door te oefenen slijten de benodigde vaardigheden in, kunnen de plannen en procedures getest worden, kan de mentale weerbaarheid versterkt worden en leren de functionarissen en organisaties elkaar kennen. De manier waarop geoefend wordt verschilt wel tussen veiligheidsregio's en tussen de disciplines.

4.2.1 Monodisciplinair

In het kader van de monodisciplinaire voorbereiding organiseren de verschillende kolommen eigen activiteiten, zoals het organiseren van themabijeenkomsten over terrorismegevolgbestrijding. Professionals van andere disciplines zijn vaak echter wel welkom. Sommige veiligheidsregio's hebben (al dan niet gezamenlijk) een e-module ontwikkeld waar elke kolom gebruik van kan maken. Ook zijn er voor de disciplines cursussen beschikbaar. Sommige hiervan zijn voor één specifieke discipline, terwijl andere modules gericht zijn op alle kolommen. Zo is bijvoorbeeld per september 2018 de IFV e-module 'Aandacht voor je veerkracht' beschikbaar voor alle kolommen.

Politie

Het opleiden van politiepersoneel gebeurt landelijk. Voor al het uitvoerend personeel van de politie is er een tweedaagse opleiding 'grof en extreem geweld' waarin medewerkers worden getraind om hier mee om te gaan. Er is aandacht voor de eerste reactie wanneer agenten geconfronteerd worden met grof en extreem geweld en voor de procedures voor het optreden. Het onderwerp komt ook terug in de reguliere integrale beroepsvaardigheden training (IBT). Sommige politie-eenheden hebben tevens een aanvullend opleidingsprogramma in het kader van terrorisme/grof geweld, blijkt uit het documentonderzoek

Tevens zijn er initiatieven die in bredere zin bijdragen aan beter politiewerk, maar niet specifiek voor TGB zijn ontwikkeld. Zo heeft de school voor Gevaar- & Crisisbeheersing van de Politieacademie bijvoorbeeld een mentale krachttraining ontwikkeld, met als doel het versterken van de mentale weerbaarheid van politiepersoneel.

⁴¹ Artikel 14 lid 2 onder d van de wet veiligheidsregio's.

⁴² Memorie van toelichting, wet veiligheidsregio's. Kamerstukken II, 2006-2007, 31117 nr. 3.



Brandweer

De cursus 'stop de bloeding' over levensreddende handelingen bij ernstige verwondingen wordt gegeven door de GHOR en is voor de brandweer in alle veiligheidsregio's beschikbaar. Daarnaast biedt het IFV een cursus 'awareness' aan om te bevorderen dat medewerkers van de brandweer signalen kunnen herkennen die kunnen duiden op een terroristische aanslag. Dit geldt voor de gevallen waarin dat niet meteen duidelijk is en de brandweer bijvoorbeeld op een melding van een explosie afgaat. Aan de hand van een aantal factoren kan de brandweer herkennen of er sprake kan zijn van een terroristische aanslag. Een voorbeeld hiervan is de locatie.

Daarnaast heeft Brandweer Nederland in samenwerking met het IFV de bijscholing 'Instructeur Basisopleiding Terrorismegevolgbestrijding' ontwikkeld. Deze bijscholing geeft de deelnemer (instructeur bij de brandweer) de kennis en handvatten mee om de basisopleiding TGB in de eigen veiligheidsregio te implementeren.

De Inspectie constateert op basis van de door de veiligheidsregio's aangeleverde documenten dat het per veiligheidsregio verschilt in welke mate deze landelijk beschikbare instrumenten worden benut. Ook zijn er veiligheidsregio's die aanvullend hierop – of in plaats hiervan – regionale activiteiten ontplooiën in het kader van bijscholing. Zo worden in sommige regio's interactieve sessies voor bevelvoerders georganiseerd waar de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding de revue passeren.

GHOR

De Academie voor Ambulancezorg biedt een training Tactical Emergency Casualty Care (TECC) aan die ambulancemedewerkers uit alle regio's kunnen volgen. Deze cursus is gericht op de primaire pre-hospitale zorg aan slachtoffers van aanslagen. Zodoende richt deze cursus zich op een van de bijzonderheden van terrorisme, namelijk repressief optreden en de hulpverlening aan slachtoffers in het bijzonder. Het is aan de veiligheidsregio's om deze cursus al dan niet te volgen.

Daarnaast is er sinds februari 2018 een e-learning 'Terrorismegevolgbestrijding voor de witte kolom' beschikbaar. Deze is tot stand gekomen in samenwerking met Ambulancezorg Nederland en de Academie voor Ambulancezorg. De e-learning bestaat uit twee modules ('Mindset' en 'Handelingsperspectief') en neemt deelnemers mee in het scenario TGB vanaf aankomst bij het incident tot en met het handelen. Ook hier geldt dat het per veiligheidsregio verschilt in welke mate deze landelijk beschikbare instrumenten worden benut. Ook betreffende de GHOR zijn er veiligheidsregio's die aanvullend hierop – of in plaats hiervan – regionale activiteiten ontplooiën in het kader van bijscholing. Zo heeft bijvoorbeeld een aantal regio's een werkconferentie georganiseerd in de witte kolom rondom het thema dreiging en terrorismegevolgbestrijding. Ook zijn er regio's waar medewerkers van de Regionale ambulancevoorziening (RAV) hebben geoefend in een gesimuleerde omgeving met vuur, rook, chaos en slachtoffers. Tot slot is er een landelijke bijstandoefening grootschalige geneeskundige bijstand georganiseerd en worden gewondenspreidingsplannen beoefend.

**Andere partners**

Naast de politie-eenheden, brandweer en GHOR hebben ook andere actoren een rol bij terrorismegevolgbestrijding. Het valt buiten de scope van dit onderzoek om de activiteiten van deze partners in kaart te brengen. Wel kan gesteld worden dat al deze betrokkenen zich voorbereiden op hun rol bij een terroristisch incident. Zo volgen bijvoorbeeld medewerkers van het NCC een cursus aan een universiteit, nemen DSI medewerkers deel aan trainingen en lezingen en heeft het OM een programma ontwikkeld om CTER (Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering)-officieren (bij) te scholen ten aanzien van terrorisme. Medewerkers van het LOCC worden niet in het bijzonder opgeleid voor terrorismegevolgbestrijding. Dit vanuit de gedachte dat de kerntaken van het LOCC gelijk blijven, ongeacht het type incident.

4.2.2 Multidisciplinair**Kennisdeling tussen partners**

Naast themabijeenkomsten voor een specifieke discipline (zie vorige paragraaf), worden er ook regionaal (veiligheidsregio en politie-eenheid) en landelijk themabijeenkomsten georganiseerd voor meerdere partners. In een aantal van deze bijeenkomsten zijn personen uitgenodigd die in het buitenland hebben opgetreden bij een aanslag. Ook gaan bijvoorbeeld Aanhoudings- en Ondersteuningsteams (AOTs) van DSI langs bij veiligheidsregio's ter kennismaking en om informatie te verstrekken over de werkwijze van DSI.

Bewustwordingscongres Terrorisme

Eind 2016 vond in Enschede het 'Bewustwordingscongres Terrorisme' plaats. Zes Belgische sprekers deelden hun ervaringen tijdens deze bijeenkomst met ruim 300 aanwezige geïnteresseerden. Centraal daarbij stonden de aanslagen op 22 maart 2016 in Brussel (vliegveld Zaventem en metrostation Maalbeek).

Multidisciplinair oefenen

Veiligheidsregio's oefenen, zo blijkt uit de documentstudie, op verschillende manieren, met verschillende organisaties en in verschillende frequenties. Een aantal van de verschillen is te verklaren door de verschillende momenten waarop veiligheidsregio's dit onderwerp hebben opgepakt. Sommigen zijn al meerdere jaren bezig, anderen zijn recenter gestart. Daarnaast speelt mee dat gestelde oefendoelen zich soms op specifieke onderdelen van de crisisorganisatie richten (en niet op de crisisorganisatie als geheel). Ook dit draagt bij aan regionale verschillen. Deze regionale verschillen kunnen betrekking hebben op de deelnemers tijdens de oefeningen, wat voor type oefeningen er georganiseerd worden (en daar aan gerelateerd: de onderwerpen die aan bod komen) en de oefenfrequentie.

Deelnemers

Bij het organiseren van oefeningen maken veiligheidsregio's keuzes welke crisisfunctionarissen en welke veldeenheden moeten deelnemen. De keuzes zijn ingegeven door de oefendoelen. Zo worden er bijvoorbeeld oefeningen georganiseerd voor alleen veldeenheden (first responders), alleen operationeel leidinggevenden ((H)OvD's), voor één of een beperkt aantal crisisteam (bijvoorbeeld een CoPI en een ROT of een ROT en een GBT) of een combinatie



hiervan (zo wordt bij TGB-oefeningen met veldeenheden ook vaak het Commando Plaats Incident (CoPI) beoefend). In enkele gevallen wordt ook de meldkamer bij oefeningen betrokken. Bij oefeningen met alle crisisteams worden doorgaans geen veldeenheden betrokken. De Inspectie constateert dat bij de meeste veiligheidsregio's de crisisteams afzonderlijk dan wel in combinatie met een ander team oefenen, en dus niet de hele hoofdstructuur van de crisisorganisatie betrekken bij de oefening.⁴³ Er zijn veiligheidsregio's die al in vrijwel alle samenstellingen crisisteams hebben beoefend. Er zijn echter ook veiligheidsregio's die dat (nog) niet hebben gedaan en alleen nog bijvoorbeeld per individueel crisisteam hebben geoefend. Er is echter tevens een aantal veiligheidsregio's dat een systeemtest heeft georganiseerd met een terrorisme-scenario, waarin de gehele hoofdstructuur wel werd beoefend.⁴⁴

Officieren van justitie worden, net als bij andere oefeningen, ook betrokken bij oefeningen met TGB. Zij nemen in principe in iedere veiligheidsregio deel aan het GBT en soms ook aan het ROT tijdens een oefening.

Voor wat betreft de deelname van het NCC constateert de Inspectie op basis van interviews dat het NCC doorgaans niet deelneemt als oefenende partij, maar als begeleider en als klankbord. Ook het LOCC is vaak geen oefenende deelnemer. Veel TGB-oefeningen van regio's beperken zich in schaal tot de eigen regio, waardoor er geen bovenregionale capaciteitsvraagstukken ontstaan. Dit ervaart het LOCC zelf echter niet als gemis blijkt uit het betreffende interview: de werkwijze van het LOCC is bij een terroristisch incident niet anders dan bij een ander type incident. De DSI daarentegen oefent wel regelmatig met regio's. Dit doet de DSI op verzoek van veiligheidsregio's, niet op eigen initiatief, zo blijkt uit interviews. De Inspectie constateert op basis van door DSI toegestuurde stukken dat de DSI met de meeste veiligheidsregio's heeft geoefend. Dit betreft zowel kleine als grote oefeningen. In regio's met grote steden, waar het risico op een terroristische aanslag het hoogst wordt ingeschat, worden vaker (grote multidisciplinaire) oefeningen gehouden waar ook de DSI aan deelneemt.

Waar de meeste oefeningen zich beperken tot één veiligheidsregio, is er inmiddels een aantal oefeningen gehouden dat de grenzen van de veiligheidsregio overstijgt (zie kader op volgende pagina). Bij deze oefeningen werden ook andere partners nadrukkelijker betrokken, zoals Defensie, de Koninklijke Marechaussee en waterschappen.

⁴³ Artikel 2.1.1 van het besluit veiligheidsregio's stelt dat de gehele hoofdstructuur bestaat uit de meldkamer, een CoPI, een team bevolkingszorg (afhankelijk van de aard van de ramp of crisis), een Regionaal Operationeel Team (ROT) en een Gemeentelijk dan wel Regionaal Beleidsteam (GBT/RBT).

⁴⁴ Artikel 2.5.1 van het besluit veiligheidsregio's verplicht de besturen van de veiligheidsregio's jaarlijks een gezamenlijke oefening te houden met een fictieve ramp of crisis waarbij alle onderdelen van de hoofdstructuur zijn betrokken. Dit wordt de systeemtest genoemd.

**'Venari' en 'Samen Sterker!'**

Beide oefeningen vonden plaats in november 2018. 'Venari' was een landelijke oefening en tot dusverre de grootste terrorisme-oefening in Nederland. De focus lag niet alleen op de inzet van first responders, maar ook opsporing van de daders. Tijdens 'Samen Sterker!' werd er twee weken lang geoefend in vier veiligheidsregio's. Gedurende deze periode is de samenwerking tussen de regio's en partners beoefend van lokale operationele eenheden op straat tot op het beleidsniveau.

Type oefeningen in relatie tot de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding
 Veiligheidsregio's organiseren (al dan niet gezamenlijk met andere partners) verschillende type oefeningen. Dit varieert van table-top oefeningen tot operationele oefeningen met crisisteams en/of veldeenheden. Hoewel de daadwerkelijke nazorg zich moeilijker laat vatten in dit soort oefeningen, zijn de andere drie bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding⁴⁵ hiermee wel te oefenen.

Er zijn meerdere oefeningen georganiseerd voor veldeenheden (al dan niet met CoPI) met 'echte' daders en lotusslachtoffers.⁴⁶ Dergelijke oefeningen zijn van belang om de TGB-kenmerkende facetten tijdens het repressieve optreden te oefenen, zoals het werken met het ringenmodel, het hanteren van de Commander's Intent en hulpverlening aan slachtoffers met ernstige verwondingen. Gezien het doel van veldoefeningen om deze operationele bijzonderheden te oefenen, is het van belang dat ook de DSI hieraan deelneemt. Eerder is aangekaart dat DSI bij de meeste veiligheidsregio's heeft geoefend, maar nog niet overal. Naast veldoefeningen worden er door de veiligheidsregio's ook bestuurlijke oefeningen georganiseerd, zoals table-top oefeningen. Deze oefeningen lenen zich onder andere voor het beoefenen van de voorbereiding van de nafase (waaronder nazorg) en crisiscommunicatie. Type oefeningen die zich typeren door deelname van meerdere crisisteams, of bij grootschalige oefeningen (zoals operationeel en bestuurlijk oefenen gecombineerd), hebben daarnaast nog als doel om de opschaling te beoefenen. Hoewel dit soort oefeningen hebben plaatsgevonden, is er nog geen oefening geweest waarbij zowel de crisisorganisatie van het Rijk, als de crisisorganisatie van een of meerdere veiligheidsregio's is opgeschaald.

Frequentie oefeningen

De hoeveelheid oefeningen met een terroristisch scenario die zijn gehouden wisselt per veiligheidsregio, zo blijkt uit de aangeleverde documentatie en de interviews. In een aantal veiligheidsregio's was TGB voor een jaar lang het thema voor het multidisciplinair oefenen. In andere veiligheidsregio's was het thema al eerder vastgesteld en is TGB extra beoefend, zij het in mindere frequentie. Veiligheidsregio's die terrorisme als groot risico erkennen en/of als prioritair thema hebben vastgesteld, oefenen doorgaans vaker. De Inspectie heeft geen exact overzicht van de aantallen oefeningen omdat veiligheidsregio's hierover op verschillende manieren hebben gerapporteerd.⁴⁷ Op basis van de verkregen

⁴⁵ Repressief optreden, crisiscommunicatie, opschaling (zie paragraaf 1.4).

⁴⁶ Een lotusslachtoffer is een deelnemer die in een oefening zo realistisch mogelijk een slachtoffer uitbeeldt.

⁴⁷ In lijn met het nu geldende toetsingskader voor de multidisciplinaire taakuitvoering van veiligheidsregio's heeft de Inspectie in dit onderzoek de veiligheidsregio's gevraagd aan te tonen welke activiteiten zij ontplooiën voor TGB. Veiligheidsregio's hebben op verschillende manieren gehoor gegeven aan dit



gegevens is wel inzichtelijk dat de frequentie van oefenen uiteen loopt tussen veiligheidsregio's. Zo heeft een aantal veiligheidsregio's gelijksoortig gerapporteerd aan de Inspectie en op basis hiervan constateert de Inspectie verschillen. Ook uit de interviews is dit naar voren gekomen.

TGB is niet het enige onderwerp dat beoefend moet worden. Omdat de inhoud van oefeningen vaak voor een heel jaar wordt vastgelegd kan het lastig zijn om extra oefeningen voor een nieuw thema in te lassen. Mocht TGB aan de oefenagenda worden toegevoegd, dan kan dit betekenen dat een ander scenario komt te vervallen. Veiligheidsregio's vinden dit lastige keuzes. Ook hebben veiligheidsregio's te maken met verschillende oefenverplichtingen, zoals het oefenen met BRZO-bedrijven⁴⁸ of verplichtingen voortkomend uit convenanten afgesloten met vitale partners.

De wisselende oefenfrequentie is desondanks moeilijk te rijmen met de (eerder beschreven) in het veld erkende noodzaak om de inzet tijdens een terroristisch incident te oefenen. Gezien deze oefenintensiteit – alsmede in relatie tot de deelnemers en de onderwerpen die al dan niet beoefend worden – ziet de Inspectie een potentieel risico dat hulpverleners nog niet in alle regio's voldoende zijn voorbereid op de bijzonderheden van dit scenario.

verzoek. Zo hebben enkele regio's uitgebreide overzichten van uitgevoerde oefeningen aangeleverd en hebben andere regio's dit meer in kwalitatieve zin omschreven.

⁴⁸ BRZO staat voor Besluit risico's zware ongevallen. In dit besluit zijn criteria opgenomen aan de hand waarvan bepaald kan worden of een bedrijf hieraan voldoet. Als een bedrijf als BRZO is aangemerkt, brengt dit een aantal verplichtingen met zich mee in het kader van veiligheid.



5

Leren

Het is belangrijk dat veiligheidsregio's leren van oefeningen en inzetten zodat zij hun werkwijze verder kunnen ontwikkelen en verbeteren. Veiligheidsregio's kunnen door te leren van oefeningen en inzetten inzicht krijgen in welke processen of procedures werken en welke eventueel aanpassing of meer oefening behoeven. Daartoe evalueren veiligheidsregio's inzetten en oefeningen en formuleren zij leerpunten. In het (deel)onderzoek naar kwaliteitszorg heeft de Inspectie het proces van evalueren nauwkeurig onderzocht.⁴⁹ In voorliggend onderzoek is gekeken naar welke lessen specifiek voor TGB gelden en hoe specifiek voor TGB geleerd wordt.

De Inspectie concludeert dat veiligheidsregio's beter moeten leren op het gebied van TGB. Dat komt met name doordat ze alleen van de eigen oefeningen leren. Dat is, juist vanwege de wisselende oefenintensiteit, een gemiste kans. Gezien de relevantie van de wel geleerde lessen vindt de Inspectie dit belangrijk zodat veiligheidsregio's hun procedures en oefeningen verder aan kunnen passen ten behoeve van een betere voorbereiding.

5.1 Kader

De wet en het besluit veiligheidsregio's bevatten geen specifieke bepalingen over het leren van incidenten. Wel schrijft de wet voor dat besturen van veiligheidsregio's een kwaliteitszorgsysteem hanteren.⁵⁰ Wat hieronder wordt verstaan is niet uitgewerkt in de wet.

In het toetsingskader dat de Inspectie voor dit onderzoek hanteert is ten aanzien van de vierde deelvraag⁵¹ opgenomen dat veiligheidsregio's inzetten en oefeningen systematisch met betrokken partners evalueert. Aanbevelingen en verbeterpunten dienen vervolgens te worden opgepakt. Het tweede punt dat de Inspectie verwacht is dat veiligheidsregio's uitkomsten van andere evaluaties, onderzoeken en ontwikkelingen op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing benut.

⁴⁹ Zie het nog te verschijnen rapport 'Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing'.

⁵⁰ Artikel 23 wet veiligheidsregio's.

⁵¹ Zie paragraaf 1.2.



5.2 Bevindingen

5.2.1 Evaluatiesystematiek

Veiligheidsregio's

Veiligheidsregio's maken gebruik van hun reguliere evaluatiesystematiek om ook oefeningen en inzetten met een terroristisch scenario te evalueren. Zij hebben hier geen aparte instrumenten of kaders voor ontwikkeld. Deze worden momenteel ook niet gemist blijkt uit de interviews. In het (deel)onderzoek naar kwaliteitszorg heeft de Inspectie het evalueren door veiligheidsregio's onderzocht.⁵²

Uit de (nog te verschijnen) regiobeelden van het onderzoek naar kwaliteitszorg blijkt dat veiligheidsregio's een systematiek hebben om oefeningen en inzetten te evalueren. De wijze waarop zij dit doen hangt onder andere af van de grootte van de inzet en of er specifieke behoefte is om onderdelen te evalueren. De Inspectie oordeelt in dit onderzoek dat de evaluatiesystematiek van veiligheidsregio's in de basis voldoet om leerpunten uit oefeningen en inzetten te halen.

DSI

Bij een regionale oefening, waaraan de disciplines deelnemen, oefent soms ook DSI mee. De evaluatie van DSI wordt altijd door eigen waarnemers van de DSI gedaan en niet door een waarnemer van de regio. De DSI heeft in het interview aangegeven alle inzetten, zowel de oefeningen als de praktijk inzetten, te evalueren.

5.2.2 Inhoud van de lessen

De Inspectie heeft bij de schriftelijke uitvraag in fase I van het onderzoek alle veiligheidsregio's gevraagd welke lessen zij halen uit oefeningen en inzetten met een terroristisch scenario. De Inspectie constateert dat er gemeenschappelijke lessen getrokken worden en zet hieronder de meest voorkomende uiteen.

Rekening houden met een terroristisch motief

Uit oefeningen en incidenten komt naar voren dat het rekening houden met een terroristisch motief bij de bestrijding van een (fictief) incident een lastige is. Dit is namelijk afhankelijk van de informatie die beschikbaar is. Daarbij kan het gevolgen hebben om onterecht wel of niet rekening te houden met een terroristisch scenario. Als bijvoorbeeld onterecht geen rekening gehouden wordt met een terroristisch scenario kan dat tot gevolg hebben dat er onvoldoende maatregelen getroffen worden. Andersom kunnen maatregelen behoorlijke consequenties hebben en is het onwenselijk dat deze onterecht genomen worden wanneer (achteraf) geen sprake blijkt te zijn van terrorisme. De meldkamer speelt hierbij een belangrijke rol, met name de centralisten die, vaak met beperkte informatie, een keuze moeten maken in de informatie en het beeld dat zij aan de eerste hulpverleners meegeven. Geven zij daar bijvoorbeeld al bij aan dat zij vermoedens hebben van een terroristische aanslag of niet? Dit is van invloed op hoe de hulpdiensten de situatie benaderen.

Het werken met het ringenmodel (en DSI)

Zoals benoemd in hoofdstuk 3 werken alle veiligheidsregio's met het ringenmodel. In de praktijk blijkt het een uitdaging om conform de in dit model neergelegde uitgangspunten te werken omdat dit afwijkt van regulier optreden. Zo zijn de

⁵² Zie het nog te verschijnen rapport 'Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing'.



medewerkers van de brandweer en de ambulance normaliter niet afhankelijk van de politie bij het bepalen van een veilig werkgebied. Bovendien lijkt het een lastige taak om in een vroeg stadium aan te geven wat een veilige zone voor hulpverleners is. Ook het verlenen van hulp onder begeleiding van een gewapende politieagent is voor hulpverleners niet gebruikelijk. Het werken in de hectiek met deze ringen en de bijbehorende procedures blijkt in de praktijk dan ook een uitdaging. Zo benoemt één van de veiligheidsregio's bijvoorbeeld de vraag hoe het ringenmodel zich verhoudt tot bron- en effectgebied (in verband met de taakverdeling van het CoPI en ROT). Frequenter terugkerende vraagstukken hebben echter betrekking op het daadwerkelijke optreden in de zones: staan de ringen vast en of zijn deze flexibel? Mag een hulpverlener per definitie niet in de hot zone hulp verlenen, of is hier ruimte voor een eigen afweging? Veiligheidsregio's zien juist deze vragen terug komen in oefeningen, omdat het in beginsel niet kunnen verlenen van hulp aan gewonden in de hot zone in druist tegen de natuurlijke drang van geneeskundig personeel en brandweerlieden om hulp te verlenen. Het werken met DSI, die in principe als enige in de hot zone optreedt, blijkt ook gewenning te behoeven.

Afstemming tussen actoren t.b.v. crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie is een regulier proces bij een ramp of crisis. Bij een terroristische aanslag komt het, om de redenen die zijn genoemd in hoofdstuk 3, extra nauw. Daar komt bij dat er sprake is van meerdere actoren die communiceren over datgene waar zij verantwoordelijk voor zijn waardoor veelvuldige afstemming noodzakelijk is. Dit blijkt, op basis van oefeningen, een aandachtspunt te zijn.

Informatiedeling tussen de politie en andere partners

Bij een terroristisch scenario loopt bij de politie het opsporingsproces om de identiteit van de dader(s) te achterhalen en deze aan te houden dan wel uit te schakelen. De politie maakt hiervoor gebruik van informatie uit de eigen databases. Deze informatie mag echter niet altijd gedeeld worden met andere organisaties (behalve het OM). In oefeningen blijkt het zoeken naar de juiste modus. Want welke informatie hebben andere partners nodig om hun werk goed uit te voeren? Wat kan de politie delen zodat zij een handelingsperspectief hebben zonder dat informatie gedeeld wordt die vertrouwelijk is?

Mentale impact voor hulpverleners

Het optreden bij een terroristisch scenario kan om meerdere redenen een behoorlijke mentale impact hebben voor hulpverleners. Zoals eerder genoemd kan het optreden conform het ringenmodel impact hebben. Maar ook het slachtofferbeeld kan dusdanig heftig zijn dat dit leidt tot een traumatiserende ervaring voor hulpverleners.

5.2.3 Waar komen de lessen vandaan?

Er zijn verschillende manieren om te leren hoe men de eigen voorbereiding kan verbeteren. De twee voornaamste die uit het onderzoek naar voren komen zijn het leren van eigen oefeningen en het leren van aanslagen in het buitenland. Een missende wijze van leren is het gebruik maken van lessen van andere veiligheidsregio's.

Leren van eigen oefeningen

De meeste lessen die in de vorige paragraaf zijn benoemd zijn afkomstig van de oefeningen die veiligheidsregio's of andere partners zelf organiseren. De lessen



worden gebruikt om procedures en handreikingen bij te stellen en om de volgende oefeningen mee vorm te geven. Belangrijke voorwaarde hierbij is uiteraard dat de oefeningen geëvalueerd worden. Zo heeft bijvoorbeeld het NCC oefeningen gehouden met het kabinet en de burgemeesters van de G4. Na afloop is aan alle partijen gevraagd welke verbeteringen volgens hen nodig zijn. Dat gebeurt ook na incidenten.

Beperkt leren van oefeningen van andere veiligheidsregio's

In dit onderzoek is de Inspectie niet gebleken dat veiligheidsregio's structureel gebruik maken van de lessen die een andere regio heeft getrokken uit zijn oefeningen. Gezien de wisselende oefenfrequentie vindt de Inspectie dit een gemiste kans. Zeker gegeven het feit dat de Inspectie constateert dat de geleerde lessen veel overeenkomen tussen de veiligheidsregio's is het te verwachten dat lessen die één veiligheidsregio trekt in meerdere andere regio's ook gelden.

Leren van de kennisbank IFV

Het IFV heeft een coördinerende rol op het gebied van TGB en ook welke lessen er geleerd (kunnen) worden; het IFV Kennispunt en Kennisdossier TGB. Het IFV heeft een eenmalige (rijks)subsidie ontvangen, die gebruikt is voor 9 deelprojecten onder regie van de Stuurgroep TGB. Een van de deelprojecten is de (ontwikkeling van de) kennisbank. Ten tijde van het inspectie-onderzoek was het IFV bezig om een virtueel kantoor op te zetten. Dit virtueel kantoor zou een verzameling van documenten moeten worden die zowel door het IFV zelf verzameld zijn als zijn aangeleverd door veiligheidsregio's. Voorbeelden zijn evaluatieverslagen.

Leren van aanslagen in het buitenland

Veiligheidsregio's nodigen sprekers uit het buitenland uit die betrokken zijn geweest bij een aanslag (zie ook paragraaf 4.2.2). Te denken valt aan de aanslag in Brussel of de aanslag in Manchester. Het valt daarbij wel op dat er tussen regio's weinig wordt afgestemd. Hierdoor komen buitenlandse (ervarings)deskundigen op verschillende momenten voor een verschillend publiek dezelfde ervaringen delen. Sommige regio's hebben een dossier 'lessons learned' aangelegd. Verder verzamelt het IFV de evaluatieverslagen van aanslagen in het buitenland. Veiligheidsregio's kunnen deze raadplegen. Ook andere partners, zoals de DSI, kijken naar aanslagen in het buitenland om lessen uit te halen.

Andere triggers tot actie

Naast dat oefeningen en praktijkinzetten (hetzij in de eigen regio of elders) leiden tot lessen om opgepakt te worden door veiligheidsregio's, spelen ook andere factoren een rol bij het oppakken van bepaalde (leer)punten, zo blijkt uit interviews. Zo kunnen overleggen tussen partners leiden tot inzichten dat bepaalde kennis ontbreekt of dat bepaalde elementen van TGB onderbelicht zijn gebleven. Ook kan een bepaalde ontwikkeling, zoals een aanslag in het buitenland, iets 'triggeren' bij een bestuurder. In beide gevallen resulteert dit niet per definitie in concrete lessen op basis van ervaring zoals beschreven in paragraaf 5.2.2, maar kan dit in de praktijk wel leiden tot aanpassingen (paragraaf 5.2.4). Dit betekent dat ontwikkelingen en het bespreken daarvan, bijvoorbeeld in werkgroepen of themabijeenkomsten (zie ook het vorige hoofdstuk) een rol kunnen spelen bij de vormgeving van beleid.



5.2.4 Acteren op lessen

Om een verbeterslag teweeg te brengen is het van belang dat de geïdentificeerde leerpunten worden opgepakt en geborgd. Dit doen veiligheidsregio's primair door plannen en procedures aan te passen en door de leerpunten te beoefenen. In het eerder aangehaalde inspectie-onderzoek naar kwaliteitszorg concludeert de Inspectie dat het merendeel van de onderzochte veiligheidsregio's dit in de basis op orde hebben. Zij werken met overzichten waarin de leerpunten uit oefeningen zijn omgezet naar actiepunten met daaraan actiehouders gekoppeld. De actiehouder is verantwoordelijk voor de opvolging van het leerpunt. Ook wordt gemonitord of de opvolging daadwerkelijk gebeurt.

Aanpassen van plannen en procedures

De Inspectie heeft geconstateerd dat veiligheidsregio's huidige TGB-plannen aanscherpen (zoals het aanpassen van het organogram, zodat duidelijker wordt wie met wie moet afstemmen), of dat regio's hun TGB-planvorming anders inrichten (bijvoorbeeld overstappen op taakkaarten om taken en processen bondig inzichtelijk te maken). Daarnaast kunnen op basis van geleerde lessen nieuwe procedures worden geïmplementeerd. Zo hebben geleerde lessen naar aanleiding van de aanslagen in Parijs 2015 (specifiek de aanslag in het Bataclan) geleid tot de landelijke ontwikkeling en implementatie van het ringenmodel in Nederland.

De zones: een harde lijn of niet?

Bij een veldoefening bleek dat hulpverleners aan de rand van de hot zone bleven wachten totdat DSI het sein *veilig* gaf. De veiligheidsregio in kwestie vond deze standaard afwachtende houding onwenselijk, en besloot de hot zone niet meer aan te duiden als 'onveilig gebied', maar als 'relatief onveilig gebied'. Dit betekende een aanpassing van de procedure: hulpverleners hoeven niet meer per definitie te wachten met optreden in de hot-zone totdat DSI daar toestemming voor geeft, maar mogen nu ook op basis van een eigen risico-inschatting in dat gebied hulp verlenen. Om deze risico-inschatting te maken is voor de hulpverleners een checklist opgesteld.

Overigens betekent het aanpassen van plannen, zeker als het om implementatieplannen gaat, niet per definitie dat de voornemens ook in de praktijk worden uitgevoerd.

Oefenen van leerpunten

Ook voor wat betreft terrorismegevolgbestrijding geven veiligheidsregio's aan dat leerpunten worden verwerkt in het opleidingsprogramma en zodoende worden meegenomen in vervolgoefeningen. Dit blijkt zowel uit de toegestuurde documenten als uit interviews.

Kennis delen regionaal, nationaal en internationaal

Meerdere veiligheidsregio's hebben aangegeven lessen beschikbaar te stellen aan anderen. Echter, zoals eerder aangegeven, wordt de mogelijkheid om hier van te leren nog maar beperkt benut. Middels projecten van het IFV wordt geprobeerd om dit te stimuleren.



Bijlage

Afkortingenlijst

Afkorting	Betekenis
AZN	Ambulancezorg Nederland
DB3	Directie Bewaking, Beveiliging en Burgerluchtvaart
BOT	Bedrijfsopvangteam
Bvr	Besluit veiligheidsregio's
CBRN	Chemisch, biologisch, radioactief en/of nucleair
CoPI	Commando Plaats Incident
COT	Collegiaal Opvang Team
DSI	Dienst Speciale Interventies
DTN	Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
G4	De vier grote steden: Den Haag, Utrecht, Rotterdam, Amsterdam
GBT	Gemeentelijk Beleidsteam
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de regio
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure
(H)OvD	(Hoofd)officier van Dienst
ICCb	Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing
IBP	Incidentbestrijdingsplan
IBT	Integrale beroepsvaardigheden training
IFV	Instituut Fysieke Veiligheid



LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum
MCCb	Ministeriële Commissie Crisisbeheersing
MOTO	Multidisciplinair Opleiden, Trainen, Oefenen
NCC	Nationaal Crisis Centrum
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NKC	Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie
(N)SGBO	(Nationale) Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
OM	Openbaar Ministerie
PTSS	Posttraumatische-stressstoornis
QIT	Quick Identification Team
QRF	Quick Reaction Force
RAV	Regionale ambulancevoorziening
ROT	Regionaal Operationeel Team
RRP	Regionaal Risicoprofiel
RRT	Rapid Response Team
TECC	Tactical Emergency Casualty Care
TGB	Terrorismegevolgbestrijding
Wvr	Wet veiligheidsregio's



Bijlage

Toetsingskader

De Inspectie maakt voor dit onderzoek gebruik van het algemene toetsingskader voor de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's. Omdat dit onderzoek zich specifiek richt op de voorbereiding op één type scenario, zijn niet alle elementen van het toetsingskader van toepassing. Onderstaand is conform de opbouw van het toetsingskader aangegeven welke elementen de Inspectie bij dit onderzoek betreft. Wanneer het extra elementen zijn, is dit aangegeven. Ook is bij een aantal onderdelen aangegeven waarom die in het geheel geen onderdeel van het onderzoek zijn. Andere elementen zijn 'vertaald' zodat zij zich specifiek op terrorismegevolgbestrijding richten.

Risicobeheersing

A. De veiligheidsregio heeft zicht op de aanwezige generieke en specifieke risico's voor de veiligheidsregio in het kader van haar taakuitvoering.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- Een door het bestuur afgestemd en vastgesteld overzicht van de risico's (regionaal risicoprofiel) waar de veiligheidsregio zich specifiek op voorbereidt. De wijze van totstandkoming:
 - is navolgbaar;
 - gebeurt met inbreng van direct belanghebbende partijen, zoals gemeenten, vitale partners en bedrijven en, voor regiogrensoverschrijdende risico's samen met de omliggende veiligheidsregio's en/of landen.
- Het bewustzijn en de verhouding van de regionale risico's tot de nationale risico's (risicoprofiel) en de risico's van de partners (risicoprofielen).

B. De veiligheidsregio treft maatregelen / onderneemt actie om de kans of het effect van de risico's te reduceren.

Voor het onderzoek naar terrorismegevolgbestrijding gebruikt de Inspectie deze elementen uit het toetsingskader niet, omdat dit buiten de afbakening van het onderzoek valt.



Vorbereiding

A. De veiligheidsregio beschikt, op basis van de in de veiligheidsregio aanwezige risico's, over actuele toegankelijke informatie ten behoeve van een parate crisisorganisatie voor mens, middel en proces.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De veiligheidsregio beschikt over actuele informatie waarin het beleid en de aanpak van terroristische aanslagen in samenhang en op basis van de in de veiligheidsregio aanwezige generieke en specifieke risico's is beschreven voor mens, middel en proces. Denk hierbij aan plannen (beleidsplan, MOTO, beleidsplan, crisisplan, continuïteitsplan, oefenplannen), kwalificatieprofielen, procedures, werkafspraken, checklists, operationele sturingsinformatie.

Naast bovenstaand element van het toetsingskader betreft de Inspectie onderstaande specifieke elementen voor dit onderzoek. Deze zijn alleen op dit onderzoek van toepassing.

- In de plannen is aandacht voor de volgende bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding:
 - Repressief optreden.
 - Crisiscommunicatie.
 - Nazorg aan hulpverleners.
 - Opschaling.

B. De veiligheidsregio beschikt over een parate crisisorganisatie op functieniveau, teamniveau en organisatieniveau.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- Opleidings-, trainings-, en oefenactiviteiten zijn gericht op de bijzonderheden van terrorismegevolgbestrijding en op zowel de multidisciplinaire samenwerking als het monodisciplinair optreden. Zij volgen uit het beleid en de plannen gebaseerd op het ingeschatte risico op een terroristische aanslag.

Uitvoering

A. De meldkamer zorgt bij aanvang en tijdens een incident of crisis voor tijdige alarmering en informatie-uitwisseling door eenduidige aansturing.

De Inspectie onderzoekt het optreden van de meldkamer niet in dit onderzoek.



B. De crisisorganisatie stuurt en coördineert de operationele en bestuurlijke aanpak van een incident of crisis effectief en efficiënt.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De teams en functionarissen werken conform procedures, richtlijnen en handboeken en passen maatwerk toe als bijzonderheden van het betreffende incident hiertoe aanleiding geven.
- Tussen de lokale/regionale en nationale crisisorganisatie vindt regelmatige afstemming en informatie-uitwisseling plaats en is duidelijk wie wat doet in het kader van de operationele en bestuurlijke aanpak op basis van rol, verantwoordelijkheid en verwachtingen.
- Het is duidelijk op welke vraagstukken door wie een besluit of actie moet worden genomen ten aanzien van de operationele en strategische sturing.

C. De crisisorganisatie en de extern betrokken partners beschikken over tijdige, actuele en relevante informatie gedurende een incident of crisis.

De Inspectie onderzoekt informatiemanagement niet in dit onderzoek.

D. Met verschillende doelgroepen (zoals getroffen, media, bevolking, verwanten en de interne organisatie) wordt tijdig, doelgericht en regelmatig gecommuniceerd over het incident of de crisis.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- Communicatie richt zich op informatieverstrekking, betekenisgeving en handelingsperspectief.
- Feitelijke informatie wordt snel gecommuniceerd. Over betekenisgeving en handelingsperspectief vindt afstemming plaats.
- De verschillende doelgroepen zijn benoemd en ontvangen tijdig, regelmatig en op maat informatie.
- De communicatieboodschap:
 - is afgestemd met (externe) partners (uit de functionele keten). Daarbij is duidelijk wie waarover communiceert en op welk moment en met welk doel;



- o wordt gebracht met passende communicatiemiddelen afgestemd op het incident, de omstandigheden en de doelgroepen;
- o is gericht op de specifieke informatiebehoefte, kennis en niveau van de verschillende doelgroepen.

E. Na afschaling is sprake van een duidelijke overdracht van activiteiten van de crisisorganisatie naar de 'nafase'-organisatie. Daarbij zijn vervolgvactiteiten belegd.

De Inspectie onderzoekt de overdracht van activiteiten van de crisisorganisatie naar de 'nafase'-organisatie niet in dit onderzoek. Wel onderzoekt de Inspectie de wijze waarop de nazorg aan hulpverleners is georganiseerd omdat uit evaluatieonderzoek naar aanslagen in het buitenland is gebleken dat optreden bij een aanslag een zeer traumatische ervaring kan zijn. Ook betreft het mogelijk veel hulpverleners vanwege de potentiële omvang van een aanslag.

Het gaat hierbij om de volgende elementen:

- De nazorg is gericht op het welzijn van de hulpverleners.
- De nazorg kan op grote schaal verzorgd worden.

Verantwoorden, leren en bijstellen

A. De veiligheidsregio verantwoordt zich over de multidisciplinaire taakuitvoering.

De Inspectie onderzoekt de wijze waarop veiligheidsregio's zich verantwoorden over de multidisciplinaire taakuitvoering niet in dit onderzoek.

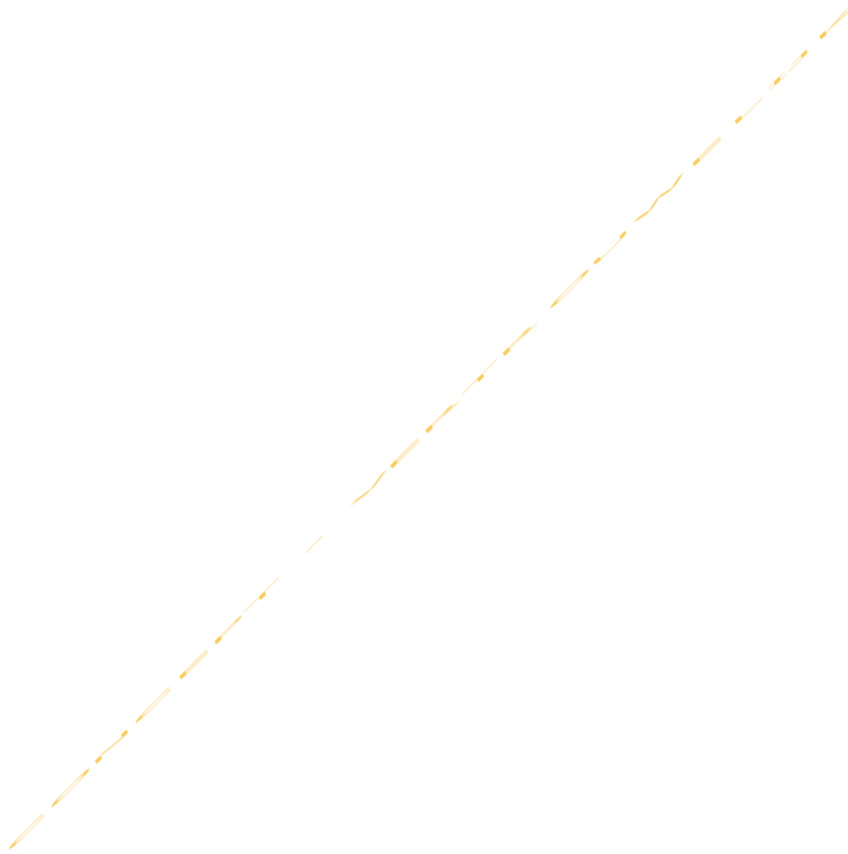
B. De veiligheidsregio leert van oefeningen en operationele inzetten (evenementen, incidenten en crises) en stelt indien nodig de voorbereiding en aanpak bij.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De inzet van de crisisorganisatie bij oefeningen met een terroristisch scenario en bij praktijkinzetten wordt systematisch met betrokken partners (en regio's) geëvalueerd. Aanbevelingen, verbeterpunten en *good practices* worden (geclusterd) vastgelegd en toegewezen. Er wordt toegezien op de daadwerkelijke implementatie van de aanbevelingen. Indien nodig wordt de voorbereiding of aanpak bijgesteld.



- De uitkomsten van andere evaluaties, onderzoeken en ontwikkelingen op het gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding worden benut en verwerkt in de eigen voorbereiding en aanpak.





Bijlage Wederhoortabel

Nr.	Inzage-partij	Hst / paragraaf	Te corrigeren tekst (eerste...laatste woord)	Argumentatie / onderbouwing van uw reactie	Reactie Inspectie
1.	NCTV	p. 7.	<p>"Bij een grootschalige aanslag ontstaat die behoefte naar verwachting snel vanwege de benodigde capaciteit"</p> <p><u>Tekstvoorstel:</u> "Bij een grootschalige aanslag ontstaat die behoefte naar verwachting snel in verband met de (inter)nationale uitstraling en de benodigde capaciteit."</p>	Qua communicatie ontstaat die behoefte direct i.v.m. (inter)nationale uitstraling.	Deze tekstsuggestie is overgenomen.



2.	NCTV	p. 7	<p>“De Inspectie merkt op dat de politie in haar beleid spreekt van grof en extreem geweld. Dit, omdat niet altijd direct duidelijk is of sprake is van terrorisme.”</p>	<p>Het gebruik van de terminologie ‘grof en extreem geweld’ is niet voorbehouden aan de politie. Het is gangbare terminologie voor het duiden van situaties waarin sprake is van ‘grof en extreem geweld’.</p> <p>Daarnaast blijft de definitie terrorisme valide en bruikbaar. In de handreiking terrorismegevolgbestrijding wordt terrorisme als volgt gedefinieerd:</p> <p><i>“Terrorisme is het uit ideologische motieven dreigen met, voorbereiden of plegen van op mensen gericht ernstig geweld, dan wel daden gericht op het aanrichten van maatschappij ontwrichtende zaakschade, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen, de bevolking ernstige vrees aan te jagen en/of politieke besluitvorming te beïnvloeden.”</i></p> <p>Het bestaan van beide begrippen, elk met een eigen betekenis en afbakening, is functioneel. Zie ook opmerking 2.</p>	<p>Het klopt dat deze term niet is voorbehouden aan de politie. Dit staat dan ook niet zo genoemd in het rapport. Uit de bevindingen van het onderzoek is naar voren gekomen dat veiligheidsregio’s deze term, van wie dan ook afkomstig, ook zijn gaan hanteren in plaats van dan wel aanvullend op de term terrorismegevolgbestrijding.</p>
3.	NCTV	p. 7	<p>“Daarnaast is het voor de hulpverleners ter plaatse die zich geconfronteerd zien met de gevolgen van het gepleegde geweld niet relevant of er sprake was</p>	<p>Deze constatering staat op gespannen voet met passages in de handreiking terrorismegevolgbestrijding (p. 6 & 7), die aandacht vragen voor de bijzonderheden en een aantal specifieke uitdagingen bij (een vermoeden van) terrorisme, die</p>	<p>Deze zinsnede is verwijderd zodat de samenvatting meer in lijn is met hoofdstuk twee.</p>



			van een terroristisch motief.”	<p>relevant zijn of kunnen zijn voor hulpverleners (als verbijzondering van andere vormen van extreem of grof geweld met een andere achtergrond, zoals crimineel of relationeel).</p> <p>Daarnaast hebben praktijkvoorbeelden uitgewezen dat het nuttig is dat hulpverleners bij (een vermoeden van) terrorisme expliciet rekening houden met een grote(re) kans op:</p> <ul style="list-style-type: none"> - meerdere daders, op meerdere plekken, met meerdere modi operandi; - kans op vervolgaanslag (‘second blast’); - de mogelijkheid dat dader(s) bereid is/zijn om bij de actie te sterven. 	
4.	NCTV	p. 10	‘In deze fase wordt juist de crisiscommunicatie... beoefend’	Bij bestuurlijke TGB-oefeningen komt altijd de nationale afstemming erbij, zeker qua communicatie. Geen tekstvoorstel.	Deze alinea is onder andere gericht op het beschrijven van de processen die beoefend worden. Afstemming met de nationale crisisorganisatie is belangrijk, maar ziet de Inspectie niet als een proces zoals crisiscommunicatie. Daarbij is crisiscommunicatie een proces waarover afstemming plaats zal moeten vinden met de nationale crisisorganisatie.
5.	NCTV	P. 15, 1.4	“Dit omhelst onder andere de duiding van de aanslag of het bieden van	Crisiscommunicatie kent drie aspecten: informatievoorziening, schadebeperking/handelingsspec	Dit tekstvoorstel is overgenomen omdat het een preciezer omschrijving is



			<p>handelingsperspectief voor burgers.'</p> <p><u>Tekstvoorstel:</u> "Dit behelst onder andere informatievoorziening, betekenisgeving en het geven van handelingsperspectief voor betrokken burgers zodat de schade beperkt wordt."</p>	<p>tief en betekenisgeving/duiding (wat betekent dit incident voor...). We gebruiken liever het woord 'betekenisgeving' omdat duiding in deze context al snel wordt verward met duiding van het incident zelf. Namelijk: was het wel of geen terrorisme. En die duiding kan pas op langere termijn na onderzoek van politie/OM. En het OM zal daar definitief uitsluitel over geven.</p>	<p>van het begrip crisiscommunicatie.</p>
5.	NCTV	p. 23, 2.2.3	<p>'Crisiscommunicatie is daardoor zeer belangrijk en luistert nauwer dan gebruikelijk.'</p> <p><u>Tekstsuggestie:</u> "Juist in deze omstandigheden wil je als overheid betrouwbaar en eenduidig communiceren. Daarom wordt bij een vermoeden van een terroristisch motief de crisiscommunicatie direct met nationaal niveau afgestemd qua inhoud en timing."</p>	<p>Je wilt als 'overheid' (een pot nat voor de burger) eenduidig informatie verstrekken. Als je dit in crisistijd niet doet, kan dit de crisis onbedoeld verergeren. Daarom stemmen we direct af. In eerste instantie desnoods alleen via woordvoerders.</p>	<p>De aangehaalde passage is vervangen door de eerste zin van de tekstsuggestie. De tweede zin is niet overgenomen omdat die de suggestie wekt dat dit in de praktijk altijd zo gaat. De bevindingen van het onderzoek kunnen die uitspraak niet onderbouwen.</p>
6.	NCTV	p. 28, 3.2.2	<p>"Quick Reaction Force (QRT)" → QRF</p>		<p>Overgenomen.</p>
7.	NCTV	p. 28, 3.2.2	<p>"Deze dient toestemming te geven voor een daadwerkelijke inzet van de DSI"</p>		<p>De volgende tekst is toegevoegd aan het tekstblok in plaats van de aangehaalde zin: "Wie bevoegd is tot inzet van DSI kan per geval verschillen. Uit</p>



			<p><u>Tekstsuggestie:</u></p> <p>“De bevoegdheid tot inzet van de DSI is door de minister van JenV in een aantal vooraf beschreven gevallen gemandateerd aan de voorzitter van College van procureurs-generaal. In uitzonderlijke gevallen (nationaal belang of een afwijkend niet vooraf beschreven scenario) beslist de minister van JenV over de inzet. Hij laat zich daarbij adviseren door het Beleidsteam DSI. Een terroristische aanslag geldt als situatie van nationaal belang. De (hoofd) Officier van Justitie heeft het gezag over de daadwerkelijke inzet van de DSI. Binnen het OM zijn nadere afspraken en procedures uitgewerkt over de rolverdeling rondom de aanvraag en inzet van de DSI.”</p>		<p>de regeling Dienst Speciale Interventies blijkt dat in bepaalde gevallen het College van Procureurs-Generaal namens de minister van JenV bevoegd is. In andere gevallen dient de minister van JenV zelf, geadviseerd door het Beleidsteam DSI, toestemming te geven voor de inzet van de DSI. In het geval van een terroristische aanslag zijn aanvullende afspraken gemaakt over de inzet van DSI teneinde snel optreden mogelijk te maken.”</p>
8.	NCTV	p. 29, 3.2.3	<p>“In het geval van een terroristische aanslag is crisiscommunicatie van groot belang, onder andere in het kader van de duiding van een het incident.”</p> <p><u>Tekstvoorstel:</u></p> <p>“In het geval van een terroristische aanslag is</p>	Zie eerdere opmerking over het gebruik van de term ‘duiding’ in de TGB-context.	Overgenomen in lijn met opmerking 5.



			crisiscommunicatie van groot belang voor een eenduidige en afgestemde informatievoorziening, betekenisgeving en schadebeperking."		
9.	NCTV	p. 30, 3.2.3	<p>"de burgemeester communiceert over openbare orde en veiligheid"</p> <p><u>Tekstsuggestie:</u> "de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio* communiceert over openbare orde en veiligheid"</p> <p>*Indien bij (dreigend) terrorisme sprake is van een ramp/crisis van meer dan plaatselijke betekenis, gaan de verantwoordelijkheden en bevoegdheden die zijn genoemd in artikel 39 Wet veiligheidsregio's (Wvr) met betrekking tot die (dreigende) ramp of crisis over naar de voorzitter veiligheidsregio</p> <p>NB: deze opmerking gaat op voor alle passages in het rapport waar gesproken wordt over de bevoegdheden of rol van een burgemeester</p>		Overgenomen.



10.	NCTV	p. 30, 3.2.3	<p>'Iedere actor.... Getroffen maatregelen'</p> <p><u>Tekstvoorstel:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - de burgemeester* communiceert over de lokale/regionale openbare orde en veiligheid, en doet de lokale/regionale betekenisgeving en handelingsperspectieven; - het OM communiceert over opsporing en het strafrechtelijke onderzoek; - de politie over veiligheidsmaatregelen; - ministers en de MP doen de nationale betekenisgeving en landelijke maatregelen en handelingsperspectief; - de NCTV communiceert over het dreigingsniveau; 	<p>N.B. Dit soort lijstjes zijn altijd vereenvoudigingen. Het OM communiceert over de opsporing en het onderzoek: dit zal het landelijke parket zijn in het geval van een terroristische aanslag (in afstemming met lokaal parket).</p> <p>Als OM wordt genoemd in dit rijtje, dan ook politie en NCTV.</p>	<p>De politie en de NCTV zijn toegevoegd aan de opsomming. Omdat het hier om een opsomming op hoofdlijnen gaat zijn verdere specificeringen niet overgenomen. Wel is een voetnoot toegevoegd waarin wordt gesteld dat de opsomming niet limitatief is.</p>
11.	NCTV	p. 30, 3.2.3	<p>'Het NKC kan worden opgeschaald bij nationale crises maar... hebben.'</p> <p><u>Tekstvoorstel:</u></p> <p>"Het NKC kan in werking worden gesteld bij nationale crises. Bij incidenten die direct nationale uitstraling kunnen hebben, kan ook afstemming plaatsvinden of virtueel overlegd worden."</p>	<p>Het NKC is een lege huls en wordt samengesteld uit communicatiemensen van het NCC, JenV en andere direct betrokken departementen zoals OM, Politie, AZ, KMar etc. Het NKC is de opschaling van de communicatie. Voordat het zover is, is er minimaal overleg tussen woordvoerder, of organiseren we een virtueel NKC.</p>	<p>De woorden 'worden opgeschaald' zijn vervangen door 'in werking worden gesteld'. Ook is toegevoegd dat afstemming tussen de rijksoverheid en een lokale overheid ook kan plaatsvinden zonder in werking stelling van het NKC.</p>



12.	NCTV	p. 31, 3.2.3	“Zo nodig worden concrete.... Burgemeesters.”	Deze zin kan weg: dit document is slechts een handreiking, een schets met ideeën, maar speelt geen grote rol. Daarom ook niet zo prominent aanwezig in deze alinea.	Deze zin is niet verwijderd, omdat in het onderzoek een aantal veiligheidsregio's juist hebben benoemd wel of geen gebruik te maken van de spreekteksten. Wel is de term 'handreiking' toegevoegd.
13.	NCTV	p. 31, 3.2.3	“Benadrukt wordt..... belang is.” <u>Tekstsuggestie:</u> “Benadrukt wordt dat onderlinge afstemming over inhoud en timing van de crisiscommunicatie van groot belang is.”	Afstemming van timing en inhoud van de communicatie is van groot belang. De communicatie zal veelal naar de burger zijn, maar het kan ook naar andere doelgroepen zijn.	Deze suggestie is overgenomen.
14.	NCTV	p. 32, 3.2.5	Kader met uitleg GRIP	De uitleg in het kader geeft een onvolledig en onjuist beeld van GRIP; - de bestuurlijke dimensie wordt buiten beschouwing gelaten; - de relatie met de Wvr (& artikel 39 Wvr) wordt buiten beschouwing gelaten; - er zijn meerdere factoren voor opschaling dan alleen de grootte van een incident.	Het kader is bedoeld als achtergrondinformatie, niet om alle facetten van de procedure in detail toe te lichten. In het kader is de relatie met de Wvr en Bvr toegevoegd. Verder is verwezen naar de bron, een brochure over de GRIP-regeling van het IFV.
15.	NCTV	p. 34, 3.2.5	GBT	Het uitsluitend noemen van een GBT geeft een onvolledig beeld; er wordt niet gesproken over de mogelijkheid van een RBT.	In de tekst is het RBT toegevoegd.
16.	NCTV	p. 33, 3.2.5	“Er kan dus in een eenheid een SGBO actief zijn naast	GRIP is een opschalingsprocedure, geen crisisorganisatie. En de politie maakt in beginsel deel uit van de crisisorganisatie. Het is onduidelijk	Deze suggestie is overgenomen door 'volgens GRIP' te vervangen door 'van de veiligheidsregio'. De



			een crisisorganisatie volgens GRIP.”	wat met de geformuleerde zin bedoeld wordt.	politie is inderdaad ook onderdeel van de crisisorganisatie en een SGBO fungeert dan als sectie politie bij het ROT. Omdat een SGBO beschikt over de mogelijkheden om verschillende organisatieonderdelen binnen de politie op te schalen (bijvoorbeeld een Team Grootschalige Opsporing) en een SGBO ook zonder een crisisorganisatie van een veiligheidsregio actief kan zijn benoemt de Inspectie dit op deze manier. Zo is voorstelbaar dat bij een dreiging er wel een SGBO en een gezagsdriehoek actief zijn maar niet perse crisisorganisatie van een veiligheidsregio. Als er dan daadwerkelijk een aanslag plaatsvindt, zal de crisisorganisatie van de veiligheidsregio wel opschalen en moet de SGBO dan a.h.w. ‘incorporeren’.
17.	NCTV	p. 33 & 34, 3.2.5	Passage over de lokale driehoek	De betreffende passage kent een minder complete en ongenueanceerdere formulering over de gezagsdriehoek dan de Memorie van Toelichting op de Wet veiligheidsregio’s. Daarbij blijft het aspect van opschaling naar een RBT onderbelicht en de mogelijkheid van	De tekst is aangepast aan de hand van de memorie van toelichting van de Wet veiligheidsregio’s.



				het aansluiten van andere functionarissen in de gezagsdriehoek, zoals een vertegenwoordiger van de NCTV of de directeur van de Veiligheidsregio.	
18.	NCTV	P 35, 4.1	“In de wet en het besluit veiligheidsregio’s zijn, naast de bepaling ten aanzien van de systeemtest, geen specifieke bepalingen opgenomen over het oefenen door veiligheidsregio’s.”	<p>Onduidelijk is wat met “specifieke bepalingen” wordt bedoeld. Onvermeld blijft een verwijzing naar de toelichting op de Regeling personeel veiligheidsregio’s, waarin het volgende is opgenomen:</p> <p>“In artikel 2 van het Besluit personeel veiligheidsregio’s is bepaald dat voor de in het besluit opgesomde functies voor het personeel van de brandweer, voor de functies binnen de GHOR en voor de functies binnen de organisatie van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing bij ministeriële regeling regels worden gesteld. Ter uitvoering van dit artikel wordt in de bijlagen bij de onderhavige regeling, per functie aangegeven wat de taken en de bijbehorende competenties zijn. Het opleiden, examineren, bijscholen en oefenen zijn instrumenten om vakbekwaam te worden en te blijven.”</p>	<p>Met “specifieke bepalingen” bedoelt de Inspectie wetsartikelen die in dit geval een oefenverplichting inhouden. Omdat in zowel de wet als het besluit veiligheidsregio’s zulke bepalingen niet staan is deze tekst in het rapport niet aangepast.</p> <p>Het besluit en regeling personeel veiligheidsregio’s waar u naar verwijst bevat de vereiste competenties en kerntaken van een aantal crisisfunctionarissen. Ook in deze twee regelingen staan geen specifieke bepalingen die een oefenverplichting inhouden.</p>
19.	NCTV	P. 43, 5.2.2	<p>Kop: ‘Keuzemoment om uit te gaan van terrorisme’</p> <p><u>Tekstvoorstel:</u></p>	-	<p>Omdat deze formulering beter aansluit bij de praktijk hebben we de kop aangepast. De inhoudsopgave is ook gecorrigeerd.</p> <p>NB: de inhoudsopgave matcht niet met de inhoud van het rapport</p>



			'Rekening houden met een terroristisch motief'		
20.	Stuurgroep TGB	Pagina 4, voorwoord		Toevoegen dat de voorbereiding van de regio's afhankelijk is van het regionale risicoprofiel	Dit is niet overgenomen want dit komt in het inhoudelijk deel van het rapport voldoende naar voren.
21.	Stuurgroep TGB	Pagina 5	"Crisis" (2 ^e regel)	"Crises"	Overgenomen.
22.	Stuurgroep TGB	Pagina 6	"aantal kenmerken van het repressief optreden"	"aantal kenmerken van het <i>bovenregionaal</i> repressief optreden"	Dit is niet overgenomen omdat het niet perse hoeft te gaan om <i>bovenregionaal</i> repressief optreden. Zo is bijvoorbeeld het ringenmodel in de optiek van de Inspectie geen voorbeeld van bovenregionaal repressief optreden.
23.	Stuurgroep TGB	Pagina 8, kopje 'Vorbereiding veiligheidsregio's'	"opschaling"	Dit is niet specifiek kenmerkend voor dit scenario	Het klopt dat dit niet voorbehouden is aan dit scenario. Volgens de Inspectie is het er desalniettemin wel een kenmerk van.
24.	Stuurgroep TGB	Pagina 8	"Veiligheidsregio's stellen plannen en procedures op ten behoeve van het optreden. Hierbij maken zij gebruik van..."	Hun wettelijke vastgestelde planvormen genoemd in de Wvr art 14, 15 en 16 (Beleidsplan, crisisplan en risicoprofiel)	De Inspectie doelt in deze passage niet op de in de reactie genoemde wettelijk vastgestelde planvormen. Juist hierop aanvullende planvormen worden bedoeld. Aan de zin is daarom toegevoegd "(...) van het optreden <i>bij grof en extreem geweld.</i> "



25.	Stuurgroep TGB	Pagina 8		Algemene opmerking – de bevindingen die gedaan worden zijn inherent aan het besturingsmodel waarvoor gekozen is en voldoet aan de wettelijke basis die er ligt. Wat is dan de ‘gesuggereerde’ oplossing?	De geconstateerde bevindingen kunnen gezien worden als gevolg van het gekozen besturingsmodel. De Inspectie oordeelt dan ook niet dat er sprake is van niet-naleving van een wettelijk voorschrift. Desondanks wil de Inspectie in dit rapport wel de wenselijkheid van de geconstateerde verschillen ter discussie stellen. Vanuit de rol van toezichthouder is het tot slot niet aan de Inspectie om een oplossing te suggereren.
26.	Stuurgroep TGB	Pagina 9, kopje ‘Verschillen in optreden tussen veiligheidsregio’s’	“De stuurgroep TGB heeft hiervoor het ringenmodel ontwikkeld.”	De stuurgroep heeft geen ringenmodel ontwikkeld, hoogstens goedgekeurd. Dat is door de werkgroep die afstemming heeft met de operatiën gedaan. De brandweer kan ook optreden in de hotzone – het is afhankelijk van het type incident. In de hotzone wordt opgetreden door de dienst die daarvoor geëquipeerd is en dus afhankelijk van het incidenttype. In de warmzone is begeleiding van de politie geen voorwaarde. De observatie van de inspectie wordt door ons onderschreven.	De tekst is aangepast om aan te geven dat de werkgroep ‘multidisciplinaire afspraken bij extreem geweld voor first responders’ het ringenmodel heeft ontwikkeld. U merkt op dat de in de warmzone begeleiding van de politie geen voorwaarde is. Deze interpretatie van het ringenmodel is de Inspectie niet bij de veiligheidsregio’s tegengekomen in het onderzoek. Het rapport maakt in ieder geval duidelijk dat het ringenmodel op



					verschillende manieren wordt geïnterpreteerd, en ook deze opmerking van de Stuurgroep is daar een voorbeeld van. Het rapport benoemt dat hier meer uniformiteit wenselijk is. Het is vervolgens aan de veiligheidsregio's om voor één interpretatie te kiezen.
27.	Stuurgroep TGB	Pagina 11	"Een deel van de veiligheidsregio's ... van dit scenario"	De formulering in het rapport kan leiden tot de constatering dat de hulpverleners niet goed zijn voorbereid omdat ze niet met het rijk hebben geoefend, dat lijkt een wat overschatte invalshoek.	De Inspectie bedoelt hiermee alle genoemde verschillen in het oefenen, niet alleen het oefenen samen met het Rijk. De tekst is aangepast om dit duidelijk te maken zodat geen verwarring kan ontstaan.
28.	Stuurgroep TGB	Pagina 12, kopje De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's'	Algemene opmerking	Hoewel ik zeer goed begrijp dat de evaluatie Wvr een rol speelt bij dit onderzoek zou mijn advies zijn dit eruit te laten en indien er besloten wordt dit erin te laten staan is het zeer charmant de regio's die hebben meegewerkt aan de input ook ruimte te geven hierop te kunnen reageren.	De tekst ten aanzien van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's blijft in het rapport staan. De Inspectie legt dit rapport niet voor aan de veiligheidsregio's voor een reactie omdat zij geen feitelijke onjuistheden in het rapport kunnen constateren aangezien het geen naar individuele veiligheidsregio herleidbare gegevens bevat. Conform de reguliere werkwijze van de Inspectie ontvangen alle onderzochte organisaties het vastgestelde



					inspectierapport voorafgaand aan publicatie.
29.	Stuurgroep TGB	Pagina 15	Algemene opmerking; er is erg ingezoomd op de operationele eenheden i.r.t. plaats incident. De taakafbakening is gefocust op de blauwe kolom en de rode kolom. Juist als je wilt objectiveren ligt er naast risico's op operationeel terrein zeker een noodzaak tot landelijk samenwerken in de witte kolom. We doen het uiteindelijk allemaal om een zo hoog mogelijk overlevingspercentage te realiseren van de getroffen slachtoffers. Dat is de verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur en de hulpdiensten. De zorg voor slachtoffer van extreem en grof geweld stopt niet NA dat de operationele eenheden zijn vertrokken op plaats incident en de verantwoordelijkheid van het openbaarbestuur stopt dan ook nog niet. Juist is de volgende fase ligt een enorme opgave voor de coördinatie en in het bijzonder voor de coördinatie van zorg en de continuïteit hiervan. Het missen van deze observaties is een lacune in dit rapport.		De Inspectie heeft bij de onderzoeksopzet gekozen voor een afbakening die gericht is op de eerste uren na een terroristische aanslag en de nazorg. Hoewel de Inspectie het belang van de door u genoemde onderwerpen niet ontkent valt dit dus buiten de afbakening. Daarbij geldt dat dit monodisciplinaire activiteiten van de witte kolom betreft en dit niet onder het toezicht van de Inspectie Justitie en Veiligheid, maar onder het toezicht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd valt. De uitwerking van het begrip repressief optreden onder 'afbakening in onderwerp' in paragraaf 1.4 is uitgebreid.



30.	Stuurgroep TGB	Pagina 26, kopje 'Geografie'		Traumaregio's toevoegen	<p>Dit kader is bedoeld om toelichting te geven over hoe de verschillende geografische regio's zich tot elkaar verhouden. De Inspectie beperkt zich in het kader tot het noemen van die regio's die relevant zijn in voorliggend onderzoek. Gelet op de focus van het onderzoek (eerste uren na een aanslag, repressief optreden, ...) zijn dat de veiligheidsregio's, de politie-eenheden en de arrondissementen.</p> <p>Traumaregio's worden verder nergens benoemd in het rapport. Daarom zijn ze hier niet toegevoegd.</p>
31.	Stuurgroep TGB	Pagina 27 & 28, kopje 'Materialen'	De zin "GHOR Nederland en Brandweer Nederland hebben de regio's hierover geadviseerd" klopt feitelijk niet.	<p>"De werkgroep multidisciplinaire afspraken bij extreem geweld voor first responders heeft naast de oplevering van het ringenmodel, ook een advies opgesteld over medische hulpmiddelen bij extreem geweld. Daarbij gaat het om levensreddend handelen en de daarvoor benodigde medische hulpmiddelen bij slachtoffers van extreem geweld in de warme zone. Dit advies is na vaststelling in de stuurgroep TGB aangeboden aan AZN, Brandweer Nederland, GGD GHOR Nederland en de Nationale Politie. Het gaat hierbij niet om uitbreiding van taken voor brandweer en politie, maar feitelijk</p>	<p>Op basis van een inventarisatie van AZN is het rapport aangepast. Hier kwam namelijk uit naar voren dat alle RAV'en traumakits hebben aangeschaft en de meeste ook beschermende middelen.</p>



				om een aanvulling op de eerste hulp materialen. “ Daarna, de zin “De GHOR adviseerde om de traumakits..” wijzigen in “AZN adviseerde om de traumakits”.	
32.	Stuurgroep TGB	Pagina 31, kopje ‘Het reguliere nazorgproces’	De zin “GGD GHOR Nederland kan voor psychosociale hulp bij rampen en ingrijpende gebeurtenissen zorgen.”	GGD-GHOR Nederland is geen uitvoeringsorganisatie. Voorstel om de tekst te wijzigen in: “Het bevorderen van de psychosociale hulp (PSH) na rampen is een wettelijke kerntaak van de GGD. De GGD doet dat niet alleen, maar heeft afspraken met ketenpartners en de GHOR over de uitvoering van de PSH.”	De tekstsuggestie is overgenomen.
33.	Stuurgroep TGB	Pagina 32, kopje ‘Afspraken tussen vijf veiligheidsregio’s’		Aan het eind van de alinea, de volgende zin toevoegen: “Op landelijk niveau wordt ten behoeve van alle veiligheidsregio’s gewerkt aan de opstelling van een handreiking voor psychosociale nazorg voor eigen personeel in het geval van terrorisme en/of grof en extreem geweld.”	Er is toegevoegd dat het IFV momenteel een subsidieaanvraag in voorbereiding heeft om daarmee een toolkit te laten ontwikkelen waar alle veiligheidsregio’s gebruik van kunnen maken.
34.	Stuurgroep TGB	Pagina 37	Algemene opmerking: Het voortouw voor het ontwikkelen van TGB-plannen is genomen door de GHOR6. Vanuit deze 6 regio’s is de planvorming geneeskundig opgepakt en uitgerold. Hieruit is ook de Commanders Intent voortgekomen.		Het feit dat de 6 regio’s het voortouw hebben genomen in planvorming is toegevoegd aan tekst onder de kop “Procedure: commander’s intent” op pagina 29-30. Op pagina 37 is onder de kop “GHOR” toegevoegd dat



			Naast de oefeningen, waarbij enkelen de verantwoordelijkheid zijn van de RAV (TECC), worden er ook gewondenspreidingsoefening en gehouden en is er een landelijke bijstand oefening GGB gedraaid.		er gewondenspreidingsoefening en worden gehouden en er een landelijke GGB-oefening is gedraaid.
35.	OM	1.5; pag. 16	- Het ... (OM) (verwijderen)	Er is geen interview afgenomen bij het OM, derhalve staat het OM ten onrechte genoemd in deze lijst. Op pagina 6 van het rapport staat het wel goed.	Het OM is verwijderd uit de lijst met geïnterviewde organisaties. In plaats daarvan is onder de opsomming aangegeven dat het OM schriftelijk informatie heeft verstrekt.



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

November 2019

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's**
Veiligheidsregio's

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
2804618

Bijlagen
1

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 24 januari 2020
Onderwerp Reactie Inspectierapport 'De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag'

Hierbij doe ik uw Kamer het onderzoeksrapport "de voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag" van de Inspectie Justitie en Veiligheid («de Inspectie») toekomen. In Nederland gold sinds maart 2013 en ten tijde van dit onderzoek het dreigingsniveau 'substantieel'. De kans op een terroristische aanslag werd daarmee reëel geacht.¹ De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) heeft op 9 december 2019 het dreigingsniveau in Nederland vastgesteld op niveau 3 van de 5. Dreigingsniveau 3 betekent dat een aanslag in Nederland nog steeds voorstelbaar is. Het laat ook onverlet dat de voorbereiding op de hulpverlening na een terroristische aanslag onverminderd belangrijk is.

Onderstaand geef ik eerst de door de Inspectie aangedragen achtergrond voor het onderzoek en de belangrijkste bevindingen en de aanbevelingen van de Inspectie aan. Vervolgens geef ik mijn beleidsreactie.

De dreiging van een terroristische aanslag geldt voor heel Nederland en indien het gebeurt, heeft dit, zo geeft de Inspectie aan, al snel (inter)nationale uitstraling en kan sprake zijn van grootschalig optreden door de hulpdiensten. Veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor het organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Aangezien een terroristische aanslag geldt als een ramp of crisis verwacht de Inspectie dat veiligheidsregio's zich voorbereiden op het optreden na een terroristische aanslag (terrorismegevolgbestrijding). Vanwege het dreigingsbeeld en omdat uit de oriëntatie van de Inspectie naar voren kwam dat

¹ In maart 2013 ging het dreigingsniveau van niveau 2 naar 3, op een schaal van 4. Om meer nuance aan te brengen in het systeem van dreigingsniveaus is in juli 2016 een trede toegevoegd aan het stelsel. Sindsdien is het niveau vastgesteld op 4 van de 5. Met uitzondering van 18 maart 2019, na de tramaanslag in Utrecht is in die provincie enkele uren niveau 5 van kracht geweest. Het veranderde dreigingsbeeld (zie het 51^{ste} Dreigingsbeeld van de NCTV) is reden om het niveau nu vast te stellen op 3, aanzienlijk.

het optreden bij een terroristische aanslag een aantal bijzonderheden kent ten opzichte van het optreden bij een 'regulier' incident, heeft de Inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding door de veiligheidsregio's.

Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's

Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen

De Inspectie concludeert dat alle veiligheidsregio's zich voorbereiden op terrorismegevolgbestrijding, maar op verschillende manieren en in verschillende tempo's. Zij geeft daarbij aan dat dit in zekere zin te maken heeft met de vorm van verlengd lokaal bestuur die in Nederland geldt op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dat veiligheidsregio's zich verschillend voorbereiden is in dat opzicht te verklaren, zo stelt de Inspectie. Echter, zo concludeert de Inspectie, een aantal van die verschillen levert risico's op met name als het aankomt op de multidisciplinaire en bovenregionale samenwerking. Bij een grootschalige aanslag zal al snel behoefte bestaan aan interregionale samenwerking en bijstand. De Inspectie constateert een spanning tussen noodzaak tot versterkte bovenregionale samenwerking enerzijds en de lokale autonome keuzes anderzijds.

Datum
24 januari 2020

Ons kenmerk
2804618

De Inspectie noemt een aantal verschillen in de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding dat risico's oplevert. Zo wisselt de oefenfrequentie tussen veiligheidsregio's en is sprake van regionale verschillen in werkwijzen wat betreft het voor dit scenario ontwikkelde ringenmodel. Ook is sprake van verschil in de beschermende middelen van de hulpdiensten. De Inspectie concludeert dat er zo verschillen kunnen ontstaan in de aan burgers geboden hulpverlening en in de veiligheid van het personeel.

Verder constateert de Inspectie dat de grondslag om de voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding op een bepaalde manier in te vullen – het bepalen van de noodzaak van voorbereiding – zich momenteel typeert door diversiteit. Daarbij merkt de Inspectie op dat de impact van een terroristisch incident naar verwachting niet verschilt per veiligheidsregio. De verschillende uitkomsten van de risico-inschattingen worden, zo geeft zij aan, veroorzaakt door verschillende methoden en zienswijzen van veiligheidsregio's en zijn daardoor moeilijk te objectiveren. De Inspectie concludeert dat met name hier meer uniformiteit noodzakelijk is omdat de geconstateerde diversiteit momenteel niet goed onderbouwd is.

Tot slot concludeert de Inspectie dat op dit moment keuzes in de risico-inschatting en planvorming niet volledig doorwerken in het oefenbeleid. Concreet betekent dit dat in planvorming wel wordt benoemd dat dit scenario bepaalde kenmerken heeft maar dat deze vervolgens niet allemaal worden beoefend. Het is de Inspectie ook niet gebleken waarom dit dan niet wordt beoefend. De Inspectie oordeelt dat hetgeen als bijzonderheid in plannen benoemd wordt, ook geoefend moet worden dan wel onderbouwd dient te worden waarom de veiligheidsregio dat niet nodig acht.

De Inspectie doet de volgende aanbevelingen:

Aanbevelingen aan de veiligheidsregio's

1. Draag zorg voor een beter onderbouwde risico-inschatting, zowel waar het gaat om de kans op een terroristische aanslag als de mate waarin extra voorbereiding noodzakelijk is.

2. Draag zorg voor dezelfde interpretatie en uitleg van het ringenmodel in alle veiligheidsregio's en beoefen dit.
3. Draag zorg voor een gelijkwaardige uitrusting van personeel bij een gelijksoortige rol tijdens het optreden.
4. Geef de oefeningen met een terroristisch scenario zo vorm dat de in de plannen benoemde bijzonderheden voldoende aan bod komen.
5. Maak gebruik van de lessen die andere veiligheidsregio's hebben getrokken uit oefeningen met een terroristisch scenario.
6. Zorg ervoor dat gemaakte keuzes volledig doorwerken in vervolgstappen conform de PDCA-cyclus.

Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's

Datum
24 januari 2020

Ons kenmerk
2804618

Aanbeveling aan de Stuurgroep TGB en het IFV

7. Zorg er bij de inrichting van het virtueel kantoor voor dat lessen van een veiligheidsregio met alle andere veiligheidsregio's gedeeld kunnen worden.

Aanbeveling aan het Nationaal Crisiscentrum en de veiligheidsregio's

8. Organiseer gezamenlijke oefeningen met lokaal opgeschaalde crisisorganisaties en de nationale crisisorganisatie.

Aanbevelingen aan de Minister

9. Vraag de evaluatiecommissie van de Wet veiligheidsregio's de bevindingen van dit inspectieonderzoek te betrekken bij de evaluatie, met name ten aanzien van de spanning tussen lokale autonomie en de behoefte tot bovenregionale afstemming dan wel sturing.
10. De Inspectie adviseert de minister om de voorzitters van de veiligheidsregio's aan te spreken op het opvolgen van de aanbevelingen.

Reactie op het rapport

Als Minister van Justitie en Veiligheid ben ik verantwoordelijk voor het stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing en het stelsel van veiligheidsregio's in het algemeen. Het bestuur van de veiligheidsregio's is verantwoordelijk voor de taakuitvoering. Vanuit de stelselverantwoordelijkheden reageer ik op het overkoepelende beeld ten aanzien van de voorbereiding van terrorismegevolgbestrijding door de veiligheidsregio's dat uit het rapport naar voren komt alsmede op de aanbevelingen.

Ik heb veel waardering voor de wijze waarop de veiligheidsregio's en andere veiligheidspartners de voorbereiding op en daadwerkelijke terrorismegevolgbestrijding vormgeven. De afgelopen jaren is door alle veiligheidsregio's hieraan actief gewerkt. Het is belangrijk dat professionals intra- en multidisciplinair kunnen werken en dat het bevoegd gezag op lokaal, regionaal en nationaal niveau op elkaar aansluit. Alleen zo bewerkstelligen we de eenheid van inspanning die nodig is om de negatieve gevolgen van (dreigend) terrorisme te beperken. Ook mijn ministerie heeft hier een actieve rol in. Het rapport van de Inspectie maakt inzichtelijk welke elementen aandacht en verbetering behoeven. Het rapport levert hiermee een bijdrage aan de verdere ontwikkeling van veiligheidsregio's in voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding. Hoewel de veiligheidsregio's centraal staan in dit onderzoek, zijn de conclusies ook relevant voor organisaties waar de veiligheidsregio's mee samenwerken.

Het belang van uniformiteit en eenheid van inspanning

In mijn brief d.d. 17 december 2018 aan uw Kamer ben ik ingegaan op de thematiek van verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de veiligheidsregio's². Ik benoem daar het spanningsveld tussen de lokale autonomie van gemeenten en individuele veiligheidsregio's enerzijds en de gedeelde zorg voor de aanpak van bovenregionale incidenten, regiogrensoverschrijdende samenwerking en het bieden van een vergelijkbaar niveau van veiligheidszorg in heel Nederland anderzijds. De Inspectie haalt in het voorwoord van het rapport die brief aan, en geeft aan dat haar rapport de constatering over terrorismegevolgbestrijding in die brief onderschrijft.

Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's

Datum
24 januari 2020

Ons kenmerk
2804618

Het principe van veiligheidsregio's is gebaseerd op verlengd lokaal bestuur, een wezenlijk element van het stelsel van brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing. Echter, verschillen die leiden tot onvolwaardige en risicovolle samenwerking in de crisisbeheersing kunnen we ons niet veroorloven. Ik onderschrijf dan ook de aanbevelingen van de Inspectie ten aanzien van de noodzakelijke uniformiteit op genoemde onderwerpen.

De veiligheidsregio's hebben een gedeelde verantwoordelijkheid en zorg voor de aanpak van bovenregionale incidenten, regiogrensoverschrijdende samenwerking en landelijke samenwerking en het bieden van een vergelijkbaar niveau van veiligheidszorg in heel Nederland, alsmede de veiligheid van het personeel. Uniformiteit, vergelijkbaarheid en lerend vermogen zijn hierbij essentiële elementen. Multidisciplinaire inzet, interregionale samenwerking en bijstand moeten mogelijk zijn tijdens hulpverlening bij crisis, zo ook na een aanslag. Daarom dienen de veiligheidsregio's en de multipartners waar mogelijk toe te werken naar standaardisatie en uniformiteit ten aanzien van de werkwijzen en inzet van hulpverleners, interregionale samenwerking en bijstand bij terrorismegevolgbestrijding.

Met oog voor de verschillen tussen veiligheidsregio's en binnen veiligheidsregio's vind ik het van belang minder de verschillen te benadrukken maar meer te werken vanuit de overeenkomsten en invulling te geven aan de gezamenlijkheid van de verantwoordelijkheid. Ik zie dit ook als een belangrijk element in het kader van de lopende evaluatie van de Wet veiligheidsregio's.

Oog voor het bijzondere

Terrorismegevolgbestrijding heeft een aantal bijzonderheden in zich. Het is een belangrijk vraagstuk dat bijzondere eisen stelt aan de hulpverlening en de crisisorganisatie. Van de overheid wordt eenheid in optreden verwacht. Een belangrijke uitdaging, onder andere bij de aanslag in Utrecht (2019), blijkt de organisatie- en regiogrensoverschrijdende samenwerking, bijvoorbeeld bij de beheersing van de maatschappelijke impact. De focus van veiligheidspartners moet, nog meer dan de afgelopen jaren, gericht worden op regionale, bovenregionale en landelijke samenwerking, waarbij mijn ministerie ook een actieve rol speelt. In het kader van de door mij aan uw Kamer aangeboden Agenda risico- en crisisbeheersing 2018-2021³ pak ik dit al concreet op binnen de huidige wet- en regelgeving. Meer specifiek zet mijn ministerie momenteel samen met de veiligheidsregio's en het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) stappen in het

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29 517, nr. 154.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 30 821, nr. 50.

ontwikkelen van een landelijke en bovenregionale veiligheidsaanpak op het vlak van risicobeoordeling, risicobeheersing en crisisbeheersing. Op 16 januari jongstleden vond een eerste conferentie plaats over dit onderwerp.

Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's

Aanbevelingen aan de veiligheidsregio's

De Inspectie doet een zevental aanbevelingen aan de veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's hebben de ruimte om eigen besluiten gebaseerd op regionale aspecten en inzichten te nemen. Echter, deze besluiten dienen voorzien te worden van een goede en transparante onderbouwing (bestuurlijk en operationeel gedragen). Eventuele verschillen moeten kunnen worden uitgelegd en met het oog op de noodzakelijke samenwerking tussen veiligheidsregio's op wenselijkheid te worden beoordeeld. De veiligheid van de burger en de hulpverleners dient hierbij een zwaarwegende overweging te zijn. De Inspectie benoemt het belang van het doorlopen van de PDCA-cyclus. Dit onderschrijf ik.

Datum
24 januari 2020

Ons kenmerk
2804618

Een aantal aanbevelingen heeft betrekking op de samenwerking tussen de veiligheidsregio's en andere diensten, zoals de politie en de Regionale Ambulance Voorzieningen (RAV). Deze organisaties bepalen elk voor zich de voorbereiding op hun inzet in het kader van een terroristische aanslag, inclusief de inzet en het gebruik van beschermende middelen. De werkwijze ten aanzien van het omarmde ringenmodel is hierbij van belang. Het ringenmodel is een manier om zoveel mogelijk hulp te verlenen met een acceptabel risico voor de veiligheid van hulpverleners. Duidelijke afspraken en eenduidige interpretatie en toepassing van dit model zijn essentieel. De keuzes en overwegingen in de toepassing van beschermende middelen van de hulpverleners zijn hierbij van belang. Hier benadruk ik het belang van uniformiteit in de toepassing van beiden. Regionale verschillen en/of verschillen binnen de disciplines zorgen voor onduidelijkheid en daarmee risico's voor de hulpverleners, in de samenwerking en geboden hulpverlening ter plaatse.

Ten aanzien van de beschermende middelen zal per discipline, met aandacht voor de inzet en gebruik van beschermende middelen bij de verschillende disciplines, één lijn moeten worden getrokken om misverstanden te voorkomen. Dit dient in een multidisciplinair afgestemde set van afspraken te worden vastgelegd. Ook dienen de veiligheidsregio's naar een uniforme interpretatie van het ringenmodel toe te werken. De aanbevelingen over de gelijkwaardige uitrusting van personeel bij een gelijksoortige rol tijdens het optreden en de aanbeveling van een uniforme interpretatie van het ringenmodel, dienen met urgentie te worden opgepakt. Ik roep de veiligheidsregio's op om op zo kort mogelijke termijn hierover sluitende en eenduidige afspraken te maken met de betrokken partners, zijnde de besturen van de Regionale Ambulancevoorzieningen (RAV's)/ Ambulancezorg Nederland (AZN) en politie. Eenduidigheid en uitlegbaarheid ten aanzien van de persoonlijke beschermingsmiddelen en aanwezigheid van hulpverleningsmiddelen bij de verschillende disciplines acht ik noodzakelijk. Afstemming met werknemers en hen vertegenwoordigende partijen is daarbij belangrijk.

In mijn brief d.d. 23 mei 2018 waarmee ik het rapport «Inrichting repressieve brandweezorg» aanbied aan uw Kamer⁴ ga ik in op een aantal door de Inspectie genoemde overkoepelende aandachtspunten voor de besturen van de veiligheidsregio's binnen de repressieve brandweezorg. Ik constateer dat de strekking van deze punten ook vast te stellen is in de aanbevelingen in het

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 29 517, nr. 142.

voorliggende rapport. Het gaat hier om de noodzaak van een verdere verbetering van de uitvoering van de taak (de onderbouwing en doorwerking van risico-inschattingen en continue leren), een verdere professionalisering van de kwaliteitszorg (uitrusting en voorbereiding en geoefendheid van personeel) en een unité de doctrine (werkwijzen) ten behoeve van eenduidigheid van (de voorbereiding van) inzet en effectiviteit van samenwerking in de crisisbeheersing. Deze onderwerpen vragen bijzondere aandacht van de veiligheidsregio's, in den brede maar ook met het oog op de bijzonderheden van een terroristisch scenario.

Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's

Datum
24 januari 2020
Ons kenmerk
2804618

Aanbeveling aan de Stuurgroep TGB en het IFV

Zoals ik hiervoor al benadrukte, hecht ik eraan dat de veiligheidsregio's en de andere veiligheidspartners bij elkaar actief te rade gaan om van elkaar te leren. Ook de internationale context acht ik van belang hierin. Het IFV heeft daarvoor een bijdrage van mijn ministerie gekregen om de multidisciplinaire kennisontwikkeling en kennisdeling over terrorismegevolgbestrijding ten behoeve van o.a. de veiligheidsregio's te versterken. Ik zal het Inspectierapport doen toekomen aan het IFV en hierbij het belang benadrukken dat met name het delen van lessen tussen de veiligheidsregio's geborgd is in de virtuele werkomgeving die het IFV ontwikkelt.

Niet alleen de virtuele werkomgeving draagt bij aan het onderling leren en het delen van kennis ten aanzien van terrorismegevolgbestrijding ook overleg en onderwijs kunnen daartoe leiden. Het IFV heeft, met bijdrage van mijn ministerie, een basisopleiding terrorismegevolgbestrijding ontwikkeld. Deze is bedoeld om de hulpverleners voor te bereiden op terroristische dreigingen en aanslagen. Tevens zijn er (multidisciplinaire) overleggen over terrorismegevolgbestrijding. Deze gremia zijn gericht op kennisontwikkeling en kennisdeling en leveren producten op ten behoeve van terrorismegevolgbestrijding. Ook mijn ministerie neemt hieraan deel. Mijn ministerie tracht met de betrokken partners de effectiviteit van deze gremia daar waar mogelijk te vergroten.

Aanbeveling aan het Nationaal Crisiscentrum en de veiligheidsregio's

Het oefenen van een terroristisch scenario op zowel operationeel als bestuurlijk niveau (alsmede binnen de opschalingsmogelijkheden) is een noodzakelijk onderdeel van de voorbereiding op dit scenario. De veiligheidsregio's kunnen binnen de eigen oefencyclus/oefeningen extra aandacht geven aan scenario's met een terroristische grondslag, en bij deze oefeningen de ketenpartners betrekken. Veiligheidsregio's maken deze afwegingen op basis van het regionale risicoprofiel. Mijn ministerie is betrokken bij verschillende vormen van oefenen in het kader van terrorismegevolgbestrijding. Dat gebeurt zowel in het kader van de voorbereiding op oefeningen van de veiligheidsregio's met ketenpartners als bij de uitvoering hiervan. De op 10 december 2019 door mij aan uw Kamer aangeboden «evaluatie nationale crisisstructuur, samenvatting evaluatie inzet politie en lessen n.a.v. aanslag Utrecht 18 maart jl.»⁵ biedt aandachtspunten ten behoeve van de verbinding tussen de lokale en nationale crisisstructuren.

Aanbevelingen aan de Minister

Ik zal de aandacht van de besturen van de veiligheidsregio's vragen voor dit rapport van de Inspectie en oproepen de aanbevelingen en constatering niet alleen te bezien in relatie tot de terrorismegevolgbestrijding maar ook in het

⁵ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2019–2020, 28 684, nr. 590.

breder perspectief van taakinvulling en samenwerking. Daarnaast zal ik het rapport agenderen voor overleg met het Veiligheidsberaad.

In lijn met de aanbeveling van de Inspectie vraag ik de commissie Evaluatie Wet veiligheidsregio's de bevindingen van het inspectieonderzoek te betrekken bij de evaluatie, met name ten aanzien van de spanning tussen lokale autonomie en de behoefte tot bovenregionale afstemming dan wel sturing. Zoals in deze brief nogmaals aangegeven, acht ik dit een aspect van spanning in het huidige stelsel dat onze aandacht behoeft.

Aanvullend merk ik ter afsluiting op het van belang te vinden de opbrengsten van dit rapport mee te nemen in de verdere ontwikkeling en verbeterlagen van veiligheidsregio's en andere veiligheidspartners in de voorbereiding op de hulpverlening na een terroristische aanslag. Aandacht voor de noodzakelijke uniformiteit, vergelijkbaarheid en lerend vermogen ten behoeve van samenwerking en het niveau van veiligheid voor burgers en hulpverleners zijn daarin van essentieel belang.

Ik zal de Tweede Kamer voor de zomer 2020 informeren over de wijze waarop de veiligheidsregio's met de aanbevelingen omgaan.

De Minister van Justitie en Veiligheid,



Ferd Grapperhaus

Directoraat-Generaal
Politie en
Veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's

Datum
24 januari 2020

Ons kenmerk
2804618

O P L E G N O T I T I E I N F O R M E R E N D

Onderwerp	Zienschijzen gemeenten Kaderbrief 2021 - 2024
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	J. Gebben
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zienschijze Achtkarspelen 2. Zienschijze Ameland 3. Zienschijze Leeuwarden 4. Zienschijze Ooststellingwerf 5. Zienschijze Smallingerland 6. Overzicht zienschijzen kaderbrief
Vergaderdatum	13 februari 2020
Agendapunt	4
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Kennisnemen van

Het overzicht en de ingekomen zienschijzen tot nu toe op de Kaderbrief 2021 - 2024.

Inleiding

Na vaststelling van de concept Kaderbrief 2021 - 2024 in december 2019 is deze op 29 december naar alle Friese gemeenten gestuurd voor zienschijze. De gemeenten hebben tot 7 februari 2020 de tijd hun zienschijze kenbaar te maken. Het Dagelijks bestuur verzorgt de inhoudelijke reactie op de gemeentelijke zienschijzen met betrekking tot de kaderbrief.

Daarna wordt de kaderbrief ter vaststelling aangeboden aan het AB en wordt het kader verwerkt in de conceptbegroting 2021 (-2024). Definitieve vaststelling van de begroting 2021 vindt plaats in het Algemeen Bestuur op 1 juli 2020.

We beschikken bij de verzending van de stukken nog niet beschikken over alle zienschijzen. De zienschijzen die wij tot nu toe hebben ontvangen zijn ter informatie bijgevoegd, inclusief een overzicht.

Kernboodschap

Volledig overzicht van de ingekomen zienschijzen op Kaderbrief 2021-2024.

Consequenties

-

Communicatie

Communicatie zal plaatsvinden via de reguliere bestuurlijke besluitvorming.

Veiligheidsregio Fryslân
De heer S van Haersma Buma
Postbus 612
8901 BK LEEUWARDEN

Dossiernummer : Z2019-12575
Stuknummer : S2019-31824
Behandeld door : Suleika Wijbenga
Email : Gemeente@achtkarspelen.nl

Uw brief van

Uw kenmerk

Bijlage

Verzenddatum

27 JAN. 2020

Onderwerp

reactie op Kaderbrief 2021-2024 van Veiligheidsregio Fryslân

Geachte heer Van Haersma Buma,

Op 28 november 2019 hebben wij de Kaderbrief 2021-2024 ontvangen van Veiligheidsregio Fryslân. Naar aanleiding van deze Kaderbrief wordt de raad gevraagd om eventuele zienswijzen kenbaar te maken.

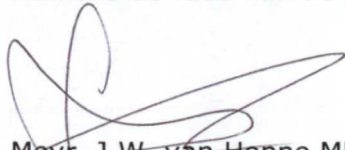
Wij hebben kennisgenomen van de Kaderbrief en merken op dat wij zorgen hebben over de jaarlijkse stijgingen. De komende stijging, grotendeels als gevolg van de uitzetting voor de toekomstbestendige bedrijfsvoering, is fors.

Wij gaan weliswaar akkoord met de gevraagde financiële middelen, maar plaatsen daarbij de volgende kanttekening.

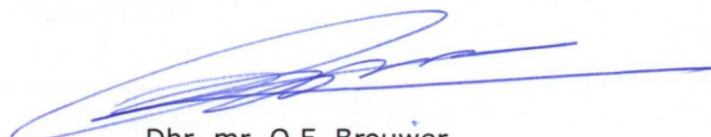
Wij constateren dat Veiligheidsregio Fryslân in 2016 en 2019 de eigen begroting heeft doorgelicht en hierbij heeft gekeken naar taken en invulling. Wij vragen u in de komende twee jaren nogmaals de begroting door te lichten en de uitvoering van de door de Veiligheidsregio uitgevoerde taken kritisch tegen het licht te houden.

Hoogachtend,

Namens de raad van de gemeente Achtkarspelen,



Mevr. J.W. van Hoppe MPM,
Griffier



Dhr. mr. O.F. Brouwer,
Voorzitter



Veiligheidsregio Fryslân
De heer S. Van Haersma Buma
Postbus 612
9801 BK LEEUWARDEN

Onderwerp	Bijlage(n)	Ons kenmerk	Telefoon	Datum	Verzonden
Zienswijze op financiële stukken Veiligheidsregio Fryslân	-	BO/LB	(0519) 555 555	28 januari 2020	28 JAN 2020

Geachte heer Van Haersma Buma,

Op 3 december 2019 heeft u ons gevraagd om al dan niet een zienswijze in te dienen over de concept Kaderbrief 2021-2024. We kunnen u hierover het volgende melden.


Op 2 juli 2019 hebben we bij de behandeling van de jaarrekening 2018, de eerste begrotingswijziging 2019 en de concept begroting 2020 onze zorgen geuit over de trendmatige stijging van de begroting. Het doet ons dan ook goed om te lezen dat uw dagelijks bestuur beseft dat de door u aangekondigde investering fors is voor de Friese gemeenten en u hierover onder andere in overleg bent getreden met de verschillende bestuurscommissies, financiële gemeenteambtenaren en gemeentesecretarissen. Desondanks willen we nogmaals onze zorgen uiten over de verwachte stijging die vanaf 2021 op gaan treden. De bijdrage aan de Veiligheidsregio Fryslân drukt enorm op onze begroting en we willen hierbij nogmaals verzoeken om kritisch te zijn op verdere stijgingen.


De Veiligheidsregio Fryslân is voor ons de belangrijkste partner op het gebied van veiligheid en door deze extra investering kan de dienstverlening van de VRF worden gecontinueerd en mogelijk naar een hoger niveau worden getild. We gaan er dan ook vanuit dat door deze investering de inzet van mensen, materiaal en materieel op Ameland ook minimaal wordt gecontinueerd.

We gaan er vanuit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Heeft u vragen naar aanleiding van deze brief dan kunt u contact opnemen met Lars Brouwer, via telefoonnummer (0519) 555 555.

Met vriendelijke groet,

De gemeenteraad van Ameland,


Leo Pieter Stoel
Burgemeester


Jacqueline Metz
Griffier

Jelmeraweg 1
9162 EA
Ballum-Ameland
Tel. 0519-555555
Fax 0519-555599

Postadres:
Postbus 22
9160 AA
Hollum-Ameland

info@ameland.nl
www.ameland.nl

Gemeenteraad van Leeuwarden

Hofplein 38
Postbus 21000
8900 JA Leeuwarden
Telefoon 14 058

Veiligheidsregio Fryslân
t.a.v. het Dagelijks Bestuur
Postbus 612
8901 BK Leeuwarden

Onderwerp Zienswijze kaderbrief 2021-2024
Uw kenmerk UIT/19011874/DIR en UIT/19011883/DIR
Ons kenmerk Z217654-2019
Sector Veiligheidsdomein
Team Juridische- en veiligheidszaken
Bijlagen
Datum 14 januari 2020

VERZONDEN 28 JAN 2020

Geachte leden van de directie,

E-mail gemeente@leeuwarden.nl
www.leeuwarden.nl

In uw brief van 28 december 2019 vraagt u de Gemeenteraad een zienswijze te geven op de Kaderbrief 2021-2024. In deze brief reageren wij op uw verzoek.

In de Kaderbrief 2021-2024 komt naar voren dat de bijdrage van alle Friese gemeenten aanzienlijk stijgt ten opzichte van de bijdrage die reeds in de begroting 2020- 2023 is opgenomen. Deze stijging is enerzijds het gevolg van reguliere, autonome ontwikkelingen (loon- en prijsstijgingen) en wordt anderzijds voor het grootste deel veroorzaakt door extra uitgaven gericht op het toekomst bestendig maken van de bedrijfsvoering van de Veiligheidsregio. Ten aanzien van dit laatste onderdeel heeft u een nadere toelichting gegeven aan de raad in de bijeenkomst van 8 januari jl. Hoewel wij de noodzaak om te investeren in de kwaliteit van de bedrijfsvoering onderschrijven en ons kunnen vinden in de voorgestelde investering van € 1,3 mln. willen we op dit punt de volgende kanttekening plaatsen.

De zwaarte van de knelpunten in de bedrijfsvoering die in een reeks van jaren zijn ontstaan en de omvang van de budgettaire consequenties daarvan hebben ons verrast. Het is belang om met de deelnemende gemeenten in een vroeg stadium de dialoog te zoeken in dit soort dossiers. In de toekomst moeten alternatieve oplossingen verkend worden, zodat de problematiek tijdig bekend is bij onze raad en tijdig kan “landen” in onze meerjarenraming. We verzoeken u te bezien in hoeverre een dergelijke werkwijze voor de toekomst is in te passen in de betrokken besluitvormingsprocessen.



Blad 2

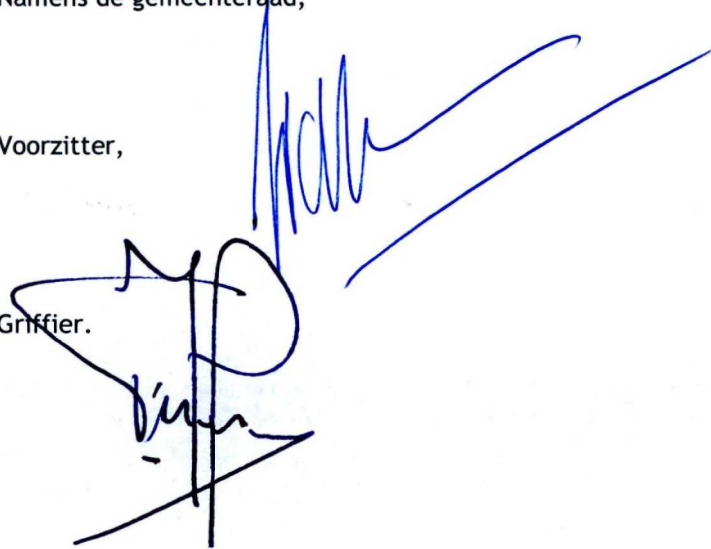
In het vertrouwen dat onze zienswijze betrokken wordt bij de behandeling in het Algemeen Bestuur en de definitieve besluitvorming die aldaar zal plaatsvinden, stemmen wij in met de Kaderbrief en de financiële consequenties die hieruit voortvloeien.

Hoogachtend,

Namens de gemeenteraad,

Voorzitter,

Griffier.

The image shows two handwritten signatures. The first signature, in blue ink, is written above the 'Voorzitter,' label and consists of several vertical, wavy lines. The second signature, in black ink, is written below the 'Griffier.' label and is a more complex, cursive script.

Contactpersoon : H. Schaap
Telefoonnummer : 14 0516
Ons kenmerk : 0085-AZK-74890

Veiligheidsregio Fryslân
t.a.v. de heer W. Kleinhuis
Postbus 612
8901 BK LEEUWARDEN

Onderwerp: Zienswijze jaarstukken en begroting

Oosterwolde, 29 januari 2020

Beste meneer Kleinhuis,

Met uw brief van 3 december 2019 biedt u ons de kaderbrief 2021 – 2024 aan. Op grond van de gemeenschappelijke regeling kunnen wij daarop een zienswijze geven.

Zienswijze kaderbrief 2021 - 2024

Met onze zienswijze willen we aandacht vragen voor het volgende:

De Veiligheidsregio Fryslân geeft aan dat uit zorgvuldig onderzoek is gebleken dat de ruimte in de begroting niet bijdraagt aan een toekomstbestendige organisatie en dat investeren noodzakelijk is. We beseffen dat investeren en innoveren nodig is om blijvend te voldoen aan de toekomstige vraag en er is waardering voor het huidige werk van de Veiligheidsregio Fryslân. Wel willen we benadrukken dat ook de Veiligheidsregio zich bewust moet zijn van de brede (financiële) opgaven bij gemeenten en blijft nadenken over mogelijke alternatieve manieren om uitgaven te beperken en taken op te pakken.

Daarnaast willen we aandacht vragen voor de bovenwettelijke taken:

Om de impact voor gemeenten te beperken, zijn er diverse acties ondernomen. Ook is er een takendiscussie overwogen. Echter, omdat Veiligheidsregio Fryslân alleen wettelijke taken uitvoert óf bovenwettelijke taken op verzoek van gemeenten zelf, stelt u dat dit geen uitkomst biedt. Wellicht wel op lokaal niveau.

De bovenwettelijke taken worden vraaggericht op verzoek van gemeenten uitgevoerd. Individuele gemeenten hebben hierin de keus om de taak wel of niet af te nemen, maar dit leidt niet tot een aanpassing van de algemene bijdrage.

Afgelopen jaren zijn er keuzes gemaakt om als gemeente bepaalde bovenwettelijke taken door de GGD uit te laten voeren. Graag zouden wij zien welke taken er binnen het oorspronkelijke vastgestelde bestuurlijke uitgangspunt bij de GGD horen en welke taken hierna, collectief of niet, erbij gekomen zijn. Met de daarbij behorende kosten en de welke mogelijkheden er nu zijn om hierin een gewijzigd besluit te nemen op lokaal niveau.

Tot slot

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan kunt u daarvoor contact opnemen met Hillie Schaap. Zij is bereikbaar op telefoonnummer (0516) – 56 63 86.

Met vriendelijke groet,
De gemeenteraad van Ooststellingwerf

Mirjam van Bergen
raadsgriffier

Harry Oosterman
burgemeester



ChristenUnie



*Smallingerlands
Belang*

Drachten, 4 februari 2020.

Amendement

Kaderbrief Veiligheidsregio Fryslân

De gemeenteraad van Smallingerland, bijeen op 4 februari 2020,

overwegende dat:

- De begroting van de Veiligheidsregio Fryslân (VRF) in de afgelopen jaren veelvuldig structureel is uitgebreid;
- Er met regelmaat grote overschotten ontstaan die vervolgens in reserves worden gestort;
- De extra lasten VRF voor de gemeente Smallingerland in 2021 e.v. alleen maar toenemen;
- De gemeenteraad van Smallingerland op 25 juni 2019 unaniem een motie heeft aangenomen over het niet uitbreiden van de taken en kosten van de VRF voor de komende vier jaren.

constaterende dat:

- Er geen acute noodzaak is die een structurele verhoging van de bijdrage van Smallingerland aan de VRF rechtvaardigen;
- De VRF niet de reguliere P&C-cyclus volgt;
- De egaliseringsreserve is bedoeld voor tussentijdse fluctuaties in het begrotingssaldo. De egaliseringsreserve wordt nu ingezet voor nieuwe plannen;
- De VRF zonder nadere onderbouwing geen invulling wil geven aan de bezuinigingstaakstelling; NB De jaarrekening 2018 sloot met een overschot van 1,8 miljoen, dit overschot is niet naar de deelnemers gegaan, maar in reserves gestort;
- De Benchmark is gebaseerd op de begroting 2018 incl. de bezuinigingstaakstelling;
- Bij de begroting 2019, de begrotingswijziging 2019 en de begroting 2020 er reeds extra gelden naar de bedrijfsvoering van de VRF zijn gegaan.

besluit:

De volgende zienswijze in te dienen ten aanzien van de Kaderbrief 2021-2024 VRF;

- geen uitbreiding van budgetten/taken anders dan voor compensatie cao/inflatie en nieuwe wettelijke taken;
- de financiering van overhead te begroten op feitelijke kosten en niet op een benchmark;
- plannen voor uitbreiding van de bedrijfsvoering bij de ontwerp-begroting 2021 voor te leggen met een duidelijke doelstelling en te bereiken resultaat;
- dat benoemde verwachtingen van kostenstijging in de toekomst, niet betekenen dat deze ook automatisch omgezet worden in budgetten.

Namens de fractie van het CDA,
Hans Doddema

Namens de fractie van de ELP,
Yntze de Vries

Namens de fractie van de ChristenUnie,
Jouke de Jong

Namens de fractie van Smallingerlands Belang,
Meine Hofman

Namens de fractie van de VVD,
Dominique Elzer-Rombouts

Overzicht zienswijzen Kaderbrief 2021-2024

Naam Gemeente	Datum besluitvorming raad	Voorstel college aan raad	Besluit van de raad
Achtkarspelen		zienswijze: akkoord maar komende twee jaar nogmaals begroting doorlichten en uitvoering taken tegen het licht houden	zienswijze ingediend
	23 januari 2020		
Ameland	27 januari 2020	geen zienswijze indienen	zienswijze ingediend: kritisch op stijgingen
Dantumadiel	28 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
Harlingen	22 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
Heerenveen	27 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
Leeuwarden		zienswijze: akkoord maar verrast over de problematiek; raden eerder meenemen zodat tijdig naar alternatieven kan worden gezocht	zienswijze geamendeerd, ingediend (stelliger dan het voorstel)
	22 januari 2020		
Ooststellingwerf	28 januari 2020	zienswijze: lokale takendiscussie en bovenwettelijke taken GGD in kaart brengen	akkoord met kaderbrief en zienswijze ingediend
Opsterland	10 februari 2020	geen zienswijze indienen	
Noardeast Fryslân	23 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
Schiermonnikoog	28 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
De Fryske Marren	12 februari 2020	geen zienswijze indienen	
Smallingerland	4 februari 2020	geen zienswijze indienen	zienswijze ingediend
Súdwest Fryslân	23 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
Terschelling	5 februari 2020	geen zienswijze indienen	
Tytsjerksteradiel	23 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
Vlieland	27 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend
Waadhoeke	6 februari 2020	zienswijze indienen	
Weststellingwerf	27 januari 2020	geen zienswijze indienen	geen zienswijze ingediend

Samenvatting	Voorstel aantal gemeenten	Besluit aantal gemeenten
Zienswijze		5
Geen zienswijze/instemmen		9
Nog niet binnen	4	
Totaal	4	14

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	Inhoudelijke programmateksten Veiligheid jaarverslag en jaarrekening 2019
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	J. Gebben
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Concept verantwoording 2019 programma Crisisbeheersing 2. Concept verantwoording 2019 programma Brandweer
Vergaderdatum	13-02-2019
Agendapunt	5

Conceptbesluit

1. De conceptteksten voor het programma Veiligheid voor de jaarstukken 2019 te onderschrijven en deze vast te stellen.

Inleiding

Het concept jaarverslag 2019 staat geagendeerd voor het dagelijks bestuur van 27 februari en 26 maart a.s. Daarna gaat het jaarverslag, samen met de jaarrekening, voor zienswijzen naar de deelnemende gemeenten. Het betreft hier de inhoudelijke verantwoording over zowel het programma Crisisbeheersing als het programma Brandweer.

Beoogd effect

Resultaten bepalen en verantwoording afleggen voor de programma's Crisisbeheersing en Brandweer

Argumenten

1. *Zo kunnen eventuele wijzigingen nog meegenomen worden, voordat het document voor zienswijze naar de gemeenten gaat.*
Door de stukken nu aan de bestuurscommissie voor te leggen, kunnen op- of aanmerkingen meegenomen worden voordat stukken na het DB van 26 maart voor zienswijze worden verzonden naar de gemeenten.

Kanttekeningen/risico's

Financiële consequenties

Het financiële resultaat van het programma Veiligheid zal ter vergadering mondeling worden toegelicht, evenals het totale voorlopige resultaat van Veiligheidsregio Fryslân.

Vervolgaanpak/uitvoering

Na behandeling in de bestuurscommissie worden op- of aanmerkingen meegenomen in het definitieve exemplaar dat op 26 maart weer in het dagelijks bestuur komt. Daarna worden deze op 27 maart ter zienswijze aangeboden aan de gemeenten als onderdeel van de totale jaarstukken 2019.

Communicatie

Geen.

Besluit:

- niet vastgesteld
- ongewijzigd vastgesteld
- gewijzigd vastgesteld als volgt:

Kopie naar auteur

**Paraaf
secretaris:**

PROGRAMMAVERANTWOORDING CRISISBEHEERSING

3.1. Uitvoering 2019

Risico's in beeld

- ❖ *De crisisorganisatie is continu voorzien van een actueel risicobeeld*
 - ✓ Het Veiligheidsinformatiecentrum Noord-Nederland (VINN) heeft vanaf medio 2019 tweewekelijks “veiligheidsbeelden” verstuurd aan de ruim 200 Friese crisisfunctionarissen. Naast tastbare zaken (incidenten, evenementen, multidisciplinaire oefeningen) is ook aandacht besteed aan “trending topics” in de media en relevante maatschappelijke thema’s. Naast deze reguliere veiligheidsbeelden zijn er specifieke veiligheidsbeelden over de droogte en de jaarwisseling verstuurd
 - ✓ In opdracht van de Bestuurscommissie Veiligheid heeft de afdeling Crisisbeheersing een Informatieknoppunt ingericht voor de voorbereidingen op de grootschalige (protest)acties van de boeren in december 2019. Gemeenten, Provincie, Politie en crisispartners hebben dagelijks informatie aangeleverd voor een Fries veiligheidsbeeld. Dit Veiligheidsbeeld is op werkdagen gedeeld met de betrokken partners en gepubliceerd in LCMS. De voorbereiding van VRF heeft plaatsgevonden in afstemming met het SGBO van de Politie, Openbaar Ministerie en de Veiligheidsregio’s Groningen en Drenthe.

- ❖ *Plannen sluiten aan bij de behoeftes van crisisfunctionarissen*
 - ✓ Compacte taak- en informatiekaarten
 - VRF heeft in 2019 compacte taak- c.q. informatiekaarten opgesteld voor incidenten met asbest, voor spoorincidenten en voor terrorismegevolgbestrijding. Deze taakkaarten verschaffen de crisisfunctionarissen van brandweer, geneeskundige zorg, politie, MkNN, gemeenten (bevolkingszorg, communicatie) in één oogopslag helderheid over de specifieke aandachtspunten die bij een incident aan de orde kunnen komen.
 - ✓ Crisisplan wordt uiterlijk in 2021 vastgesteld
 - Eén van onze beleidsvoornemens was om in 2019 het bestaande crisisplan (in werking getreden op 1 januari 2016) te actualiseren en bestuurlijk te laten vaststellen. Dit actualisatietraject heeft vertraging opgelopen vanwege de extra inzet in verband met de containercalamiteit. De Bestuurscommissie Veiligheid heeft tijdens de vergadering van 14 november 2019 besloten om de looptijd van het huidige regionaal crisisplan (2016-2019) te verlengen tot de vaststelling van het nieuwe crisisplan (uiterlijk in 2021).
 - ✓ Generiek rampbestrijdingsplan wordt in 2020 vastgesteld
 - VRF heeft drie inrichtingen waarvoor een rampbestrijdingsplan is opgesteld; de afdeling Crisisbeheersing is bezig om deze drie RBP’s (Motip Dupli, BASF, Renewi) te clusteren tot één generiek rampbestrijdingsplan met afzonderlijke informatiekaarten voor de drie inrichtingen. Dit generieke rampbestrijdingsplan wordt – in afwijking van de planning - niet in 2019 maar in de eerste helft van 2020 vastgesteld door de Bestuurscommissie Veiligheid (“gelijktijdig worden dan de drie bovengenoemde rampbestrijdingsplannen ingetrokken). De Bestuurscommissie Veiligheid heeft tijdens de vergadering van 14 november 2019 besloten om af te wijken van de wettelijke termijn voor het opnieuw bezien en bijwerken van de rampbestrijdingsplannen.

- ❖ *Vergroten veiligheidsbewustzijn van burgers*
 - ✓ In 2019 hebben we onze publiekswebsite over risicocommunicatie (www.vrfryslan.nl/laatjenietverrassen) gemaakt. Op deze website staat uitgewerkt wat inwoners kunnen doen om goed voorbereid te zijn op risico's uit ons regionale risicoprofiel (zoals extreem weer, verkeersincidenten, brand en explosie, online oplichting en cyberaanvallen).

- ❖ *Voorbereiding op (dreigende) overstroming en ernstige wateroverlast*
 - ✓ De inspanningen die VRF verricht voor de preparatie op watercrisisbeheersing vloeien voort uit het Deltaprogramma (meerlaagsveiligheid) en de Strategische Agenda van het Veiligheidsberaad (WAVE 2020).
 - ✓ Onder regie van VRF heeft de multidisciplinaire werkgroep “Hoog water en evacuatie”(bestaande uit vertegenwoordigers van onder andere de Waddengemeenten, gemeente Harlingen, provincie,

Wetterskip en Rijkswaterstaat) in 2019 een eerste – ambtelijk - concept van de impactanalyse opgesteld. Dit concept wordt in de eerste helft van 2020 besproken met onder andere vitale partners. De definitieve Impactanalyse wordt in de 2^e helft van 2020 voorgelegd aan de Bestuurscommissie Veiligheid. Deze door het bestuur vastgestelde impactanalyse vormt vervolgens de opmaat voor de in 2021 op te stellen evacuatiestrategieën (voor de Wadden en voor de vaste wal).

Netwerksamenwerking

- ❖ *Relatiebeheer met bestaande en nieuwe partners*
 - ✓ In 2019 heeft de afdeling Crisisbeheersing onder andere thematische bijeenkomsten georganiseerd over crisiscommunicatie, klimaatverandering, crowdmanagement tijdens de Elfstedentocht en Zorg & Veiligheid. Onze partners waardeerden deze bijeenkomsten met gemiddeld een 7,5
- ❖ *Partners weten hoe zij moeten handelen voor, tijdens en na een crisis*
 - ✓ In 2019 zijn diverse samenwerkingsafspraken gemaakt, enkele voorbeelden: in 3Noord verband zijn afspraken gemaakt met de spoorpartijen (ProRail, Arriva en NS) over de nieuwe Informatiekaart Spoor (als vervanger van het Trein Incident Management Plan Noord-Nederland), met de Meldkamer (regionale invulling van het Landelijk Meldkamer Systeem) en met de ziekenhuizen en de Dokterswacht.
 - ✓ Met de Kustwacht is een overeenkomst gesloten over de aansluiting op LCMS (“de eerste externe partner die is aangesloten op LCMS”).
- ❖ *Inwoners betrokken bij de crisisorganisatie*
 - ✓ In 2019 hebben wij voor het eerst inwoners betrokken bij onze oefeningen (oefening Terrorismegevolgbestrijding en oefening Kornwerderzand). De reacties van de burgers waren na afloop van deze oefeningen positief.

Crisisorganisatie 24/7

- ❖ *Kernbezetting crisisorganisatie*
 - ✓ Vanwege het vertrek van bestaande crisisfunctionarissen zijn nieuwe crisisfunctionarissen (van een OL, Leider CoPI, AC-GHOR, Ovd-G tot nieuwe crisisfunctionarissen voor Bevolkingszorg) geworven. Het streven om in alle functiegroepen zes piketfunctionarissen te hebben is in 2019 gerealiseerd.
- ❖ *Vakbekwame crisisfunctionarissen*
 - ✓ De Friese crisisorganisatie bestond uit ruim 200 personen verdeeld over 24 functiegroepen. In 2019 heeft de afdeling Crisisbeheersing actief invulling gegeven aan het “warme loopbaanbeleid” van al deze crisisfunctionarissen middels het aanbieden van diverse vakbekwaamheidsactiviteiten.
 - ✓ In het jaarplan “Vakbekwaamheid” 2019 stonden drie speerpunten centraal
 - *Kwaliteitsverbetering crisisorganisatie*: er is geïnvesteerd in het bestuurlijk adviseren (diverse ROT-GBT-oefeningen), het stellen van een crisisdiagnose (trainingen voor Ol’n, Adviseurs Ol’n en IM’ers) de samenwerking tussen de Leider CoPI en de OL, het informatiemanagement (trainingen netcentrisch werken in de keten voor CoPI en ROT-leden), het Golden Hour (aanrijdoefeningen CoPI, opstarttrainingen GHOR), competentiemetingen voor diverse crisisfunctionarissen
 - *Crisisfunctionarissen bekend maken met nieuwe typen crises*: er is geïnvesteerd in terrorismegevolgbestrijding (leertraject TGB voor alle crisisfunctionarissen, grote oefening Extreem Geweld), cybergevolgbestrijding (vier ROT-GBT-oefeningen met als scenario uitval spraakdata) en sociale veiligheid (Aanpak Voorkoming Escalatie: in samenwerking met het Veiligheidshuis Fryslân zijn casuïstiekbesprekingen georganiseerd voor de gemeenten)
 - *Maatwerkprogramma bestuurders en gemeentesecretarissen*: in 2019 is tijdens trainingen en bijeenkomsten aandacht besteed aan het effectief omgaan met bestuurlijke dilemma’s bij rampen en crises, taken en werkwijze RBT, crisiscommunicatie, de Elfstedentocht (RBT-training), extreem geweld/ terrorismegevolgbestrijding
- ❖ *Inzetten Friese crisisorganisatie*
 - ✓ De Friese crisisorganisatie is in 2019 twaalf keer in actie gekomen bij GRIP-inzetten. Naast de containercalamiteit (GRIP-4) is de crisisorganisatie ingezet bij de landelijke telefoniestoring KPN, met als effect uitval 112 (GRIP-2 in het hele land) en bij tien GRIP-1 inzetten (botsing trein met vrachtauto in Leeuwarden / meerdere verkeersongevallen op de A32 i.v.m. dichte mist / branden in zorginstellingen

Appelscha en Sint Nicolaasga / brand in woonboerderij in Sint Jacobiparochie / brand kringloopwinkel Sneek / boerderijbrand in Niawier / brand portiekflat Leeuwarden / kettingbotsingen in dichte mist op A32 en A7).

❖ *Inspectie-onderzoeken*

Periodiek Beeld van de rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2016-2018

- ✓ Begin 2020 brengt de Inspectie Justitie en Veiligheid voor de vierde keer een periodiek beeld uit aan de minister van Justitie en Veiligheid over de rampenbestrijding en crisisbeheersing in het land (voorheen de 'Staat van de Rampenbestrijding'). Eerdere versies verschenen in 2010, 2013 en 2016. Het periodiek beeld 2019 heeft betrekking op de jaren 2016 t/m 2018.
- ✓ De afdeling Crisisbeheersing heeft in 2019 een bijdrage geleverd aan de deelonderzoeken "Operationele Prestaties" en "Kwaliteit".
- ✓ *Deelonderzoek Kwaliteit*
 - De beoordeling van de Inspectie luidde als volgt: Verantwoording aan algemeen bestuur: "op orde"; Evalueren van risicobeheersing, voorbereiding en uitvoering: "voorbeeld voor anderen"; Leren en bijstellen intern: "op orde".
 - De Bestuurscommissie Veiligheid is op 2 oktober 2019 geïnformeerd over het deelonderzoek.
- ✓ *Deelonderzoek Operationele Prestaties*
 - De Inspectie heeft de operationele prestaties beoordeeld aan de hand van 2 systeemtesten, 15 GRIP-incidenten, 3 niet-GRIP-incidenten en 23 oefeningen.
 - Conclusie van de Inspectie is dat VRF de 5 processen die een rol spelen bij de aanpak van rampen en crises "op orde" heeft (NB: dit is de hoogste te verkrijgen score); de Inspectie is voorts van mening dat onze belevingsonderzoeken navolging verdienen door andere Veiligheidsregio's.
 - De Bestuurscommissie Veiligheid wordt in 2020 geïnformeerd over dit deelonderzoek.
- ✓ *Inspectie-onderzoek terrorismegevolgbestrijding*
 - In de 2^e helft 2018 heeft VRF haar medewerking verleend aan een inspectie-onderzoek over de voorbereidingen van veiligheidsregio's op hulpverlening na een terroristische aanslag. De Inspectie heeft haar onderzoeksrapport eind 2019 aangeboden aan de voorzitters van de veiligheidsregio's
 - De Bestuurscommissie Veiligheid wordt in 2020 geïnformeerd over dit onderzoek.
- ✓ *Inspectie-onderzoek Crisiscommunicatie bij de uitval van 112 op 24 juni 2019*
 - In september 2019 heeft VRF haar medewerking verleend aan bovengenoemd inspectie-onderzoek. De Bestuurscommissie Veiligheid wordt geïnformeerd zodra de Inspectie haar bevindingen heeft gedeeld met de veiligheidsregio's.

Advisering

❖ *Veilige en feestelijke publieksevenementen*

- ✓ In zijn algemeenheid kan worden geconcludeerd dat 2019 een veilig en feestelijk evenementenjaar is geweest. Naast de jaarlijkse reguliere evenementen (van de Visserijdagen en Psy-Fi tot Skûtsjesilen, de PC en Oerrock) heeft VRF, gemeenten geadviseerd over de Elfsteden Zwemtocht Maarten van der Weijden; op verzoek van betrokken bestuurders heeft VRF het initiatief genomen om de betreffende gemeenten bijeen te brengen en samenwerkingsafspraken te maken voor de editie van 2019. Ook dit evenement is veilig en feestelijk verlopen ("ondanks de 112-storing die op deze dag aan de orde was");
- ✓ Op verzoek van de betrokken gemeenten heeft de afdeling Crisisbeheersing locatieprofielen opgesteld voor de Sneekweek (dance-event Garden of Dance "op het Bristol-plein") en voor het Flaeijel feest in Oudehorne.

❖ *Elfstedentocht op de schaats*

- ✓ Naar aanleiding van de aanbevelingen uit een RBT-training over de Elfstedentocht (februari 2019) zijn bestuurlijke uitgangspunten opgesteld om een nieuwe Elfstedentocht gezond en veilig te laten verlopen. Uitgangspunten zijn o.a. geformuleerd omtrent zelfredzaamheid, regionaal boven gemeentelijk (gezamenlijke afstemming in thema's als crowdmanagement, verkeer en vervoer, communicatie), de Elfstedentocht is geen commercieel evenement, bestuurlijke afstemming in de voorbereiding op en tijdens een Elfstedentocht ("o.a. werken in de GRIP-4 structuur, conform de ervaringen met de containercalamiteit").
- ✓ De Bestuurscommissie Veiligheid heeft de uitgangspunten op 20 juni 2019 vastgesteld.

- ✓ In de 2^e helft van 2019 hebben alle betrokken partijen (de Elfstedenvereniging, de betrokken gemeenten, Politie, vervoerders, brandweer en geneeskundige kolom) “hun” planvorming geactualiseerd.
- ❖ Aanpak Voorkoming Escalatie (sociale calamiteiten)
 - ✓ VRF heeft in opdracht van de gemeenten van 1 juni 2017 tot 1 juni 2019 een coördinatiepunt ingericht met als doel gemeenten te ondersteunen bij de implementatie van de AVE. Door middel van bijeenkomsten, trainingen en oefeningen zijn verbindingen gelegd binnen gemeenten (tussen zorg en veiligheid), tussen gemeenten en met ketenpartners.
 - ✓ In de Bestuurscommissie Veiligheid van 20 juni 2019 zijn de projectresultaten besproken en is de suggestie gedaan om de taak - om als gemeenten bekwaam te worden en te blijven in het werken met de AVE per 1 januari 2020 bij de GGD/VRF onder te brengen.
 - ✓ De bestuurscommissie Gezondheid heeft op 14 november 2019 positief besloten op een daartoe strekkend voorstel.
- ❖ *Omgevingswet*
 - ✓ In 2019 is de bouwsteen Veiligheid opgeleverd. Gemeenten kunnen deze bouwsteen gebruiken als inspiratiedocument voor het opstellen van hun omgevingsvisie. Inhoudelijke thema's in de bouwsteen Veiligheid zijn: externe veiligheid, evenementen, verkeersveiligheid, sociale veiligheid, klimaat en energietransitie. De bouwsteen is volgens hetzelfde format als de bouwsteen gezondheid opgesteld.
 - ✓ De Bestuurscommissie Veiligheid is op 2 oktober en 14 november geïnformeerd over de bouwsteen Veiligheid. In december is de bouwsteen besproken in de Stuurgroep De Friese Aanpak. In 2020 wordt de bouwsteen opgenomen op de website Omgevingslab.frl en gepresenteerd in de VFG-commissie Ruimte en Wonen.

Evalueren

- ❖ Evaluatie containercalamiteit
 - ✓ Vanaf 2 januari 2019 is er ruim een maand sprake geweest van een GRIP-situatie in Fryslân vanwege overboord geslagen en aangespoelde containers op en nabij de Waddeneilanden. Op 6 februari 2019 is er door het Regionaal Beleidsteam afgeschaald naar GRIP 0.
 - ✓ Door de Bestuurscommissie Veiligheid van Veiligheidsregio Fryslân is op 13 februari 2019 opdracht gegeven om de evaluatie van dit GRIP-incident door het IFV te laten uitvoeren.
 - Net zoals bij elke evaluatie vormde het toetsingskader van de Inspectie Justitie & Veiligheid (J&V) de basis voor de evaluatie. Hierin komen de processen alarmering & opschaling, leiding & coördinatie, informatiemanagement, (externe) communicatie en afschalen aan bod. Aanvullende evaluatiepunten waren de “flexibilisering van de GRIP-structuur”, “de coördinerende rol van Veiligheidsregio Fryslân”, “zelfredzaamheid/netwerksamenleving” en “voorbereiding op rampen en crises in het Waddengebied: planvorming versus praktijk”
 - De afdeling Crisisbeheersing heeft het IFV vanaf februari continu ondersteund en gefaciliteerd bij haar werkzaamheden in het kader van deze evaluatie. In maart en april hebben alle interviews met betrokken crisisfunctionarissen en samenwerkingspartners plaats gevonden.
 - ✓ Op 20 juni 2019 is het IFV-rapport gepresenteerd aan pers en publiek (rapport tevens openbaar).
 - ✓ Op 2 oktober 2019 is het rapport officieel aangeboden aan de Bestuurscommissie Veiligheid (incl. verlenen van decharge aan de opdrachtnemer, voortgang van de acties op de aanbevelingen borgen via het reguliere proces van planning & control).
- ❖ Bestuurlijk Waddenoverleg (BWO+)
 - ✓ Het BWO+ heeft vanaf 6 februari de bestuurlijke afstemming over de verdere afhandeling van de gevolgen van de overboord geslagen containers van de MSC Zoë verzorgd; het BWO+ heeft zich daarbij gericht op de berging van de containers, de schadeafhandeling en het schoonmaken/opruimen. Ecologische effecten worden onderzocht onder regie van het Regionaal College Waddenzee (RCW).
- ❖ Opgestelde evaluaties
 - ✓ Rode Draad 2018
 - In 2019 is een Rode Draad over 2018 (op basis van 6 GRIP-inzetten, 3 niet GRIP-inzetten, 23 vakbekwaamheidsactiviteiten) opgesteld alsmede een Rode Draad 2018 Netwerksamen(be)leving

(op basis van 4 onderzoeken onder burgers, bedrijven en instellingen); beide rode draden zijn gedeeld met de crisisfunctionarissen.

- ✓ Evaluaties 2019
 - De Friese crisisorganisatie is in 2019 twaalf keer in actie gekomen bij GRIP-inzetten. Van 11 van deze inzetten zijn evaluaties opgesteld ("de kettingbotsingen in dichte mist op oudejaarsavond worden nog geëvalueerd"). Ook van deze inzetten wordt in 2019 een Rode Draad opgeleverd; de hieruit voortvloeiende actiepunten zullen met de betrokkenen worden gedeeld.
- ✓ Belevingsonderzoeken 2019
 - Er zijn zes belevingsonderzoeken uitgevoerd (brand woonboerderij Sint-Jacobiparochie, brand woonzorgcomplex Sint Nicolaasga, brand estafette kringloopwinkel Sneek, landelijke storing 112, brand in portiekflat Leeuwarden en brand in sporthal Sint Nicolaasga).

3.2. Wat heeft het gekost?

	Begroting na 1e wijziging			Realisatie 2019		
	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo
Programma crisisbeheersing						
Producten Crisisbeheersing	4.232.447	188.203	-4.044.244	4.353.055	304.963	-4.048.092
Dekkingsmiddelen crisisbeheersing						
Rijksbijdrage BDuR	-	2.726.868	2.726.868	-	2.784.092	2.784.092
Gemeentelijke bijdrage	-	1.255.100	1.255.100	-	1.255.100	1.255.100
	-	3.981.968	3.981.968	-	4.039.192	4.039.192
Resultaat voor bestemming	4.232.447	4.170.171	-62.276	4.353.055	4.344.155	-8.900
Reservemutaties crisisbeheersing	-	62.276	62.276	57.225	62.276	5.051
Totaal programma crisisbeheersing na bestemming	4.232.447	4.232.447	-	4.410.280	4.406.431	-3.849

3.3. Feiten en cijfers programma Crisisbeheersing

Activiteiten 2019

Feiten en cijfers programma Crisisbeheersing	
Thematische bijeenkomsten met partners	10
Publieksevenementen:	
adviezen over C-evenementen	10
adviezen over B-evenementen	100
Vakbekwaamheidsactiviteiten crisisorganisatie	100
GRIP-inzetten	12
Niet GRIP-inzetten	1
Evaluaties van:	
GRIP-inzetten	12
Niet GRIP-inzetten	1
Vakbekwaamheid	20
Evenementen	2
Burger- en Partnerbelevingsonderzoeken	6

4. PROGRAMMAVERANTWOORDING BRANDWEER

4.1. Beleidsplan Veiligheid 2019 – 2022

Veiligheid is geen exclusieve taak van de Veiligheidsregio. Alleen samen met burgers en organisaties kunnen we Fryslân veiliger maken. In november 2018 is het Beleidsplan Veiligheid voor de periode 2019-2022 door het bestuur vastgesteld. Gedurende deze beleidsperiode zoekt Brandweer Fryslân samen met Crisisbeheersing actief de samenwerking op met anderen in onze *netwerksamenleving*. Door *het slim inzetten van data en technologie* willen we de veiligheid in Fryslân verder vergroten. Bovendien zijn we *nieuwsgierig* en ons steeds *bewust* wat er in onze *omgeving* gebeurt. Zo kunnen we goed inspelen op de veranderende wereld om ons heen.

De volgende speerpunten zijn specifiek voor Brandweer Fryslân en laten zien wat de ambitie voor 2022 is.

Samen aantoonbaar paraat: In 2022 zijn wij Samen aantoonbaar Paraat en voelen wij ons gezamenlijk verantwoordelijk voor de brandweezorg in Fryslân. Op basis van een betrouwbaar en actueel beeld van de repressieve slagkracht (mens en materieel) anticiperen wij adequaat op paraatheidsproblemen. Dit vraagt om openheid en het gewoon vinden om met elkaar het goede gesprek te voeren over paraatheid en de geleverde operationele prestaties. Het is vanzelfsprekend dat we hierover, op basis van vastgestelde normen, rapporteren. Ook bereiden wij ons, als netwerksamenleving, voor op de paraatheidsvraagstukken van de toekomst.

Samen aantoonbaar vakbekwaam: In 2022 beschikken wij over een effectief en efficiënt trainingsprogramma dat aansluit op de behoefte van de medewerkers en de risico's in hun omgeving. Ons PPMO-programma zorgt ervoor dat al het personeel medisch geschikt is voor de taken die ze moeten kunnen uitvoeren. Het brandweerpersoneel heeft inzicht in de eigen mate van vakbekwaamheid en voelt zich daar zelf verantwoordelijk voor. Behalve de medewerker hebben zowel de ploegleider als het clusterhoofd inzicht in de stand van de vakbekwaamheid en kan er tijdig bijgestuurd worden op afwijkingen. Middels een flexibel vakbekwaamheidsprogramma kunnen wij inspelen op nieuwe inzichten en noodzakelijkheden voor onze repressieve organisatie.

Risicobewust en Risicogericht samenwerken: In 2022 werken wij Risicobewust en Risicogericht samen en richten wij ons primair op de risico's die ertoe doen. Juist op deze risico's kunnen wij vanuit onze integrale deskundigheid meerwaarde laten zien. Om deze deskundigheid te kunnen bieden, zijn wij risicobewust. Wij hebben voldoende besef van risico's in de omgeving. Intern zijn de verschillende disciplines met elkaar verbonden. Om goed risicogericht te kunnen werken hebben wij kennis van incidenten, incidentverloop en incidentbestrijding, maar ook van ons repressieve potentieel. En om veilig en effectief repressief op te kunnen treden, hebben brandweermensen kennis van de preventief aanwezige voorzieningen, hulpmiddelen en de werking daarvan.

4.2. Verantwoording op belangrijkste ontwikkelingen

Samen aantoonbaar paraat

Binnen het speerpunt 'Samen aantoonbaar paraat' zijn we aan de slag met de paraatheid nu en de paraatheid van de toekomst. De paraatheid van onze posten staat, met name overdag, steeds vaker onder druk. Dit omdat onze vrijwilligers buiten hun woonplaats werken en daardoor niet altijd beschikbaar zijn. Daarnaast speelt mee dat vrijwilligers zich willen binden aan de Brandweer, maar ook tijd willen investeren in hun gezin en zich willen inzetten voor bijv. de sportclub. Kortom; de invulling en beleving van de vrijwilligheid is veranderd en in ontwikkeling. Daarom zijn wij volop met onze vrijwilligers en beroepsmedewerkers in gesprek over hoe we samen de paraatheid kunnen blijven borgen. We experimenteren met paraatheidspilots om te ontdekken wat werkt en niet werkt als (vaak tijdelijke) oplossing. Tot slot denken we na over de brandweer van toekomst. Wat we weten, is dat de brandweer niet blijft zoals deze nu georganiseerd is. Wat we niet weten, is hoe de brandweermanorganisatie er over een aantal jaren uitziet. We zullen daarom dynamischer moeten werken, samen gaan werken met nieuwe partners en het gesprek over hoe we samen zorgen voor brandveiligheid en brandweezorg in de netwerksamenleving (besturen, burger, bedrijven, onderwijs, etc.).

Samen aantoonbaar vakbekwaam

In het kader van dit speerpunt is verder gewerkt aan de ontwikkeling van een registratiesysteem om op verschillende niveaus inzicht te krijgen in de vakbekwaamheid van Brandweer Fryslân. Niet alleen organisatiebreed, maar ook op post en individueel niveau. Op deze wijze is de vakbekwaamheid beter inzichtelijk en een meer gedeelde verantwoordelijkheid.

Op postniveau is dit jaar veel inspanning geleverd om, naast het reguliere oefenprogramma, de posten bekwaam te maken met bijvoorbeeld nieuwe voertuigen (tankautospuiten, hoogwerkers) en de werkwijze rond Uitruk op Maat (flexibele voertuigbezetting). Ook op landelijk niveau wordt bijgedragen aan de vakbekwaamheid van brandweerpersoneel. Brandweer Fryslân werkt mee aan het actualiseren van verschillende opleidingen en deze nog meer aan te laten sluiten op behoeften en mogelijkheden van (vrijwillig) brandweerpersoneel. De ontwikkelingen rondom de taakdifferentiatie van brandweervrijwilligers worden nauwgezet gevolgd. We houden rekening met de wijziging van de functie-inhoud van brandweervrijwilligers en dat dit consequenties heeft voor het vakbekwaam worden en blijven.

Risicogericht en risicobewust samenwerken

Een groot deel van de reguliere taken die Brandweer Fryslân uitvoert dragen bij aan het speerpunt Risicogericht en risicobewust samenwerken. Denk aan de activiteiten van Brandveilig Leven, reguliere advies- en controletaken vanuit risicobeheersing en incidentbestrijding. Samen met gemeenten, ketenpartners en de maatschappij werken we aan risicogericht en risicobewust samenwerken. Daarnaast hebben de medewerkers van afdeling Risicobeheersing, om een extra kwaliteitsslag te maken, hun competenties gemeten en bijscholing gevolgd. Wij blijven ons deze beleidsperiode inzetten op het versterken van risicogericht en risicobewust samenwerken.

Taakdifferentiatie vrijwilligers

Het huidige systeem van een aparte rechtspositie voor vrijwilligers bij de brandweer is in strijd met de Europese wet- en regelgeving. Na deze uitspraak door het Europese Hof volgt de vraag welk systeem van brandweezorg wel toekomstbestendig is. Binnen de gestelde juridische kaders kan de huidige vorm van vrijwilligheid bij de brandweer niet blijven bestaan. Daarom worden veiligheidsregio's gedwongen om na te denken over de consequenties hiervan.

Op 9 december 2019 sprak het Veiligheidsberaad met Minister Grapperhaus van Justitie en Veiligheid (JenV) over de opbrengst van de door hen ingestelde denktank 'Taakdifferentiatie brandweer'. De denktank had als opdracht te onderzoeken hoe, met behoud van vrijwilligheid, de brandweervrijwilligers nadrukkelijk en fundamenteel zijn te onderscheiden van de beroepskrachten. Er moet worden voldaan aan de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie. Het Veiligheidsberaad en de Minister hebben de denktank de vervolgoopdracht tot nadere uitwerking gegeven, zodat besluitvorming kan plaatsvinden. Dit houdt in het kort in dat zij het verschil in taken gaan beschrijven tussen vrijwilligers en beroepskrachten. En vervolgens kijken naar wat dit betekent naar het vakbekwaam worden en blijven.

Het Veiligheidsberaad en de Minister van JenV streven naar een stelsel inclusief vrijwilligheid, dat in alle veiligheidsregio's kan worden gehanteerd en zoveel mogelijk kan worden afgestemd op de behoeften per Veiligheidsregio. Nog voor de zomer van 2020 vindt besluitvorming plaats tijdens het overleg van het Veiligheidsberaad met de Minister van JenV.

Project dekkingsplan 2.0

Op 19 oktober 2017 heeft de Bestuurscommissie Veiligheid het Dekkingsplan 2.0 vastgesteld. De implementatie van het dekkingsplan loopt voorspoedig. Met het bestuur is afgesproken om periodiek over de voortgang te rapporteren. Hierbij wordt specifiek aandacht besteed aan de prestaties van de tweede tankautospuit op posten waar in het kader van het Dekkingsplan 2.0 de tweede tankautospuit van die posten een andere rol kreeg toebedeeld. In mei 2019 is het bestuur voor het eerst geïnformeerd over de tweede tankautospuit. In mei 2020 wordt nogmaals de inzet van de tweede tankautospuit met het bestuur gedeeld om zo ook een eventuele trend te kunnen beschrijven.

Slim alarmeren

Brandweer Fryslân werkt aan het verbeteren van het inzicht in de paraatheid. Het doel is om proactiever te kunnen reageren op de te verwachten onderbezetting en sneller te kunnen reageren op onderbezetting na alarmering. Dit willen we doen door een beschikbaarheidssysteem met een terugmeldfunctie aan te schaffen. Om de juiste werkwijze en het systeem te bepalen zijn in mei 2019 pilots voor slim alarmeren gestart bij de brandweerposten Akkrum, Sneek, Franeker, Drachten, Langweer, Grou, Damwoude en Wolvega. De pilots lopen tot en met januari 2020. Voor de pilots is een koppeling gerealiseerd tussen de drie noordelijke veiligheidsregio's (Fryslân, Groningen en Drenthe) en de Meldkamer Noord-Nederland. Na afloop van de pilots start een uitgebreide evaluatie gericht op een inzicht in de toegevoegde waarde van slim alarmeren, de gebruiksmogelijkheden, de gebruiksbereidheid bij de brandweerposten en de (investerings)kosten.

Uitruk op Maat

In maart 2019 is de werkwijze bij repressief optreden met minder dan zes personen, oftewel uitrukken op maat, door het bestuur vastgesteld. Het uitrukken op maat past binnen het bestuurlijk vastgestelde Dekkingsplan 2.0. De implementatie van deze werkwijze op de posten is inmiddels gestart. In mei 2019 zijn de brandweerposten bijgepraat over de flexibele voertuigbezetting en de uitrol van de werkwijze door middel van bijscholing en oefenen.

Synchroon hieraan liep het toetsen van de werkwijze via de risico-inventarisatie & evaluatie (RI&E). Deze RI&E is inmiddels, mede door de ondernemingsraad, goedgekeurd. In de tweede helft van 2019 is er veel inspanning verricht om, naast de reguliere oefenprogramma's, de posten bij te scholen conform het ontworpen scholingsprogramma. Hierbij hebben de posten met knelpunten op het gebied van bezetting, en waar een grotere behoefte bestaat aan het uitrukken op maat, prioriteit gekregen. De resterende posten volgen in 2020. De werkwijze, het scholingsprogramma en de RI&E zijn ook gedeeld binnen met veiligheidsregio's Groningen en Drenthe zodat wij op de hoogte zijn van elkaar werkwijze en wij van elkaar kunnen leren.

Grootschalig brandweer optreden

Brandweer Fryslân heeft samen met Groningen, Drenthe en Meldkamer Noord-Nederland de procedures voor grootschalig brandweer optreden (GBO) geharmoniseerd en doorontwikkeld. De procedures voor GBO worden ingezet vanaf zeer grote incidenten waar hulp van meer dan vier brandweereenheden nodig is, een zogenaamd peloton. Bij pelotonsinzetten wordt direct voor langere tijd een groot beroep gedaan op meerdere posten. Hierbij ontstaat het risico dat er gebieden met verminderde dekking ontstaan omdat er eenheden naar een incident zijn gestuurd. Er is ervoor gekozen om de restdekking van de drie noordelijke regio's gezamenlijk te borgen door een meer dynamische samenstelling van pelotons op basis van actuele paraatheid en inzetbaarheid. Hierdoor wordt de snelst beschikbare hulp gealarmeerd waarbij gelijktijdig de restdekking geborgd blijft. De provinciegrenzen tussen de drie regio's worden daarvoor losgelaten. In de praktijk is het nu mogelijk dat er eenheden vanuit Groningen en/of Drenthe komen assisteren bij incidentbestrijding in Fryslân. Daarnaast is afgesproken om onderling meer gebruik te gaan maken van specialistische eenheden, kennis en materieel. Zo levert Drenthe een bijdrage in natuurbrandbestrijding, Groningen in specialistische blussing op industriële schaal en levert Fryslân logistieke slagkracht.

Realisatie brandweerkazerne Oudega

Het bestuur heeft in december 2018 ingestemd met het realiseren van een brandweerkazerne in Oudega. Na een intensieve selectieperiode zijn in mei 2019, 23 personen gestart met hun opleiding tot manschap. Het doorlopen van de opleiding verloopt voorspoedig. Het doel is om in 2022 na afronding van de opleidingen en het inrichten van een tijdelijke brandweerkazerne de post Oudega operationeel te hebben. De realisatie van de brandweerkazerne wordt gedurende deze periode gemonitord en vinden er go/no-go momenten plaats. Een belangrijk aandachtspunt is de paraatheid van de post. Deze moet voldoende zijn om de gewenste snellere brandweezorg voor het dorp te kunnen borgen. Intussen blijft de brandweezorg in Oudega en omgeving geborgd door de brandweerkazernes Burgum en Drachten.

Natuurbrandbestrijding

In 2018 bleek dat natuurbranden in het verzorgingsgebied van Brandweer Fryslân een reëel risico vormen met een grote maatschappelijke impact. Dit geldt zowel voor de natuurgebieden op de vaste wal als voor de natuurgebieden op de Waddeneilanden. In de Friese Risico Index Natuurbranden (RIN) worden de risico's op een natuurbrand in het verzorgingsgebied inzichtelijk gemaakt om ons zo goed mogelijk voor te bereiden op het voorkomen en bestrijden van natuurbranden. In 2019 is de RIN en de bijbehorende gebiedsgerichte aanpak voor de aangewezen 12 gebieden verder opgepakt. Voor de gebieden op Terschelling en de Fochteloërveen is

de gebiedsgerichte aanpak afgerond. Het Drents Friese Wold zit in de eindfase en loopt door in 2020. Daarnaast is er een start gemaakt op Ameland. Voor 2020 en verder staan er nieuwe gebieden op de planning.

In 2019 is ook de repressieve visie natuurbrandbestrijding vastgesteld. Deze visie geeft aan wat nodig is om invulling te geven aan deze taak als onderdeel van het grootschalig brandweer optreden (GBO). De implementatie wordt samen met de betrokken verder opgepakt in 2020. Met betrokkenheid van de Provinciale Commissie Landelijk gebied is een intentieverklaring in voorbereiding. Hierin komen afspraken met betrekking tot de verantwoordelijkheden en noodzakelijke inspanningen van de betrokken partners.

Bluswatervoorziening

In 2018 is gestart met het project Bluswatervoorziening dat zich richt op de gezamenlijke ontwikkeling van een aanpak voor bluswater. Dit doen wij met de samenwerkingspartners Wetterskip Fryslân, Vitens, gemeenten, Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) en natuurbeheersorganisaties op basis van gedeelde zorg en verantwoordelijkheid. In een goedbezochte werkconferentie is het vraagstuk met de betrokken partijen verkend en op basis hiervan heeft de bestuurscommissie Veiligheid de projectopdracht vastgesteld. Een breed samengestelde projectorganisatie heeft werkt aan een handreiking met kaders voor het vaststellen, realiseren en borgen van adequate bluswatervoorziening en een actieprogramma om dat in de Friese situatie te realiseren.

In 2019 heeft Brandweer Fryslân samen met de partners een plan aanpak voor de uitvoering van de drie sporen opgesteld waarbij gedeelde zorg en verantwoordelijkheid het vertrekpunt is geweest. Er is een actieprogramma opgesteld dat drie sporen kent:

- Generieke maatregelen gericht op realiseren en borgen bluswatervoorzieningen.
- Categoriemaatregelen met primaire aandacht voor natuur, agrarisch en industrie.
- Repressieve maatregelen.

Voor het vervolg is een plan van aanpak uitgewerkt om de maatregelen die bij de sporen horen te realiseren. Dit gebeurt in nauwe samenwerking en afstemming met de verschillende externe partners. Realisatie vindt plaats in 2020-2021.

Mesthulpverlening

Brandweer Fryslân wordt met zekere regelmaat gealarmeerd voor mest gerelateerde incidenten. Door de aanwezigheid van mestgassen is sprake van incidenten met een hoger risico. Bij (mogelijke) menselijke slachtoffers richt de inzet zich op een zo snel mogelijke redding door de eerst gealarmeerde post(en). Bij andere vormen van mest gerelateerde incidenten (met name dier in de put) is de urgentie minder groot, maar is het risico hoog door een combinatie van risicofactoren zoals mestgassen, werken met grote huisdieren, werken in beperkte ruimte en de aantasting van apparatuur. Onder andere naar aanleiding van signalen uit het veld, is een onderzoek gestart naar een veilige en effectieve aanpak van dit type incidenten en de wenselijkheid van het opzetten van gespecialiseerde teams. Een werkgroep heeft zich verdiept in nut en noodzaak van gespecialiseerde teams, spreiding, handelingsperspectief, noodzakelijke uitrusting (materieel en materiaal) en vakbekwaamheid. Vanuit vijf goed gespreide posten zijn specialistische teams in te zetten bij mesthulpverlening. Deze teams zijn inmiddels vakbekwaam en voorzien van het benodigde materieel en materiaal. Per 1 februari 2020 zijn de teams operationeel.

Nieuwe tankautosputen

In 2016 heeft Veiligheidsregio Fryslân een Europese openbare aanbesteding uitgeschreven voor het vervangen van een 18-tal tankautosputen. De aanbesteding is gegund aan Kenbri Fire Fighting B.V. te Numansdorp met de afspraak om 18 autosputen in twee series te leveren. Begin 2018 is de eerste tankautosput geleverd. Gedurende de uitlevering van de eerste serie tankautosputen bleek er een bovengemiddeld aantal storingen te ontstaan die de inzetbaarheid van de tankautosput in gevaar bracht. In maart 2019 is in overleg met Kenbri besloten de uitlevering van de tankautosputen op 'hold' te zetten en eerst de storingen nader te onderzoeken en te verhelpen. Door met de leverancier het opleverprotocol opnieuw te doorlopen en dit protocol door een externe partij te laten begeleiden is er een kwaliteitsverbetering ontstaan in de voertuigen. Veiligheidsregio Fryslân heeft alle 18 tankautosputen geheel opnieuw afgenomen en zijn de eerste negen tankautosputen inmiddels operationeel inzetbaar. De tweede serie tankautosputen zijn inmiddels conform hetzelfde protocol uitgeleverd. Na een opleidingstraject bij de negen brandweerposten worden deze in het voorjaar van 2020 operationeel ingezet.

Koninklijke onderscheidingen brandweervrijwilligers

Begin 2019 heeft de Kanselarij der Nederlandse Orde aangegeven het automatisch toekennen van een koninklijke onderscheiding aan een brandweervrijwilliger die na 20 jaar of meer afscheid neemt, te beëindigen. De Kanselarij heeft brandweer nog wel de mogelijkheid geboden om alle brandweervrijwilligers die in 2019 20 jaar of langer in dienst waren voor te dragen voor een lintje. In Fryslân ontvangen 155 brandweervrijwilligers een koninklijke onderscheiding. In november en december zijn al op diverse brandweerposten koninklijke onderscheidingen feestelijk uitgereikt. In het eerste kwartaal van 2020 volgen meer feestelijke bijeenkomsten.

Uitvoering maatwerkpakketten Risicobeheersing

Na de regionalisering van Brandweer Fryslân in 2014 zijn met de Friese gemeenten afspraken gemaakt over de uitvoering van advies- en controletaken in het kader van Risicobeheersing. Elf gemeenten nemen maatwerkpakket 1 af en ontvangen adviezen en/of producten voor onder andere ruimtelijke ordening, milieu en evenementen. In 2014 is met de gemeenten en het bestuur vastgelegd voor welke vaste kostprijs de adviezen en producten worden uitgevoerd. Inmiddels is duidelijk dat deze kostprijs lager ligt dan aan capaciteit en reiskosten wordt ingezet. Het kantelpunt hiervoor lag al in 2016. Nu het aantal adviezen jaarlijks blijft toenemen, wil Brandweer Fryslân de kostprijs samen met de gemeenten herijken en dit aan het bestuur voorleggen. Het herijken wordt meegenomen in de afspraken die in het kader van de Omgevingswet met gemeenten worden gemaakt.

4.3 Operationele zaken

Advisering Risicobeheersing

In 2019 lag het aantal adviesaanvragen, die veelal vraag gestuurd zijn, op hetzelfde niveau als in 2018. Binnen het thema Omgevingsveiligheid zijn 276 adviezen aan gemeenten en provincie afgegeven. Ook op het gebied van brandveiligheid (Maatwerkpakket 1) lag het aantal producten met 1.135 gelijk aan 2018.

Er zijn 767 controles (en hercontroles) uitgevoerd in het kader van het toezicht op brandveiligheid. Voor de advisering op B (aandachts-) en C (risicovolle) evenementen zijn in 2019 234 producten en/of adviezen gerealiseerd. Het schouwen van evenemententerreinen en gebouwen, waarbij wordt gecontroleerd in hoeverre de (brand)veiligheid goed geborgd is op en rond een evenement, maakt hier ook onderdeel vanuit.

Binnen de verschillende producten zijn de meeste aanvragen binnen de gestelde termijnen afgehandeld. Bij de advisering op brandveiligheid (MWP 1) was ruim 86% op tijd (binnen 10 dagen). Bij de controles geldt dat er twee controles meer zijn uitgevoerd dan er waren ingepland. Dit komt door hercontroles en het doorschuiven van controles uit 2018. Voor de adviezen voor de Omgevingsveiligheid (externe veiligheid) geldt dat 87% binnen de gestelde termijn van 20 dagen is afgegeven.

Advisering Risicobeheersing per product	
Productgroepen	Totaal aantal adviezen/producten
Advisering Omgevingsveiligheid	276 (incl. BRZO-inspecties)
Advisering brandveiligheid	1.135
Advisering Evenementen	234 (incl. schouws)
Toezicht brandveilig gebruik	767

Brandveilig Leven

Het kabinetsbeleid om ouderen steeds langer zelfstandig thuis te laten wonen is een punt van zorg voor de brandweer. Landelijke cijfers laten zien dat ouderen vaker betrokken zijn bij brand in hun woonomgeving. Zelfstandig wonende senioren vormen dan ook een belangrijke doelgroep binnen het Uitvoeringsprogramma Brandveilig Leven 2019 – 2022. Fryslân-breed zijn er het afgelopen jaar 48 voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd gericht op deze doelgroep. Daarnaast zijn 38 voorlichtingen brandveiligheid georganiseerd gericht op zelfstandig wonende mensen met een lichamelijke of geestelijke beperking. In samenwerking met diverse zorgorganisaties is fors ingezet op bewustwording over brandveiligheid in de intramurale zorg door middel van Geen Nood Bij Brand-trajecten. In 2019 zijn in nauwe samenwerking met de zorgorganisaties 47 trajecten doorlopen.

Ook binnen het basis-, middelbaar- en beroepsonderwijs waren we in 2019 opnieuw actief met ruim 200 gastlessen, workshops en overige voorlichtingsactiviteiten. In samenwerking met LTO Noord wordt invulling gegeven aan het landelijke actieprogramma brandveilige veestallen. Hierbij wordt opgetrokken met brandweervrijwilligers die in het dagelijks leven agrariër zijn, andere veiligheidsregio's, het middelbaar en hoger agrarisch onderwijs, verzekeraars en veeartsen. In 2020 krijgt dit een vervolg. Een mooie samenwerking was er daarnaast met de brandweren uit Groningen en Drenthe door het samen bemensen van een Pop-Up Store in IKEA. Ook zijn in 2019 nieuwe samenwerkingen aangegaan met externe partijen zoals woningcorporaties, de bibliotheek en plaatselijke belangen. Fryslân-breed zijn in 2019 ruim 16.000 personen rechtstreeks bereikt met onze doelgroepgerichte voorlichtingen.

Repressieve cijfers

Het aantal incidenten waarvoor Brandweer Fryslân is gealarmeerd lag in 2019 op 3573. Dit is een afname van 79 incidenten ten opzichte van 2018 (3652). Deze afname is terug te zien bij de categorieën brand en ongeval. Voor specifiek brand waren er 1329 alarmeringen in 2019 ten opzichte van 1511 alarmeringen in 2018. Voor ongeval geldt een afname van 108 alarmeringen. De brandweervaartuigen zijn in 2019 78 keer uitgevaren. In 2018 lag dit aantal op 89. Brandweer Fryslân kan geen directe aanleidingen (zoals weersomstandigheden) benoemen voor de afnames bij de verschillende inzetten. We monitoren om eventuele trends te ontdekken en hierop de anticiperen.

Van alle alarmeringen prio 1 brand in 2019 was Brandweer Fryslân bij 84% van die uitrukken op tijd. In 2018 was dat in 78% van de gevallen. Dit is conform de vastgestelde norm in het dekkingsplan 2.0 van Veiligheidsregio Fryslân.

In 2019 zijn er 20 grote branden geweest waarvoor Brandweer Fryslân met minimaal drie tankautosputen is uitgerukt. Dat zijn er vier meer dan in 2018. Er hebben vier zeer grote branden plaatsgevonden in tegenstelling tot vijf in 2018. In 2019 is Brandweer Fryslân 11 keer betrokken geweest bij een Grip-situatie. Het ging onder andere om de containercalamiteit, de 112 storing, de brand in de kippenschuur in Niawier, de brand in een sporthal in Sint Nicolaasga, de kettingbotsingen nabij Akkrum en Heerenveen.

4.4. Wat heeft het gekost?

	Begroting na 1e wijziging			Realisatie 2019		
	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo
Programma brandweer						
Producten brandweer	33.875.920	1.241.321	-32.634.599	34.761.656	1.443.514	-33.318.142
Dekkingsmiddelen brandweer						
Rijksbijdrage BDuR	-	5.064.183	5.064.183	-	5.170.456	5.170.183
Gemeentelijke bijdrage	-	27.601.470	27.601.470	-	27.601.470	27.601.470
	-	31.341.520	31.341.520	-	32.771.926	32.771.926
Resultaat voor bestemming	33.875.920	33.906.974	31.054	34.761.656	34.215.440	-546.216
Reservemutaties brandweer		-31.054	-31.054	106.275	182.367	-76.092
Totaal programma brandweer na bestemming	33.875.920	33.875.920	-	34.867.931	34.397.807	-470.124

4.5. Feiten en cijfers programma Brandweer

Activiteiten 2019

Aantal incidenten waarvoor de brandweer in 2019 is gealarmeerd	
Alarm brand	708
Alarm overige	37
Brand	1329
Dienstverlening	599
Gezondheid	104
Leefmilieu	117
Ongeval	668
Veiligheid en openbare orde	10
Verkeer	1
Totaal	3573

Materieel (voer- en vaartuigen) 2019	
Tankautospuiten (repressief inzetbaar)	74
Tankautospuiten (t.b.v. opleiding en oefenen)	4
Personeels-/ materieelvoertuigen	66
Redvoertuigen	7
Hulpverleningsvoertuigen	5
Haakarmvoertuigen	15
OvD/HOvD-voertuigen	9
Voertuigen (overig, dienstauto's, etc.)	54
Vaartuigen (oppervlakteredding en duiktaken)	12

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	Inhoudelijke programmateksten Veiligheid begroting 2021
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	J. Gebben
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Concept programmaplan Crisisbeheersing 2. Concept programmaplan Brandweer
Vergaderdatum	13 februari 2020
Agendapunt	6

Conceptbesluit

1. De conceptteksten voor het programma Veiligheid voor de begroting 2021 te onderschrijven en deze vast te stellen.

Inleiding

In november 2018 is het Beleidsplan Veiligheid voor de periode 2019-2022 door het bestuur vastgesteld. Gedurende deze beleidsperiode zoeken we actief de samenwerking met hen en met anderen in onze *netwerksamenleving*. Door *het slim inzetten van data en technologie* willen we de veiligheid in Fryslân verder vergroten. Bovendien zijn we *nieuwsgierig* en ons steeds *bewust* wat er in onze *omgeving* gebeurt. Zo kunnen we goed inspelen op de veranderende wereld om ons heen. We hebben drie ambities voor de komende beleidsperiode benoemd, welke door zowel Crisisbeheersing als Brandweer zijn uitgewerkt naar speerpunten in de programmabegroting 2021.

Beoogd effect

Een gedragen invulling geven aan het programma Veiligheid voor de begroting 2021.

Argumenten

- 1.1 *Het programma is opgesteld conform het bestuurlijk vastgestelde format.*
Het stuk is in het Directieteam, behoudens een aantal kleine aanpassingen, vastgesteld. Deze aanpassingen zijn opgenomen in de stukken zoals deze zijn bijgevoegd.

Kanttelingen/risico's

Financiële consequenties

De financiën zullen conform de Kaderbrief 2021 in de begroting worden uitgewerkt. De zienswijzeperiode voor de Kaderbrief sluit op 7 februari. Uit de voorlopige stand van de zienswijzen zijn voor wat betreft het programma Veiligheid geen inhoudelijke zienswijzen ontvangen. Definitieve besluitvorming hieromtrent vindt plaats in het AB van 11 maart a.s.

Vervolgaanpak/uitvoering

Na de bestuurscommissie wordt ambtelijk de begroting verder uitgewerkt. De totale begroting komt op 26 maart terug in het dagelijks bestuur, waarbij het programma Gezondheid haar inhoudelijke toetsing doet via bestuurscommissie Gezondheid. Op 27 maart wordt de begroting verzonden naar de gemeenten voor zienswijzen. Eind mei komen de zienswijzen retour, waarna het reguliere besluitvormingstraject plaats vindt dat eindigt in besluitvorming in het algemeen bestuur op 1 juli.

Communicatie

Geen.

Besluit:

- niet vastgesteld
- ongewijzigd vastgesteld
- gewijzigd vastgesteld als volgt:

Kopie naar auteur

**Paraaf
secretaris:**

2. PROGRAMMAPLAN CRISISBEHEERSING

3.1. Doel van het programma

Veiligheid is geen exclusieve taak van de Veiligheidsregio. Alleen samen met burgers en organisaties kunnen we Fryslân veiliger maken. In november 2018 is het Beleidsplan Veiligheid voor de periode 2019-2022 door het bestuur vastgesteld. Gedurende deze beleidsperiode zoeken we actief de samenwerking met hen en met anderen in onze *netwerksamenleving*. Door *het slim inzetten van data en technologie* willen we de veiligheid in Fryslân verder vergroten. Bovendien zijn we *nieuwsgierig* en ons steeds *bewust* wat er in onze *omgeving* gebeurt. Zo kunnen we goed inspelen op de veranderende wereld om ons heen. We hebben drie ambities voor de komende beleidsperiode benoemd, welke door zowel Crisisbeheersing als Brandweer zijn uitgewerkt naar speerpunten. De drie gezamenlijke ambities zijn:

- *De netwerksamenleving centraal*
Wij participeren in de netwerksamenleving en faciliteren haar bij het werken aan veiligheid.
- *Slimme inzet van data en technologie*
Wij zetten informatie, data en technologie in om de stap te maken van reageren naar voorspellen. Zo vergroten wij de veiligheid in Fryslân.
- *Nieuwsgierig en omgevingsbewust*
Wij weten wat er speelt, zijn weerbaar en wendbaar. Zo kunnen we onder veranderende condities aan veiligheid werken.

3.2. Speerpunten Crisisbeheersing

Op basis van het Beleidsplan 2019-2022 heeft de afdeling Crisisbeheersing vijf speerpunten geformuleerd:

1. Risico's in beeld
We spelen adequaat in op bestaande en nieuwe risico's. Op grond van de Wet veiligheidsregio's maken we onder andere diverse plannen en brengen we risico's in beeld met het regionaal risicoprofiel. We zetten in op: risicocommunicatie, het bevorderen van redzaamheid en het verhogen van veiligheidsbewustzijn.
2. (Netwerk)samenwerking
Wij kenmerken ons als een netwerkorganisatie en zijn de verbindende schakel in een groeiend aantal netwerken. In deze netwerken maken we met al onze partners afspraken over hoe te handelen voor, tijdens en na crises.
3. Crisisorganisatie 24/7
Onze crisisorganisatie staat er 24/7. Dit kan gaan om inzetten waarbij de pieper gaat (GRIP-opstapeling), maar we komen ook in actie zonder dat er sprake is van een GRIP-opstapeling. De crisisorganisatie bestaat uit 300 crisisfunctionarissen. Een groot deel werkt in het dagelijks leven bij één van de Friese gemeenten. Het zijn professionals die klaar staan om in actie te komen bij een crisis of ramp. Wij zorgen ervoor dat iedere crisisfunctionaris goed is voorbereid. Ook de Friese inwoners spelen een rol tijdens een ramp of crisis. We proberen de veerkracht van onze inwoners zoveel mogelijk te benutten en hebben aandacht voor de groep verminderd zelfredzaam, zoals ouderen.
4. Advisering
Samen met de brandweer en politie geven we aan gemeenten een gezondheids- en veiligheidsadvies voor evenementen. We leveren een bijdrage aan veiligheidsbewustzijn, verbinding en informatiedeling met betrekking tot evenementenveiligheid. We adviseren en ondersteunen zorginstellingen bij de voorbereiding op rampen en crises. Het uitgangspunt dat hierbij gehanteerd wordt is dat de zorginstellingen zelfverantwoordelijk zijn voor de continuïteit van zorg en de voorbereiding hierop.
5. Evalueren
Elke GRIP-opstapeling, maar ook vakbekwaamheidsactiviteiten, worden met de betrokkenen geëvalueerd. We brengen verbeterpunten in kaart en stellen actiepunten op. Wij willen leren van de evaluaties om

continu te verbeteren. Naast partners en instellingen luisteren wij ook naar burgers om erachter te komen hoe zij de crisis hebben beleefd. Op deze manier werken we met (netwerk)partners, crisisfunctionarissen en burgers continu aan de kwaliteit van de crisisorganisatie in Fryslân.

3.3. Resultaten in 2021

Speerpunt	Activiteit	Resultaat
Risico's in beeld	Doorontwikkeling tot informatieknooppunt.	In Noord-Nederland is een Veiligheidsinformatiecentrum (VINN) operationeel. De (crisis)organisatie wordt continu voorzien van een actueel risicobeeld.
	Risicocommunicatie (over risico's uit het regionaal risicoprofiel).	Veiligheidsbewustzijn van burgers wordt vergroot.
	Opstellen en actualiseren van planvorming.	Vastgestelde plannen die aansluiten bij de behoeftes van crisisfunctionarissen.
	Opstellen en concretiseren van een evacuatie- en veiligheidsstrategie voor de Waddeneilanden en de vaste wal.	Uitwerking van een structurele aanpak waarmee een adequate crisisbeheersing bij overstromingen wordt bevorderd.
<i>Netwerk Samenwerking</i>	Organiseren van netwerk- en thematische bijeenkomsten.	Relatiebeheer met bestaande en nieuwe partners.
	Maken van samenwerkingsafspraken met bestaande en nieuwe partners.	Partners weten hoe zij moeten handelen voor, tijdens en na een crisis.
	Inwoners Fryslân betrekken bij de crisisorganisatie.	Veerkracht inwoners Fryslân benutten en aandacht voor verminderd zelfredzamen.
<i>Crisis-organisatie</i>	Werving en selectie en (ver)binden van crisisfunctionarissen.	Borgen van de kernbezetting van de Friese crisisorganisatie.
	Aanbieden van een vakbekwaamheidsprogramma aan elke crisisfunctionaris.	Crisisfunctionarissen zijn vakbekwaam.
	Slim inzetten van data en technologie.	Crisisorganisatie is en blijft toekomstbestendig uitgerust.
	De Friese crisisorganisatie is 24/7 paraat.	Crisisorganisatie komt in actie bij GRIP-opstapeling en zonder dat sprake is van GRIP-opstapeling.
<i>Advisering</i>	Adviseren van gemeenten over evenementen met inachtneming van de nieuwe Omgevingswet; bevorderen regionale samenwerking en stimuleren uniformiteit t.a.v. evenementenveiligheid.	Leveren van een bijdrage aan veilige en feestelijke evenementen in Fryslân.
	Advisering en ondersteuning van zorginstellingen bij hun voorbereiding op rampen en crises.	Implementatie Visie 'Zorgcontinuïteit'.
<i>Evalueren</i>	Evalueren van (GRIP)inzetten en vakbekwaamheidsactiviteiten.	Leren van evaluaties en belevingsonderzoeken om continu te verbeteren.
	Uitvoeren van belevingsonderzoeken onder burgers, bedrijven en netwerkpartners.	
	Borgen van actiepunten uit evaluaties in de crisisorganisatie.	
	Consequenties van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's in beeld brengen voor VRF.	

3. PROGRAMMAPLAN BRANDWEER

4.1. Doel van het programma

Veiligheid is geen exclusieve taak van de Veiligheidsregio. Alleen samen met burgers en organisaties kunnen we Fryslân veiliger maken. In november 2018 is het beleidsplan Veiligheid voor de periode 2019-2022 door het bestuur vastgesteld. Gedurende deze beleidsperiode zoeken Brandweer Fryslân samen met Crisisbeheersing actief de samenwerking met hen en met anderen in onze *netwerksamenleving*. Door *het slim inzetten van data en technologie* willen we de veiligheid in Fryslân verder vergroten. Bovendien zijn we *nieuwsgierig* en ons steeds *bewust* wat er in onze *omgeving* gebeurt. Zo kunnen we goed inspelen op de veranderende wereld om ons heen.

4.2. Speerpunten Brandweer

De volgende speerpunten zijn specifiek voor Brandweer Fryslân en laten zien wat de ambitie voor 2022 is.

Samen aantoonbaar paraat: In 2022 zijn wij Samen aantoonbaar Paraat en voelen wij ons gezamenlijk verantwoordelijk voor de brandweezorg in Fryslân. Op basis van een betrouwbaar en actueel beeld van de repressieve slagkracht (mens en materieel) anticiperen wij adequaat op paraatheidsproblemen. Dit vraagt om openheid en het gewoon vinden om met elkaar het goede gesprek te voeren over paraatheid en de geleverde operationele prestaties, daadwerkelijke bezetting en uitruk- en opkomsttijden. Het is vanzelfsprekend dat we hierover, op basis van vastgestelde normen, rapporteren. Ook bereiden wij ons voor op de paraatheidsvraagstukken van de toekomst.

Samen aantoonbaar vakbekwaam: In 2022 beschikken wij over een effectief en efficiënt trainingsprogramma dat aansluit op de behoefte van de medewerkers en de risico's in hun omgeving. Ons PPMO-programma zorgt ervoor dat al het personeel medisch geschikt is voor de taken die ze moet kunnen uitvoeren. Het brandweerpersoneel heeft inzicht in de eigen mate van vakbekwaamheid en voelt zich daar zelfverantwoordelijk voor. Behalve de medewerker hebben zowel de ploegleider als het clusterhoofd inzicht in de stand van de vakbekwaamheid en kan er tijdig bijgestuurd worden op afwijkingen. Met een flexibel vakbekwaamheidsprogramma kunnen wij inspelen op nieuwe inzichten en noodzakelijkheden voor onze repressieve organisatie.

Risicobewust en Risicogericht samenwerken: In 2022 werken wij Risicobewust en Risicogericht samen en richten wij ons primair op de risico's die ertoe doen. Juist op deze risico's kunnen wij vanuit onze integrale deskundigheid meerwaarde laten zien. Om deze deskundigheid te kunnen bieden, zijn wij risicobewust. Wij hebben voldoende besef van risico's in de omgeving. Intern zijn de verschillende disciplines met elkaar verbonden. Om goed risicogericht te kunnen werken, hebben wij kennis van incidenten, incidentverloop en incidentbestrijding, maar ook van ons repressieve potentieel. En om veilig en effectief repressief op te kunnen treden, hebben brandweermensen kennis van de preventief aanwezige voorzieningen, hulpmiddelen en de werking daarvan.

4.3. Resultaten in 2021

Naast de basistaken incidentbestrijding en risicobeheersing zet Brandweer Fryslân in op de volgende resultaten:

Speerpunt	Doel	Resultaat 2021
Brandweer breed	Taakdifferentiatie vrijwilligers De taakdifferentiatie tussen brandweervrijwilligers en beroepskrachten wordt na besluit van het Veiligheidsberaad en Minister gecommuniceerd en geïmplementeerd.	De taakdifferentiatie vrijwilligers is geïmplementeerd.
	Datakwaliteit De kwaliteit van data wordt verder verbeterd op basis van het informatieplan VRF 2020.	Afhankelijk van het besluit van het bestuur t.a.v. de versterking Bedrijfsvoering en de businesscases is het resultaat:

		de aanbevelingen uit het informatieplan VRF worden verder uitgewerkt en geïmplementeerd.
<i>Samen aantoonbaar paraat</i>	24/7 Paraat: paraatheidsmonitor, slimme pagers, roostersysteem en strategische personeelsplanning (SPP).	Afhankelijk van het besluit van het bestuur t.a.v. de versterking Bedrijfsvoering en de businesscases zijn de resultaten: <ul style="list-style-type: none"> - De paraatheidsmonitoring is onderzocht en ontwikkeld. - Slimme pagers zijn aangeschaft en geïmplementeerd. - De strategische personeelsplanning vrijwilligers is ontwikkeld en het beheer is geborgd.
	Inzicht in geleverde brandweezorg: verantwoord en leren.	Afhankelijk van het besluit van het bestuur t.a.v. de versterking Bedrijfsvoering en de businesscases zijn de resultaten: <ul style="list-style-type: none"> - De registratie van statustijden is verbeterd. - De hardware voor positiebepaling is aangeschaft. - Het beheer en de analyse van de data is geborgd.
	Adequate dekking Oudega Realiseren van een brandweerkazerne Oudega.	Afhankelijk van go/no-go momenten is het operationeel gaan van de brandweerkazerne Oudega in 2022 verder voorbereid.
	Proeftuinen brandweer van de toekomst Experimenteren met flexibele organisatievormen om een toekomstbestendige brandweerorganisatie te realiseren.	Er vindt een verdere verkenning van toekomstbestendige organisatievormen plaats.
<i>Samen aantoonbaar vakbekwaam</i>	Groeien naar meetbare vakbekwaamheid	Er zijn instrumenten in navolging op dialoog en gewenste cultuur ontwikkeld en waar mogelijk geïmplementeerd. De inhoud en planning is mede afhankelijk van de uitkomsten van de taakdifferentiatie brandweervrijwilligers.
	Aanbieden van actuele vakbekwaamheidsinformatie	Alle medewerkers en leidinggevenden hebben een digitaal instrument om op elk moment een overzicht te generen van de gevolgde oefenmomenten.
	3D Virtueel oefenen voor leidinggevend kader	Als aanvulling op het bestaande virtueel oefenen hebben officieren van dienst en bevelvoerders 3D oefenmomenten gevolgd.
	Lerende organisatie Brandweer Fryslân is een lerende organisatie.	Brandweer Fryslân leert van regionale en landelijke inzichten en inzichten om de Friese brandweezorg te verbeteren.
	Omgevingswet	Alle betrokken medewerkers zijn geschoold. De producten én

<i>Risicobewust en Risicogericht samenwerken</i>	Uitvoering geven aan de Omgevingswet die per 1 januari 2021 in werking gaat.	bijbehorende processen zijn aan de nieuw wetgeving aangepast. Er wordt gewerkt conform de (nieuwe) samenwerkingsafspraken met gemeenten, provincie en andere partners.
	Uitvoering programma Brandveilig leven 2019-2022	Samen met partners uitvoering aan het uitvoeringsprogramma gegeven
	Ontwikkeling Informatiebeheer incidentbestrijding	De informatie en werkprocessen voor incidentbestrijding zijn opgenomen in de GEO- voorziening en bijbehorende architectuur. Het beheer is geborgd.
	Operationele informatievoorziening Gebruiken en inzetten van de VRF GEO-voorziening.	Werkprocessen in zowel koude als warme fase op basis van kaders en mogelijkheden ingericht.
	Bluswatervoorziening Opstellen van actieprogramma voor gebruik en inzet van bluswatervoorzieningen.	Samen met partners een vervolg geven aan het actieprogramma en het project afronden.
	Natuurbrandbeheersing Gebiedsgericht werken op basis van per gebied vastgestelde RIN (Risico Index Natuurbranden).	Uitvoering geven aan het materieel- en vakbekwaamheidsplan, die zijn vastgesteld op basis van gedaan onderzoek.
	Natuurbrandbeheersing Verder uitwerken en borgen van de repressieve aanpak voor natuurbrandbeheersing.	Uitvoering geven aan materieel- en vakbekwaamheidsplan, vastgesteld op basis van gedaan onderzoek.

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	Herbenoeming lid auditcommissie
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	S. van Haersma Buma
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Geen
Vergaderdatum	13 februari 2020
Agendapunt	7
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Auditcommissie
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Conceptbesluit

- mevrouw M.C.M. Waanders te benoemen voor een tweede termijn van vier jaar als lid van de auditcommissie

Inleiding

Mevrouw Waanders is namens de bestuurscommissie Veiligheid lid van de auditcommissie. Haar huidige zittingsperiode van vier jaar loopt ten einde. Op grond van de verordening auditcommissie kunnen leden maximaal acht jaar aaneengesloten lid zijn van de commissie. Mevrouw Waanders komt graag in aanmerking voor een herbenoeming voor nog eens vier jaar als lid van de auditcommissie.

Beoogd effect

Rechtmatige afvaardiging van de bestuurscommissie Veiligheid in de auditcommissie

Argumenten

- Met de herbenoeming continueren we de deskundigheid in de auditcommissie. Gelet op de recente wisselingen is deze continuïteit gewenst.

Kanttekeningen/risico's

- Na herbenoeming gaat de tweede en laatste zittingsperiode in van mevrouw Waanders. Dit betekent dat de bestuurscommissie Veiligheid gevraagd wordt om begin 2024 een nieuw lid te benoemen.

Financiële consequenties

Geen

Vervolgaanpak/uitvoering

Het besluit mededelen aan mevrouw Waanders en de auditcommissie.
--

Communicatie

Besluit:	
-----------------	--

<input type="checkbox"/> niet vastgesteld	Paraaf secretaris:
---	-------------------------------

<input type="checkbox"/> ongewijzigd vastgesteld
--

<input type="checkbox"/> gewijzigd vastgesteld als volgt:

Kopie naar auteur

O P L E G N O T I T I E B E S L U I T V O R M E N D

Onderwerp	Plan van aanpak project Hoogwater en evacuatie
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van Bestuurscommissie Veiligheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	H. Oosterman
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Plan van aanpak project Hoogwater en evacuatie 2. Planning deelproject "Impactanalyse"
Vergaderdatum	13 februari 2020
Agendapunt	09
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Afgestemd in de werkgroep Hoogwater en evacuatie, deelname van Wetterskip Fryslân, Provincie Fryslân, gemeente Harlingen, Samenwerkende Waddengemeenten, Brandweer Fryslân.
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Conceptbesluit

- In te stemmen met het Plan van Aanpak van het Project Hoogwater en evacuatie en de bijbehorende planning.

Inleiding

Het thema Klimaatverandering heeft een prominente plek gekregen op de politieke en maatschappelijke agenda's. Belangrijke effecten van klimaatverandering zijn stijging van zeespiegel en extreme weersituaties. In het Veiligheidsberaad is besloten een project te starten voor de ontwikkeling van een structurele aanpak waarmee een adequate crisisbeheersing bij overstromingen wordt bevorderd. Daarvoor zijn inmiddels diverse handreikingen ontwikkeld die de Veiligheidsregio's en haar partners in staat stellen om de impactanalyse van hoogwaterscenario's, evacuatiestrategieën, handelingsperspectieven en communicatieplannen uit te werken. In 2016 is door de Veiligheidsregio Fryslân een start gemaakt met dit project door het instellen van een multidisciplinaire werkgroep en benoemen van een strategische handelingsperspectieven. De planning waarin een projectresultaat werd voorzien in 2018 is, mede door personele wisselingen in de werkgroep, niet gehaald. Omdat in de meeste veiligheidsregio's sprake is van een vertraging in de voortgang van dit project is door de raad van directeuren van veiligheidsregio's besloten om uiterlijk in de eerste helft van 2020 de impactanalyses af te ronden. Een herstart in van het project in Fryslân in 2019 heeft geleid tot een herijking van enkele uitgangspunten en een nieuw Plan van aanpak en planning welke thans ter besluitvorming aan u wordt voorgelegd. Een belangrijke wijziging ten opzichte van het vorige plan is het besluitvormingstraject waarin plaats is gemaakt voor de Directie Crisisbeheersing in de rol van stuurgroep.

Beoogd effect

Doel van dit project is het ontwikkelen van een structurele aanpak waarmee een adequate crisisbeheersing bij overstromingen wordt bevorderd.

Argumenten

1. *De veiligheidsregio Fryslân is tezamen met haar partners verantwoordelijk voor adequate crisisbeheersing bij overstromingen in haar verzorgingsgebied.*

Uitwerking van de handreikingen van het project levert hieraan een belangrijke bijdrage. In de Raad van directeuren van Veiligheidsregio's is vanwege de urgentie van het project besloten om het eerste deelproject, de impactanalyse, voor juli 2020 af te ronden.

Kanttekeningen/risico's

1. Onvoldoende capaciteit beschikbaar om te programma uit te werken waardoor de planning niet wordt gehaald. Prioritering en beschikbaarheid van middelen en capaciteit is daarom belegd bij de directie crisisbeheersing.
2. Onvoldoende betrokkenheid van vitale partners. Het beroep wat door de overheid wordt gedaan op input van vitale partners, zoals netwerkbeheerders, raakt aan de grenzen van beschikbare capaciteit. Vereenvoudiging van het proces van consultatie en gezamenlijk optrekken met buurregio's moet hiervoor oplossing bieden.

Financiële consequenties

Voor de uitwerking van het eerste deelprogramma wordt de inzet geraamd op 500 uur verdeeld over de deelnemers van de werkgroep. Deze inzet wordt uit reguliere budgetten van VRF en deelnemende partners bekostigd. Voor de overige deelprogramma's worden de inzet en kosten in werkplannen nader uitgewerkt.

Vervolgaanpak/uitvoering

Het project kan worden onderverdeeld in een viertal deelprojecten, te weten:

1. Opstellen impactanalyse
2. Opstellen van evacuatie strategieën en handelingsperspectieven
3. Risico- en crisiscommunicatie
4. Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen.

Voor de uitvoering wordt gebruik gemaakt van de landelijke handreikingen die in het kader van het project Water en evacuatie zijn opgesteld. De oplevering van de deelprojecten 1 en 2 staan gepland voor 2020, voor deelprojecten 3 en 4 in 2021.

Communicatie

Een nog nader op te richten werkgroep zal dit projectonderdeel verder uitwerken in een communicatieplan. Naast het opstellen van een plan voor risico- en crisiscommunicatie, in het kader van het vierde deelproject, zal ook aandacht worden besteed aan communicatie –intern en extern- over de voortgang van het project. Deze notitie wordt tevens besproken in het samenwerkingsverband waddengemeenten.

Besluit:

- niet vastgesteld
- ongewijzigd vastgesteld
- gewijzigd vastgesteld als volgt:

**Paraaf
secretaris:**

Kopie naar auteur	

Plan van aanpak project Hoogwater en Evacuatie

- 1) Introductie
- 2) Projectopdracht
- 3) Aanpak
- 4) Projectinrichting en voorwaarden
- 5) Planning en “Mensen en middelen”
- 6) Kwaliteitsborging
- 7) Bijlagen

1. Introductie

Het thema klimaatverandering heeft inmiddels een prominente plek gekregen op de politieke en maatschappelijke agenda's. Belangrijke effecten van de klimaatverandering zijn de stijging van de zeespiegel en extreme weersituaties. De stijging van de zeespiegel zorgt voor een toename van het risico op overstroming en heeft daarom een plek gekregen in het Regionaal Risicoprofiel. Daarnaast krijgen ook de risico's van extreme buien en stormen steeds meer aandacht. Klimaatverandering is aanleiding geweest tot het opnemen van het onderwerp Water en evacuatie in de Strategische agenda van het Veiligheidsberaad. Doel van dit project is het ontwikkelen van een structurele aanpak waarmee een adequate crisisbeheersing bij overstromingen wordt bevorderd. Deelprojecten zijn:

- Opstellen van een impactanalyse
- Opstellen van evacuatiestrategie en handelingsperspectieven
- Risico- en crisis-communicatie
- Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO)

Van hieruit is het project Hoogwater en Evacuatie opgestart die uitvoering moet geven aan de gezamenlijke zorg van betrokken organisaties voor het vormgeven van de derde laag van meerlaagsveiligheid, de crisisbeheersing. Concreet betekent dit het beschikbaar hebben van informatie over de leefbaarheid van gebieden bij hoogwaterscenario's en opstellen van handelingsperspectieven. Om een landelijke uniforme aanpak te bewerkstelligen zijn handreikingen opgesteld die de veiligheidsregio's en haar partners door het proces begeleiden. Gekozen is om voor alle projectonderdelen gebruik te maken van deze handreikingen.

Waar staan we nu

In 2016 is in het verzorgingsgebied van de Veiligheidsregio Fryslân een start gemaakt met instellen van een werkgroep Hoogwater en evacuatie, die de uitvoering van de impactanalyse ter hand heeft genomen. Dit heeft geresulteerd in het benoemen van een drietal strategische handelingsperspectieven, nl. Waddeneilanden, Instroomgebied Harlingen en een Generiek handelingsperspectief. Feitelijk worden hiermee een overstromingsscenario's bedoeld.

Daaropvolgend is een plan van aanpak uitgeschreven voor de uitwerking van deze scenario's. Het plan had tot doel om maatregelen in een matrix plaatsen zodat een tactische en operationele respons wordt voorbereid op (dreigende) overstromingen en wateroverlast. In de planning werd voorzien in een projectresultaat in het tweede kwartaal van 2018, echter door personele wisselingen binnen de veiligheidsregio en haar partners werd deze planning niet gehaald. Omdat in de meeste Veiligheidsregio's sprake is van een vertraging in de voortgang van het project heeft de Raad van directeuren van veiligheidsregio's afgesproken de impactanalyses in de eerste helft van 2020 af te ronden. In Fryslân heeft de werkgroep Hoogwater en overstromingen opnieuw een start gemaakt met een analyse van de tot op dan behaalde resultaten. De conclusies noopten tot een herijking van de eerdere uitgangspunten, zo werd afgezien van het opstellen van een matrix. Deze wordt als te complex ervaren en wijkt te veel af van de in de handreiking aangeboden methode. Ook de drie

strategische handelingsperspectieven zijn opnieuw onderzocht, wat een tot een aanpassing heeft geleid van het Generieke handelingsperspectief. De grote verschillen in scenario's, van een bezwijking van zeedijken tot lokale overstromingen van de boezem vraagt per scenario een ander handelingsperspectief. Het generieke scenario zal daarom in worden onderverdeeld in kust- en boezemscenario's.

Koppeling met Deltaprogramma Waddengebied.

In het kader van het Deltaprogramma Waddengebied is een voorkeursstrategie waterveiligheid voor de Waddeneilanden opgenomen. Voor ieder Waddeneiland wordt een integrale strategie opgesteld voor de zandsuppletie, dynamisch kustbeheer, kwelderontwikkeling, innovatieve dijkconcepten en crisisbeheersing. Dit project geeft invulling aan het onderdeel crisisbeheersing van het Deltaprogramma, met de veronderstelling dat wanneer de doelstellingen uit de laag 1 uit de meerlaagsveiligheid (zandsuppleties, dijken op hoogte e.d.) op orde zijn en er meer zicht ontstaat op laag 3 (middels impactanalyse en handelingsperspectieven) hieruit volgtijdelijk de acties voor laag 2 (ruimtelijke vraagstukken) op lokaal niveau zullen ontstaan.

Daarnaast is de veiligheidsregio Noord-Holland Noord verantwoordelijk voor de uitvoering van het project voor het Waddeneiland Texel. Met deze Veiligheidsregio vindt afstemming plaats over de impactanalyse en handelingsperspectieven in het kader van het Deltaprogramma.

2. Projectopdracht

Opdrachtformulering

Doel van het project Hoogwater en Evacuatie is het uitwerken van een structurele aanpak waarmee een adequate crisisbeheersing bij overstromingen wordt bevorderd. Er wordt een start gemaakt met de eerste twee deelprojecten: het opstellen van een impactanalyse en het opstellen van een evacuatiestrategie en handelingsperspectieven. De impactanalyse moet inzichtelijk maken wat de leefbaarheid is van het effectgebied bij verschillende ernstige wateroverlast- of overstromingsscenario's en de gevolgen voor de in dit gebied aanwezige personen, dieren, kwetsbare en vitale infrastructuur. Aansluitend wordt bepaald welke handelingsperspectieven voor burgers bij overstromingen (en ernstige wateroverlast) het beste zijn. Dit moet leiden tot een aantal voorgestelde handelingsperspectieven per gebied die, uitgezet in een tijdlijn, aangeeft hoe lang van tevoren een beslissing genomen moet worden wil het gekozen perspectief nog uitvoerbaar zijn. De behandeling van de deelprojecten Risico- en crisiscommunicatie en MOTO volgen in 2021. Deze deelprojecten kunnen pas worden uitgewerkt wanneer meer duidelijkheid is over de impactanalyse, evacuatie-strategieën en handelingsperspectieven.

3. Aanpak

Impactanalyse

De veiligheidsregio en haar partners moeten gezamenlijk een beeld vormen van wat er kan gebeuren op het gebied van ernstige wateroverlast en overstromingen, een zogenaamde impactanalyse. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de "Handreiking Impactanalyse overstromingen en ernstige wateroverlast" en wordt voorgebouwd op eerder uitgewerkte concepten. Door de werkgroep uitgewerkte scenario's worden voorgelegd aan een brede groep van instellingen en organisaties om een beter inzicht te krijgen in de impact van een scenario op de continuïteit van de samenleving. Focus daarop is het uitvallen van vitale infrastructuur en de keteneffecten daarvan.

Handelingsperspectieven

Voor het opstellen van evacuatie-strategieën en handelingsperspectieven zal gebruik worden gemaakt van de landelijke handreiking, waarbij rekening zal worden gehouden met de capaciteit aan mensen en middelen om deze uit te kunnen voeren. De scenario's die zijn gehanteerd bij het opstellen van de impactanalyse zijn leidend. De strategieën worden vertaald in operationele plannen met aandacht voor de specifieke doelgroepen. Aangesloten wordt bij de landelijke en regionale

planvorming. Voor de uitwerking van de evacuatie-strategieën en handelingsperspectieven in operationele plannen zal een apart werkplan en planning worden opgesteld.

Risico- en crisiscommunicatie

Risicocommunicatie is een kritische factor voor effectief optreden bij een dreigende overstroming. Een succesvol optreden hangt samen met de mate waarin men is voorbereid en de eigen handelingsperspectieven kent. Zelfredzame mensen zijn alert op anderen in de omgeving die dat niet zijn, waarmee invulling wordt gegeven aan het begrip “samenredzaam”. Door middel van risicocommunicatie worden burgers, bedrijven en instellingen bewust van de risico’s en kunnen kennisnemen van de handelingsperspectieven.

Een nog op te richten werkgroep van communicatiemedewerkers van de betrokken partners, zal onder begeleiding van de kerngroep dit programmaonderdeel verder uit werken en staat gepland voor 2021.

Multidisciplinair opleiden, oefenen en trainen (MOTO).

De effecten van een watercrisis zullen, ongeacht de omvang, organisatie- en/of regio overstijgend zijn. Voor het opleiden, trainen en oefenen van crisisfunctionarissen zal een gezamenlijke multidisciplinaire en interregionale aanpak nodig zijn.

De werkgroep zal een uitvoeringsplan opstellen met een voorstel hoe hier de komende jaren invulling aan te geven.

4. Projectinrichting en voorwaarden

Organisatie:

Het is van belang dat betrokken partijen de activiteiten die worden ondernomen in het kader van de preparatie op watercrises niet als aparte projecten op te pakken, maar te zorgen noodzakelijke en logische samenhang. Gekozen is om niet een aparte stuurgroep in te richten, maar gebruik te maken van een bestaand gremium namelijk de Directie Crisisbeheersing van de Veiligheidsregio Fryslân. In deze directie zijn de volgende personen en partijen betrokken:

Wim Kleinhuis (Voorzitter)	Algemeen Directeur Veiligheidsregio Fryslân Directeur/Commandant Brandweer
Margreet de Graaf	Directeur Publieke Gezondheid
Gerben van Alst	Afdelingshoofd Crisisbeheersing
Joop de Schepper	Eenheidsleiding, Hoofd Bedrijfsvoering Politie Noord-Nederland
Eelke de Jong	Coördinerend Gemeentesecretaris
Sanne Kromdijk	Officier van Justitie
Oeds Bijlsma	Secretaris-Directeur Wetterskip Fryslân
Arjan van Elderen	Hoofd Bureau Nationale Operaties Ministerie van Defensie
Annegien de Vries	Secretaris Directie Crisisbeheersing

De Directie heeft ten aanzien van dit project de volgende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden:

- Stelt kaders op gebied van projectafbakening, financiën en capaciteit.
- Draagt zorg voor bestuurlijke aandacht van het onderwerp.
- Draagt zorg voor beschikbaarheid van financiële middelen en capaciteit
- Bewaakt voortgang projectresultaat, projectdoelstellingen en risico’s
- Draagt zorg voor regionale afstemming, zowel tactisch als strategisch

Voor de uitwerking van het project is een werkgroep Hoogwater en evacuatie ingesteld bestaande uit de inbreng van de Veiligheidsregio Fryslân, Wetterskip Fryslân, Rijkswaterstaat,

vertegenwoordigers van de Waddeneilanden, gemeente Harlingen en de Provincie Fryslân. In de werkgroep zijn de volgende personen betrokken:

Pieter Ros	Beleidsadviseur Veiligheidsregio Fryslân, secretaris Werkgroep
Willem Riesenkamp	Senior-adviseur crisisbeheersing Rijkswaterstaat
Quirinus Schouten	Beleidscoördinator samenwerkingsverband De Waddeneilanden
Horatius Runia	Adviseur crisisbeheersing/OVV gemeente Harlingen
Bert Steeman	Coördinator /adviseur crisisbeheersing Wetterskip Fryslân
Hans van Breeden	Strategisch adviseur waterkwantiteit en kunstwerken prov. Fryslân
Rutger de Groot	Risicobeheersing brandweer Fryslân
Sytske Balt	Adviseur risico- en crisiscommunicatie veiligheidsregio Fryslân

Gezocht wordt nog naar deelname aan de werkgroep van een extra gemeente, niet zijnde een kust- of eiland gemeente. De werkgroep draagt zorg voor de praktische uitvoering van het programma en wordt afhankelijk van de fase in het project aangevuld met expertise uit andere organisaties. De werkgroep stelt werkprogramma's op en legt deze, zoals ook de projectresultaten, ter goedkeuring voor aan de Directie Crisisbeheersing. De individuele leden zorgen daarbij voor de afstemming in de eigen organisatie. De werkgroep draagt zorg voor het organiseren en plannen van vergaderingen van de stuurgroep en de voorbereiding van de agenda.

5. Planning en kosten

Planning

Voor de uitwerking van het totale programma is hieronder een globale planning op hoofdlijnen opgenomen. Een gedetailleerde planning van deelprogramma Impactanalyse is als bijlage toegevoegd. Voor de overige deelprogramma's worden de planningen later uitgewerkt.

	2020	2021	2022
Impactanalyse			
Handelingsperspectief/ evacuatiestrategie			
Communicatie			
MOTO			

Mensen en middelen

Voor de uitwerking van de deelproject Impactanalyse wordt de inzet geraamd op 500 uur en zijn voor zover nu kan worden overzien geen extra middelen benodigd.

Om de kosten van het deelproject Impactanalyse beheersbaar en laag te houden worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het project wordt in eigen beheer uitgevoerd, er worden geen externe partijen ingehuurd.
- Inzet van betrokken partners worden vanuit reguliere budgetten bekostigd.
- Er wordt gebruik gemaakt van bestaande (IT) middelen.
- Er wordt samengewerkt met naast gelegen regio's en er wordt gebruik gemaakt van reeds ontwikkelde formats van landelijke en regionale partners.

Voor de overige deelprogramma's worden inzet en kosten nader uitgewerkt in werkplannen.

6. kwaliteitsborging, risico en beheersmaatregelen.

Productkwaliteit

Er zijn in het project geen specifieke kwaliteitseisen opgenomen die zijn voorzien van een weging en acceptatiecriteria. De handreikingen van het project Water en Evacuatie geven wel duidelijke uitgangspunten en vraagstellingen, maar geen omschrijving van het eindresultaat. Ook landelijke zijn geen kwaliteitseisen beschreven. Regio's maken dan ook verschillende keuzes over vorm en

presentatie. In Fryslân is gekozen om zowel een digitale als een analoge versie van het project op te stellen.

Proceskwaliteit

Om de proceskwaliteit te borgen zal gebruik worden gemaakt van de methoden die zijn beschreven in de handreiking van het project Water en evacuatie die onder regie van het ministerie van I&W, het veiligheidsberaad en de Stuurgroep Management Watercrises en overstromingen tot stand zijn gekomen. Deelproducten worden voor commentaar voorgelegd aan deskundigen verbonden aan de projectgroep WAVE 2020 (vervolg van het landelijke project Water en Evacuatie) én aan collega's van de Veiligheidsregio's Noord-Holland en Groningen. Deelproducten worden ter vaststelling voorgelegd aan de Directie Crisisbeheersing.

Risico's en beheersmaatregelen

- Onvoldoende middelen en capaciteit beschikbaar om het programma uit te werken, planning wordt niet gehaald.
De uitwerking van dit project vraagt aandacht en inzet van betrokken deelnemers, maar capaciteit en middelen zijn beperkt. De prioritering en beschikbaarheid van mensen en middelen is om die reden belegd bij Directie Crisisbeheersing.
- Onvoldoende (bestuurlijke) aandacht.
Binnen het thema waterveiligheid staat het onderwerp Hoogwater en evacuatie al enige jaren op de agenda, maar door de trage voortgang van het project verdwijnt het gevoel van urgentie bij bestuurders en overige betrokkenen.
Communicatie over de noodzaak van het organiseren van een multidisciplinaire crisisbeheersing voor dit thema zal worden uitgebreid en vastgelegd in een communicatieplan.
- Onvoldoende betrokkenheid van vitale partners
Vanuit de overheid wordt vanuit veel thema's een beroep gedaan op input van vitale partners bij de ontwikkeling en uitwerking van beleids- en operationele plannen. De capaciteit is echter beperkt waardoor de samenwerking met deze partners onder druk komt te staan. Oplossing moet gevonden worden in een gezamenlijke aanpak van betrokken overheidsinstellingen, vereenvoudigen van het proces van consultatie en gebruik maken van digitale hulpmiddelen.

7. Bijlagen

- Gedetailleerde planning deelproject "Impactanalyse Hoogwater en evacuatie"

O P L E G N O T I T I E I N F O R M E R E N D

Onderwerp	Omgevingslab Veiligheid: bouwsteen veiligheid
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	H. Oosterman
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	Bouwsteen Veiligheid
Vergaderdatum	13 februari 2020
Agendapunt	11
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Crisisbeheersing/ Brandweer Fryslân (risicobeheersing)

Kennisnemen van

- Resultaten omgevingslab Veiligheid

Inleiding

Begin 2017 is De Friese Aanpak (DFA) van start gegaan met het opstellen van gemeenschappelijke 'bouwstenen' die als input dienen voor het opstellen van gemeentelijke omgevingsvisies op grond van de nieuwe Omgevingswet. DFA is een uniek samenwerkingsverband van gemeenten, Wetterskip en provincie, die zich richt op omgevingsvisies die gevormd moeten worden. Voor een aantal thema's zijn reeds bouwstenen opgeleverd die te vinden zijn op de website <https://omgevingslab.frl/>. Ook voor het thema veiligheid is afgelopen jaar een omgevingslab ingericht. Het Lab heeft inzichtelijk gemaakt waar de kansen en mogelijkheden liggen voor veiligheid, wat de ambities zijn voor een veilige leefomgeving. In het lab zijn de onderwerpen externe veiligheid, evenementen, energietransitie, klimaat, verkeersveiligheid en sociale veiligheid aan bod gekomen.

In de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid dd. 2 oktober 2019 bent u hier middels een presentatie over geïnformeerd.

Kernboodschap

De resultaten van het Lab zijn verwerkt in een 'bouwsteen Veiligheid' die als inspiratiedocument dient voor gemeenten. De bouwsteen is een levend document wat bruikbaar is en blijft voor de vorming van de verschillende gemeentelijke omgevingsvisies. Hiermee is het thema veiligheid geagendeerd en is men zich bewust van de (on)mogelijkheden. De bouwsteen is in december 2019 opgeleverd aan de De Friese Aanpak en zal tevens worden geagendeerd in een volgend portefeuillehoudersoverleg Ruimte en Wonen van de Vereniging Friese Gemeenten (VFG).

Communicatie

Communicatie zal plaatsvinden via de opdrachtgever De Friese Aanpak en via de website <https://omgevingslab.frl/>.



Bouwsteen veiligheid in de omgevingsvisie

Colofon

De werkgroep Omgevingslab Veiligheid van De Friese Aanpak bestaat uit:

Bouwe de Boer, Gemeente Leeuwarden
Ingrid Burrie, Gemeente Súdwest-Fryslân
Richard Dijkhoff, Veiligheidsregio Fryslân
Willem Dijkstra, Gemeente Smallingerland
Rutger de Groot, Veiligheidsregio Fryslân
Greet Kluwer, Provincie Fryslân
Martin Kool, Veiligheidsregio Fryslân
Sipke van der Meulen, Provincie Fryslân
Iris Middel, Veiligheidsregio Fryslân
Jan van Rijen, Wetterskip Fryslân
Pieter Ros, Veiligheidsregio Fryslân
Reijer Tamminga, Wetterskip Fryslân
Hillebrand Tanja, Gemeente Leeuwarden
Karel Veeneman, Wetterskip Fryslân
Inge de Vries, FUMO
Ivo van der Werf, Gemeente Súdwest-Fryslân

Versie: 16-12-2019

Deze bouwsteen is een dynamisch document en zal indien relevant aangevuld en aangepast worden bij ontwikkelingen en nieuwe inzichten.



Inhoud

Inleiding	3
Leeswijzer	3
1. Waar hebben we het over?	3
Een veilige leefomgeving.....	3
Externe veiligheid	3
Evenementenveiligheid, veiligheid op en rond het evenemententerrein	3
Klimaat.....	3
Energietransitie	3
Verkeersveiligheid	4
Sociale Veiligheid.....	4
Dimensies van een veilige omgeving.....	4
Kernwaarden voor een veilige leefomgeving.....	4
Kernwaarden veilige leefomgeving.....	4
2. Aandachtspunten bij werken aan een veilige leefomgeving	4
3. Keuzemogelijkheden voor het meenemen van veiligheid in de omgevingsvisie.....	5
Strategieën om veiligheid een plek te geven in de Omgevingsvisie	5
4. Keuzemodel rol van de overheid bij (omgevings)beleid	8
Systeemaanpak	9
1. Externe veiligheid	9
2. Evenementen	9
3. Verkeersveiligheid	10
4. Sociale veiligheid	11
5. Klimaat.....	12
6. Energietransitie	12
Afsluitend	13
Bijlage 1: Achtergronddocument met ontwikkelingen in specifieke veiligheidsthema's.....	13



Inleiding

Begin 2017 zijn de Friese gemeenten, provincie en waterschap met De Friese Aanpak een samenwerking gestart om in verschillende omgevingslabs te komen tot bouwstenen voor de Friese omgevingsvisies. Zowel de gemeenten als de provincie stellen een Omgevingsvisie op voor hun eigen grondgebied, dit doen zij vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet. Deze 'Friese Aanpak' is een unieke samenwerking. De mienskip bestaande uit belangenorganisaties, experts, ondernemers en inwoners, wordt in de Omgevingslabs actief betrokken bij het opstellen van gemeenschappelijke 'bouwstenen' voor het toekomstig beleid voor de fysieke leefomgeving. Alle resultaten die tot dusverre zijn opgeleverd, zijn beschikbaar op de website www.omgevingslab.frl.

Halverwege 2018 besloot de stuurgroep om omgevingslabs op te starten voor de thema's gezondheid en veiligheid, in de Omgevingswet expliciet benoemd als uit te werken integrale thema's. Deze bouwsteen Veiligheid is het resultaat van het omgevingslab Veiligheid en dient als hulpmiddel voor de Friese overheden bij het opnemen van veiligheid in hun Omgevingsvisie: welke keuze is er in strategieën, wat voor rol kun je hier als overheid in hebben en welke maatschappelijke ontwikkelingen zijn relevant? Het omgevingslab Veiligheid bouwt voort op de reeds opgeleverde bouwstenen binnen De Friese Aanpak.

In 2021 zal naar verwachting de Omgevingswet van kracht worden. Daarmee wordt een belangrijke vernieuwing in het omgevingsrecht van kracht. De Omgevingswet vraagt van een gemeente om o.a. een omgevingsvisie en een omgevingsplan vast te stellen. Naast de vernieuwing van het omgevingsrecht werkt het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in het programma 'Modernisering omgevingsveiligheid' aan de vernieuwing van het beleid over externe veiligheid. Beide ontwikkelingen vormen de aanleiding voor het opstellen van een Bouwsteen Veiligheid in Omgevingsvisies.

Omgevingswet: gevolgen voor de mens

De Omgevingswet bepaalt uitdrukkelijk dat gevolgen voor de leefomgeving ook gevolgen voor de mens omvat. De wet heeft betrekking op de fysieke leefomgeving. Een van de doelen van de wet is immers het beschermen van de veiligheid en de gezondheid van de mens en zijn omgevingskwaliteit.

De Omgevingswet biedt naast de Omgevingsvisie de instrumenten Programma (sectoraal beleid) en Omgevingsplan. De keuzes die gemaakt worden in de Omgevingsvisie hebben directe relatie en consequenties voor een eventueel programma veiligheid en het Omgevingsplan. Bijvoorbeeld voor het stellen van normen. Het is belangrijk bij het kiezen van een strategie dat bewust wordt stilgestaan bij de doorwerking ervan. In deze Bouwsteen beperken we ons zagezegd tot de mogelijkheden die er zijn voor de Omgevingsvisie en hebben we enkele voorbeelden uitgewerkt. De keuzemogelijkheden en strategieën zijn gebaseerd op huidige regelgeving en inzichten.

Leeswijzer

Dit hoofddocument van de bouwsteen is als volgt opgebouwd:

- Waar hebben we het over?
- Wat zijn de belangrijkste aandachtspunten
- Keuzemogelijkheden in strategieën om veiligheid een plek te geven in de omgevingsvisie
- Keuzetabel met voorbeelden hoe je je rol als overheid kunt inzetten bij veiligheid

1. Waar hebben we het over?

Een veilige leefomgeving

Veiligheid is net als gezondheid en duurzaamheid een breed begrip, waaronder meerdere aandachtsgebieden vallen. Omgevingsveiligheid gaat over de vraag hoe we de risico's, die mensen in hun fysieke leefomgeving lopen zoveel mogelijk kunnen beperken. Het gaat daarbij om:

- opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen (externe veiligheid);
- veiligheid bij evenementen;
- effecten van klimaatverandering: hoog water, (natuur)branden;
- risico's bij nieuwe vormen van energie;
- verkeersveiligheid;
- sociale veiligheid.

Daarnaast gaat het om de vraag hoe we de beperkte ruimte op de Friese Waddeneilanden zo veilig mogelijk kunnen benutten. Hieronder zijn bovenstaande zes onderdelen van Omgevingsveiligheid nader toegelicht.

Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat over de risico's voor mens en milieu bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen. Hierbij gaat het onder meer over het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor en over het produceren, opslaan of gebruiken van (grote hoeveelheden) gevaarlijke stoffen bij bedrijven. Voorbeelden van bedrijven met gevaarlijke stoffen zijn bijvoorbeeld koelinstallaties met ammoniak, tankstations met LPG (of andere brandstoffen anders dan diesel en benzine) en bedrijven die grote hoeveelheden vuurwerk opslaan of produceren.

Evenementenveiligheid, veiligheid op en rond het evenemententerrein

- Locatieprofiel/ inrichting evenemententerrein: bereikbaarheid hulpdiensten, crowd management, geneeskundige voorzieningen afgestemd op soort evenement, foodtrucks (met gastanks, ontbrandingsgevaar
- Routegebonden evenementen (Elfstedentocht etc.): verkeersveiligheid, gezondheid, bereikbaarheid omgeving

Klimaat

Klimaatverandering leidt ertoe dat weersomstandigheden extremer worden en vaker zullen voorkomen, Hitte, droogte, wateroverlast (extreme buien met o.a. onweer en valwinden) en overstromingen hebben gevolgen voor de veiligheid van de omgeving. Klimaatverandering leidt tot frequenter hoogwater en een stijgende zeespiegel.

- Overstromingsrisico
- Hoogwater & evacuatie: beschermen tegen overstromingen/stijging zeespiegel, ruimte reserveren voor het opvang overtollig water, bouwen boven het boezempeil, veiligheid boezemkades, uitval vitale infrastructuur, evacuatiemogelijkheden (incl. kwetsbare groepen)
- Droogte/hitte: natuurbrandrisico, beschermen/maatregelen tegen droogte/ hitte, drinkwatertekort

Energietransitie

Aan de energietransitie zijn ook veiligheidsrisico's verbonden, zoals risico's rond elektrisch rijden, waterstof en grootschalig gebruik van zonnepanelen in combinatie met lithium-ion buurtbatterijen, gebruik van biomassa en



geothermie. Nieuwe energiebronnen en -dragers brengen vaak 'nieuwe' risico's met zich mee. Dat zijn risico's waarvan kans op en het effect van een incident nog niet goed in kaart zijn gebracht.

- Nieuwe technieken bij verduurzaming (relatie (brand) veiligheid): Windmolens/ parken, zonnepanelen en buurtbatterijen, biovergisting, Biomassa, Waterstof (waaronder) tankstation, CNG-LNG/ waterstof tankstation, bodemverstoring, geothermie, laadpalen, kabels, hoogspanning.
- (Cyber)terrorisme: maatregelen kwetsbare objecten
- Uitval nutsvoorzieningen

Verkeersveiligheid

Verkeersveiligheid is een vorm van veiligheid waarbij specifiek gekeken wordt naar de risico's als gevolg van de beweging van verkeersdeelnemer. Doordat zij bewegen lopen verkeersdeelnemers het risico dat zij elkaar of andere voorwerpen fysiek raken waardoor letsel en schade kan ontstaan.

(Nieuwe) ontwikkelingen waarvoor extra aandacht nodig is in het beleid zijn onder andere: shared space, nieuwe vervoersmiddelen (zelfrijdende auto's, rijtaakondersteuning (ADAS), meer oudere verkeersdeelnemers. Bij ruimtelijke ontwikkelingen de openbare ruimte afstemmen op hoeveelheid en soort verkeersdeelnemers; functie, inrichting en gebruik zijn in balans en toekomstbestendig.

Sociale Veiligheid

Onder de term sociale veiligheid wordt verstaan de bescherming of het zich beschermd voelen tegen gevaar dat veroorzaakt wordt door of dreigt van de kant van menselijk handelen in de openbare ruimte.

Dimensies van een veilige omgeving

Een veilige leefomgeving bestaat uit:

- veilige bouwwerken en een veilige openbare ruimte;
- een redzame samenleving;
- het beschermen van kwetsbare groepen;
- effectieve hulpverlening;
- de continuïteit van de samenleving.

Kernwaarden voor een veilige leefomgeving

1. De gemeenten werken samen met hun partners aan een veilige fysieke leefomgeving.
2. Als gemeente beschermen we de fysieke leefomgeving tegen omgevingsveiligheidsrisico's, wij hebben extra aandacht voor onder andere plaatsen waar kans is op:
 - a. grote groepen slachtoffers;
 - b. en/of ernstige schade aan de natuur;
 - c. en/of grote economische schade;
 - d. en/of ernstige schade door uitval van vitale en kwetsbare infrastructuur (bv. havens)
 - e. en/of ernstige schade aan cultureel erfgoed.
3. Het uitgangspunt is dat er voldoende afstand is tussen kwetsbare gebouwen, locaties en infrastructuur aan de ene kant en risicovolle activiteiten aan de andere kant. Wanneer dat niet lukt zorgen we ervoor dat:
 - a. er omgevingsmaatregelen of bouwkundige maatregelen genomen worden die voldoende bescherming bieden.
 - b. gebouwen en gebieden snel en veilig te verlaten zijn.

- c. de omgeving snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk maakt.
- d. iedereen bekend is met de risico's en weet hoe te handelen als het mis gaat.

Kernwaarden veilige leefomgeving

De kernwaarden vormen input voor de omgevingskwaliteit 'veilige fysieke leefomgeving'. Het zijn (ontwerp)principes of de kaders waarmee de fysieke leefomgeving zo veilig mogelijk kan worden ingericht. In het Omgevingsplan kunnen daar vervolgens planregels en omgevingswaarden aan gekoppeld worden. Op deze manier wordt veiligheid een thema waarover aan de voorkant wordt nagedacht.

'Kernwaarden voor een veilige leefomgeving' (in augustus 2017 opgesteld door de Nederlandse Veiligheidsregio's):

1. Samen werken aan een veiligere leefomgeving.
2. Afstand tot risico's vergroot de veiligheid.
3. Bebouwing en omgeving bieden bescherming.
4. Gebouwen en gebieden zijn snel en veilig te verlaten.
5. De omgeving maakt snel en effectief optreden van hulpdiensten mogelijk.
6. Iedereen is bekend met de risico's en weet hoe te handelen als het mis gaat.

Ten aanzien van bovenstaande kernwaarden geldt het volgende:

- De specifieke invulling van bovenstaande kernwaarden in aandachtsgebieden zullen per ontwikkeling nader worden beschouwd en ingevuld.
- De gemeente zal zich baseren op het beleidsplan van de veiligheidsregio. Dit beleidsplan geeft immers concrete invulling aan de adviesrol van de veiligheidsregio op de gemeentelijke omgevingsplannen.
- De gemeente zal de regionale diensten (veiligheidsregio en omgevingsdienst) zodanig vroeg betrekken bij ruimtelijke ontwikkelingen dat al in de ontwerpfase met aspecten van externe veiligheid rekening kan worden gehouden.

2. Aandachtspunten bij werken aan een veilige leefomgeving

De Omgevingswet biedt gemeenten en provincie de mogelijkheid om veiligheid vroegtijdig te betrekken in een integrale afweging bij omgevingsbeleid. Bij het streven naar een veilige omgeving zijn er aandachtspunten te benoemen die een risico vormen. Er zijn tenslotte zaken waarop we weinig tot geen invloed op kunnen uitoefenen. Voorkomen of beperken van risico's vergroot de veiligheid. Maatregelen aan de bron van het risico zijn de krachtigste manier om de veiligheid te verbeteren en hebben daarom de voorkeur. Te denken valt aan¹:

- Tegenstrijdige belangen tussen sectoren
- Kwetsbare groepen
- Populatie-dichtheid
- Vluchtroutes
- Bereikbaarheid voor hulpdiensten

¹ Bron: 'Aanpak bouwsteen Omgevingsveiligheid' van Projectgroep Omgevingsveiligheid in de omgevingsvisie (2017)



3. Keuzemogelijkheden voor het meenemen van veiligheid in de omgevingsvisie

Met de komst van de omgevingswet komt er meer ruimte voor een integrale afweging, waarbij verschillende (soms cumulatieve) milieu- en fysieke en sociale omgevingsfactoren in samenhang beoordeeld worden.

Een belangrijk uitgangspunt is dat overheden zo vroeg mogelijk in het ontwerpproces naar veiligheid kijken. Zo kunnen zij een transparante en brede afweging maken. Bij het opstellen van de omgevingsvisie is het de bedoeling dat vele beleidsvelden geïntegreerd worden en dat belang en prioritering in samenhang worden afgewogen. Inzicht in (keuzes rond de) omgevingsveiligheid binnen de gemeentegrenzen is dan van belang.

Nadenken over locaties of afstanden

Als de gemeente in een vroeg stadium naar veiligheid kijkt, kan ze bijvoorbeeld een minder risicovolle locatie voor een fabriek zoeken. Of ze kan zorgen voor voldoende afstand tussen een risicobron en een kwetsbaar gebouw of kwetsbare locatie. Dit helpt om het aantal mogelijke slachtoffers bij een ongeval te verminderen.

In welke gebiedstypen laat de gemeente de vestiging of uitbreiding toe van activiteiten met (complexe) externe veiligheidsrisico's? En hoe worden kwetsbare gebiedstypen beschermd bij ontwikkelingsplannen. Zijn instructieregels gewenst? Of is een beperkingengebied een middel? Hoe voorkomt een gemeente risico's als gevolg van weersextremen; zijn er bij bepaalde locaties beschermende maatregelen nodig? Hoe draagt de gemeente zorg voor een goede bereikbaarheid van objecten en ruimtes voor hulpdiensten? En hoe is de verkeersveiligheid geborgd bij nieuwe ontwikkelingen?

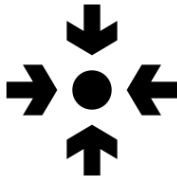



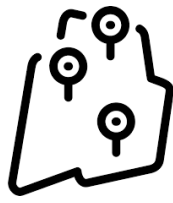

Strategieën om veiligheid een plek te geven in de Omgevingsvisie

De keuze voor een strategie is daarbij ook met name een politieke afweging. Wat vinden de bestuurders belangrijk, wat staat er in het coalitieakkoord. De werkgroep heeft zes strategieën benoemd op welke wijze veiligheid kan worden geïntegreerd in de gemeentelijke Omgevingsvisie:

1. Veiligheid staat centraal
2. Plaats één thema voorop
3. Veiligheid is één van de strategische uitgangspunten
4. Koppel veiligheid mee in de ruimtelijke plannen
5. Gebiedsgerichte ambities
6. Geen ambitie in het kader van een veilige leefomgeving

In het schema op de volgende pagina worden de zes strategieën uitgelegd. In de tabel staat op welke wijze de inhoud vertaald kan worden in de omgevingsvisie.



<p>Veiligheid staat centraal</p> 	<p>Plaats één thema voorop</p> 	<p>Veiligheid is één van strategische uitgangspunten</p> 	<p>Koppel veiligheid mee in ruimtelijke plannen</p> 	<p>Gebiedsgerichte ambities</p> 	<p>Geen ambitie in het kader van een veilige leefomgeving</p> 
<p>Veiligheid is een belangrijk politiek thema en richtinggevend in collegeakkoord, nota's en plannen. Omgevingsvisie: veiligheid is leidend voor alle keuzes die gemaakt worden. Veiligheid is uitgangspunt voor alle fysieke en sociale ontwikkelingen in de gemeente.</p> <p>De uitwerking van 'een veilige leefomgeving' is gebiedsspecifiek. Voor de precieze veiligheidsopgaven ontwikkel je programma's in combinatie met het domein ruimte en ga je actief met een veilige fysieke leefomgeving aan de slag.</p>	<p>Kies in de gemeentelijke Omgevingsvisie voor één specifiek thema waar je extra op in wilt zetten. Welk thema past bijvoorbeeld bij het type gemeente wat je bent. Of waar zit juist problematiek die je aan wilt pakken als gemeente?</p> <p>Specifieke richtinggevende ambities op bijvoorbeeld een veiligheidsthema als verkeersveiligheid; waarbij je kan denken aan de gemeente met minste verkeersdoden en -gewonden van Nederland.</p>	<p>De gemeente benoemt veiligheid als één van de strategische uitgangspunten voor de fysieke leefomgeving (naast bijvoorbeeld duurzaamheid als strategisch uitgangspunt).</p>	<p>Aansluiten op een actueel thema, zoals klimaatadaptatie (hittestress), inrichten groen, energietransitie (binnenklimaat gebouwen), mobiliteitsopgave, aanbod voorzieningen. De inhoud van dit thema is in de <i>lead</i>. Bij uitwerking op gebiedsniveau komen de specifieke veiligheidsopgaven op de agenda, hetgeen leidt tot een combinatie van maatregelen.</p> <p>Neem veiligheid mee in de projecten die al in de planning staan, zoals herinrichting van een wijk, riolering, brede school etc.</p> <p>Het thema veiligheid wordt in alle beslissingen over de leefomgeving meegenomen in de belangenafweging. Check of de opgave veilige fysieke leefomgeving mee gekoppeld kan worden in het project.</p> <p>Veiligheid wordt als vast onderdeel bij elke beleidsontwikkeling meegenomen, bijvoorbeeld in een gemeentelijk programma Bereikbaarheid. En is daarnaast een vast onderdeel in het gemeentelijke Omgevingsplan en de provinciale Omgevingsverordening.</p>	<p>Per type gebied kan de gemeente andere ambities opnemen: denk aan woonwijken, buitengebied, industrieterrein, etc.</p>	<p>Bij deze strategie wordt er niks extra's gedaan ten opzichte van de bestaande situatie, de gemeente voldoet aan de wettelijke taken voor de omgevingswaarden.</p>



Naast deze strategieën om veiligheid een plek te geven in de omgevingsvisie, zul je ook moeten bepalen welke rol je als overheid inneemt bij de uitvoering van je veiligheidsbeleid en de inrichting van het omgevingsplan. In het volgende hoofdstuk zijn de verschillende rollen die je als overheid kunt kiezen als het gaat om omgevingsbeleid gericht op veiligheid in een tabel uitgewerkt. Ook daarbij is het een politieke keuze: wil je als overheid meer of minder ingrijpen in de keuzevrijheid van het individu?

Artikel 5.2 BKL geeft aan dat in een omgevingsplan moet worden rekening gehouden met beheersbaarheid en zelfredzaamheid. In de omgevingsvisie kan de gemeente de koers hiervoor benoemen: hoe wil zij omgaan met door de veiligheidsregio geadviseerde maatregelen rond 'rampbestrijding' zoals alarmering, bereikbaarheid, bluswatervoorziening, bouwkundige maatregelen, organisatorische maatregelen, zelfredzaamheid, risicocommunicatie?

Hoe gaat de gemeente om met omgevingsveiligheid langs transportroutes en buisleidingen? Het gaat hier over ruimtelijke ontwikkelingen langs vervoersassen (spoor, weg, water) of buisleidingen. De gemeente kan hier aangeven welke ontwikkelingen wel en niet toegestaan zijn en onder welke voorwaarden.

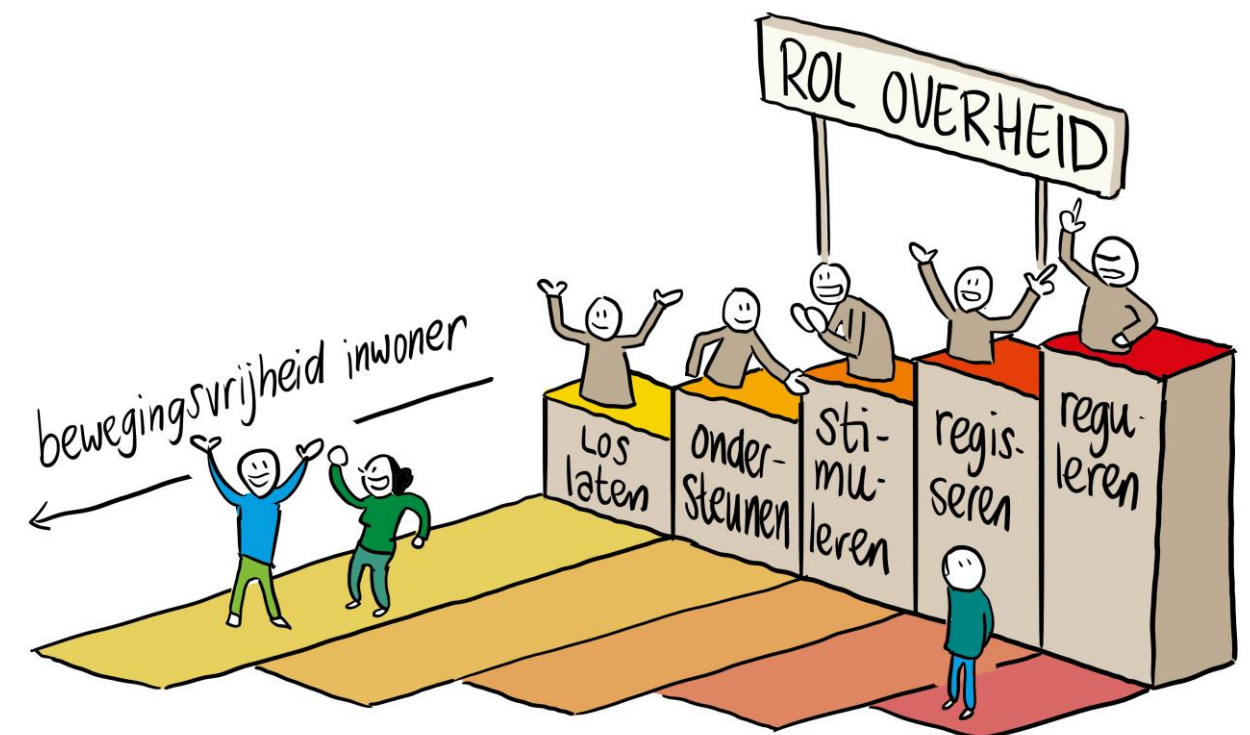
Voorbeeldtekst veilige fysieke leefomgeving in gemeentelijke omgevingsvisie:

De gemeente ... wil een gezonde en veilige fysieke leefomgeving bieden aan haar inwoners en bezoekers. In samenwerking met de veiligheidsregio, omgevingsdienst en overige partners draagt zij zorg voor een ruimtelijk ordeningsproces waarin in een vroegtijdig stadium, vanaf de eerste initiatieven, veiligheidsaspecten worden meegewogen. De keuzes die gemaakt worden voor inrichting en het gebruik van de ruimte en de bouwwerken daarin hebben immers invloed op de mate waarin mensen worden blootgesteld aan de effecten van ongevallen en rampen en het risico dat zij hierbij lopen. Hoewel absolute veiligheid nooit haalbaar is, vindt de gemeente ... het belangrijk dat er een transparante afweging wordt gemaakt tussen veiligheid en andere maatschappelijke belangen. Voor zover mogelijk worden risicobronnen en –ontvangers zo veel mogelijk van elkaar gescheiden. In het proces vanaf de keuzes voor de inrichting van de ruimte tot en met de realisatie van bouwwerken en het gebruik hiervan zijn veiligheidsaspecten continu een thema. Hierbij is expliciet aandacht voor zowel het voorkomen en beperken van veiligheidsrisico's als het bestrijden van branden, rampen en crisis in de zin van de Wet veiligheidsregio's (artikel 1, 14 en 15) en de zelfredzaamheid van mensen die aan deze veiligheidsrisico's zijn blootgesteld. Onder meer de volgende fysieke veiligheidsthema's worden beschouwd natuurbranden, hoogwater, externe veiligheid (of gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen), uitval vitale infrastructuur (elektriciteit, telecommunicatie en ICT), evenementen, bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid voor hulpdiensten. Voor de gemeente ... zijn de volgende risico'svan belang (bron: regionaal risicoprofiel). Daarbij worden de risico's ten gevolge van ... aangemerkt als prioritaire risico's. De gemeente ... stelt zich tot doel deze risico's in samenwerking met de veiligheidsregio en overige partners te beperken voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is.



4. Keuzemodel rol van de overheid bij (omgevings)beleid

In dit hoofdstuk wordt de vertaalslag gemaakt van strategie/ambitie in de omgevingsvisie naar concretisering in omgevingsprogramma en/of omgevingsplan, aan de hand van voorbeelden.

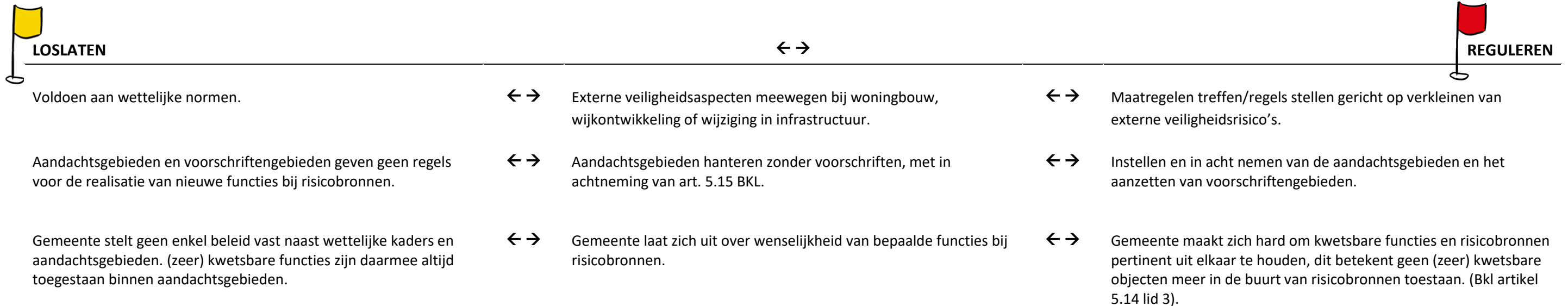




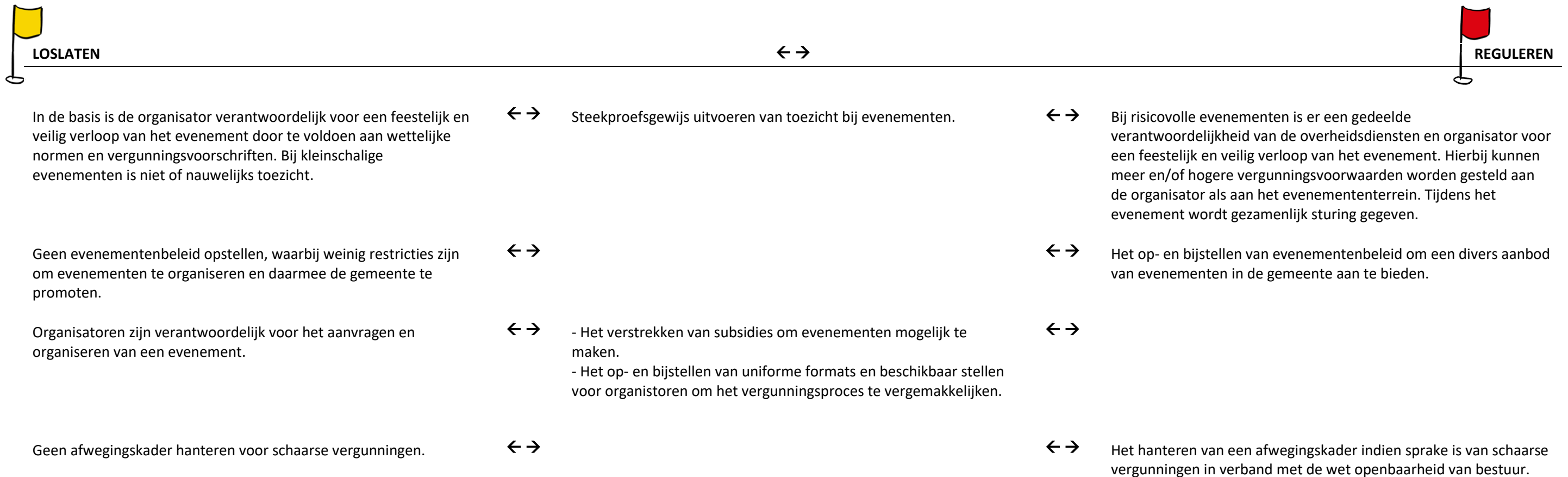
Systeemaanpak

Voor een aantal losse veiligheidsthema's in de Friese fysieke leefomgeving is dit keuzemodel hieronder verder uitgewerkt in voorbeelden om te illustreren hoe strategie en ambitie vertaald kunnen worden. Echter, maatregelen die iets opleveren, pakken een bepaald systeem in zijn geheel aan en niet één enkel onderdeel ervan. Ze vormen een samenhangend pakket van maatregelen in plaats van één op zichzelf staande maatregel. Als je een verschuiving in een systeem wilt bereiken, zul je bepaalde zaken moeilijk moeten maken. Dat vraagt om weloverwogen keuzes van de overheid.

1. Externe veiligheid



2. Evenementen





3. Verkeersveiligheid

LOSLATEN



REGULEREN

Ruimtelijke ontwikkelingen

Effecten op de verkeersveiligheid zijn onderdeel van ruimtelijke ontwikkelingen.



- Inzetten mobiliteitstoets bij grootschalige ontwikkelingen.
- Stimuleren planproces waar de verkeersveiligheid vroegtijdig bij wordt betrokken.
- Doorkoppelen bouwsteen gezondheid voor effecten van verkeer op de omgeving (uitstoot, geluid, trillinghinder).



- Regels opnemen in omgevingsplannen om onveiligheid te voorkomen.
- Aanwijzen beperkingengebied weg en vaarweg om ongewenste activiteiten te voorkomen, bv belemmeren zicht.

De verkeersdeelnemer is zelfsturend (weg)

Autonom, zelfrijdend vervoer. De verkeersdeelnemer heeft eigen verantwoordelijkheid.



- Verbeteren en stimuleren juiste toepassing van verblijfs- (shared space) of verkeersgebied.
- Programma voor educatie.



- Sturen door verbodsbepalingen.
- Maatregelen treffen voor een duidelijke verkeersstructuur en opbouw wegennet.

De verkeersdeelnemer is zelfsturend (water)

Er is een scheiding tussen beroeps- en recreatief vaarverkeer. De verkeersdeelnemer heeft eigen verantwoordelijkheid.



- In ruimtelijke processen aandacht voor ontvlechting recreatie- en beroepsvaart.
- Samenwerking en voorlichting recreatiesector om de verkeersdeelnemer goed te informeren.
- Programma voor educatie.



- Sturen door verbodsbepalingen.
- Maatregelen treffen om de verkeersveiligheid te verbeteren.

De verkeersruimte voldoet aan de wettelijke normen en richtlijnen

De inrichting zorgt voor het juiste gedrag. Geen ongevallen als gevolg van fysieke omgeving.



- Stimuleren verkeersveilig gedrag.
- Monitoren verkeersonveiligheid en koppelen aan doelstelling (0-verkeersslachtoffers).



- Sturen door verbodsbepalingen.
- Maatregelen treffen om de verkeersveiligheid te verbeteren.

Stedelijk gebied

Het verkeerssysteem is veilig en voorzieningen zijn goed bereikbaar.



- In proces rond activiteiten is aandacht voor bereikbaarheid hulpdiensten c.q. essentiële voorzieningen.
- Stimuleren gebruik fiets of openbaar vervoer b.v. door op lokaal niveau te zorgen voor veilige, directe routes.
- Vroegtijdig betrokken in planproces nieuwe ontwikkelingen.



- Sturen d.m.v. parkeerbeleid en gebruik bepaalde routes.
- Herinrichting openbare ruimte (herstructurering) instructieregel bij uitbreiding of wijziging binnen bebouwd gebied t.a.v. toets verkeersveiligheid.

Veilige verkeerssituatie rondom scholen, ouderencomplexen, grootschalige bezoekers aantrekkende voorzieningen, ziekenhuizen

De gebruikers en ontwikkelaars komen zelf met ideeën en lossen problemen in overleg op.



- Stimuleren om kinderen lopend of met de fiets naar school te brengen.
- Directe omgeving inrichten op gebruik door specifieke doelgroep, bijv. de toegankelijkheid voor senioren.
- Doorkoppelen aan bouwsteen gezondheid.
- Op locatieniveau zorgen voor veilige, logische routes.



- Autovrije zone rondom de scholen of andere voorzieningen.
- Toegankelijkheid toetsen in omgevingsplan en bij -vergunning.
- Verbeteren bereikbaarheid voorzieningen met openbaar vervoer.
- Maatregelen treffen om veiligheidsrisico's in de inrichting weg te nemen.

Buitengebied

- het buitengebied is voldoende aangesloten op het hoofdwegennet
- voorzieningen zijn goed bereikbaar, ook voor hulpdiensten
- bewoners regelen zelf gemeenschappelijk vervoer



- Verbeteren bereikbaarheid door dorpen te ontsluiten middels 'De Opstapper'.
- Faciliteren gedeeld gebruik als kortetermijnoplossing.
- Inzet 'modal shift' voor andere vormen van vervoer.
- Verbeteren seniorproofheid wegennet (b.v. zichtbaarheid).



- Het verbieden van bepaalde gebruik van bepaalde wegen b.v. ontvlechten zwaar (landbouw)verkeer en fietsers.
- Maatregelen treffen zoals aanleg fietspad of markering.

Medegebruik en activiteiten derden van weg en vaarweg

De initiatiefnemer is zorgvuldig en verricht activiteiten veilig.



- Algemene regels zorgen voor een veilige uitvoering.



- Evenementen, objectbewegwijzering, inritten, kabels/leidingen of



Energietransitie

Marktpartijen zijn vrij om te innoveren en verkeersdeelnemers kiezen zelf hun vorm van vervoer.



- Evenementen doorkoppelen aan gezondheid.
- Stimuleren gebruik energieneutraal openbaar vervoer of fiets.
- Voorlichting over alternatieve brandstofverkooppunten.
- Programma beïnvloeding soort vervoer.



standplaats innemen regelen via melding of vergunning.
 Maatregelen treffen die nieuwe energie neutrale vormen van vervoer mogelijk maken.

4. Sociale veiligheid

LOSLATEN



REGULEREN

Inrichting openbare ruimte

Verbeteren van de sociale veiligheid aan inwoners overlaten, bijvoorbeeld door aanmaken van whatsapp-groep buurtpreventie.



Sociale veiligheid meekoppelen in lopende projecten, subsidies verstrekken aan initiatieven die bijdragen aan sociale veiligheid.



Bij inrichting openbare ruimte actief inzetten op verbetering van sociale veiligheid door bijvoorbeeld het plaatsen van verlichting en camera's.

Stimuleren veiligheidsgevoel

Wijk/dorp/buurtverenigingen/inwoners zelf met initiatieven.



Bereikbaarheid bouwwerken en terreinen voor hulpdiensten

Voldoen aan wettelijke normen.



Actief regels opnemen in Omgevingsplan, bijvoorbeeld:

- Tussen de openbare weg en de toegang tot een bouwwerk voor het verblijf van personen wordt een verbindingsweg aangelegd die geschikt is voor hulpverleningsdiensten, indien die afstand meer bedraagt dan 10 meter.
- Er is sprake van een verbindingsweg die geschikt is voor hulpverleningsdiensten wanneer wordt voldaan aan de Beleidsregels Bereikbaarheid en Bluswatervoorziening als vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio [NN] d.d. xxx.
- Bestaande verbindingswegen en overeenkomstig het bepaalde onder a aangelegde wegen worden in stand gehouden met minimaal de oorspronkelijke afmetingen.
- Ten aanzien van het bepaalde onder a wordt advies ingewonnen bij de veiligheidsregio alvorens de vergunning wordt verleend, tenzij de veiligheidsregio categorieën gevallen heeft aangewezen waarin geen advies noodzakelijk is en sprake is van een dergelijk geval.



5. Klimaat



LOSLATEN

↔



REGULEREN

Hoogwater en evacuatie

Niet ingrijpen, als overheid het risico lopen dat er eens in de zoveel tijd een overstroming is en die onkosten dekken > initiatief bij inwoner laten.

↔

Bescherming tegen overstroming/hoog water meekoppelen met lopende projecten.

↔

- Fysieke ruimte aanpassen zodat inwoners beschermd worden tegen overstroming.
- Ruimte reserveren voor opvang overtollig water.

Natuurbrandrisico

Geen extra maatregelen, voldoen aan wettelijke normen.

↔

Koppelen aan lopende projecten.

↔

Actief maatregelen nemen/zorgen voor bescherming tegen droogte/hitte

Drinkwatertekort

Inwoners zelf tot actie laten overgaan en zelf initiatief laten nemen.

↔

Voorzieningen treffen/subsidies verstrekken zodat inwoners water besparen (minder douchen etc.).

↔

Actief drinkwater vasthouden

6. Energietransitie

LOSLATEN

↔

REGULEREN

Uitsluitend voldoen aan wettelijke norm.

↔

- Beleid opstellen met betrekking tot wenselijkheid en/of mogelijkheden m.b.t. komst energiebronnen, -dragers en -systemen.
- Stimuleren van innovaties bedoeld voor verlagen risico's in relatie tot energietransitie.

↔

Energiebronnen, -dragers en -systemen waarvoor (nog) geen wettelijke norm geldt, worden volledig vrijgelaten en zijn altijd toegestaan.

↔

Veiligheidsaspecten energiebronnen, -dragers en -systemen worden meegewogen bij nieuwbouw/aanleg infrastructuur.

↔

- Aanvullende bouwvoorschriften en omgevingsmaatregelen borgen met het oog op verkleinen veiligheidsrisico's.
- Scheiding maken t.a.v. kwetsbare functies – risicovolle toepassingen energietransitie.

Geen regels stellen voor de realisatie van nieuwe functies bij energiebronnen, -dragers en -systemen.

↔

- Actief contact zoeken met stakeholders m.b.t. veiligheidsaspecten energietransitie.
- Aandacht besteden aan risicobewustzijn/opleidingen stakeholders in relatie tot veiligheidsaspecten energietransitie.

↔

Let op!

Los van de keuze die je als overheid maakt over de rol die je inneemt, veel of weinig bewegingsvrijheid voor de inwoner. Er zal altijd participatie met de inwoners moeten plaatsvinden. Ook wanneer regulerend wordt opgetreden, zal je als overheid moeten uitleggen, waarom je deze keuze maakt en wat de consequenties zijn voor je inwoners.



Afsluitend

We hopen dat deze bouwsteen een bijdrage kan leveren aan het realiseren van een veilig Fryslân en daar gaan we graag met onze partners mee aan de slag!

Omgevingslab Fryslân



Bijlage 1: Achtergronddocument met ontwikkelingen in specifieke veiligheidsthema's

Deze informatie is te gebruiken als inhoud of als naslagwerk voor de omgevingsvisies van de Friese overheden. Het bouwt voort op de eerder opgeleverde bouwstenen binnen de Friese Aanpak.