



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

jaargang 7 | nummer 6 | juni/juli 2009

Magazine

nationale veiligheid en crisisbeheersing

Bescherming nationale veiligheid – Nationale Risico Beoordeling
Koninginnedag 2009 – drama in Apeldoorn
Nieuwe Influenza A (H1N1)



Inhoud

Thema: Bescherming nationale veiligheid – Nationale Risico Beoordeling

• Generieke maatregelen nationale veiligheid cruciaal (column Erwin Muller en Uri Rosenthal)	3
• Bescherming van de nationale veiligheid	4
• Strategische verkenningen – Strategie Nationale Veiligheid op koers?	8
• Handreiking Regionaal Risicoprofiel – doorontwikkeling risicodenken in Nederland	10
• Regionaal risicoprofiel: regionale impact én nationaal belang (Rob de Wijk en Alexander Heijnen)	12
• Nationale Risico Beoordeling vanuit burgemeestersperspectief	13
• Natuurbrand beoordeeld – nationaal risico?	14
• De blik van KPN op de Nationale Risico Beoordeling	16
• De Nationale Risico Beoordeling – een kritische evaluatie met positief perspectief	18
• Het Zweedse EU-voorzitterschap en daarna (Helena Lindberg, DG Zweeds Agentschap Civiele Bescherming)	19
• Crisismanagement: nieuwe rol en nieuwe aanpak voor Franse ministerie Binnenlandse Zaken (Yann Jounot, directeur Planning Nationale Veiligheid)	22
• Vier vragen aan Aart de Geus, plv. SG Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)	64
 Drama Koninginnedag katalysator emotionele nationale crisis (Jaap van Ginneken)	26
Het Informatie- en Verwijscentrum Koninginnedag Apeldoorn	29
Hoedt u voor 'Herostratos' (Bob de Graaff)	30
 H1N1-virus test voor Centrum Infectieziektebestrijding (RIVM)	33
Een lauwe crisis? Tevredenheid over samenwerking rond griep pandemie	36
Risico- en Crisisbarometer Nieuwe Influenza A (H1N1)	38
Griepvirus H1N1 verovert de Verenigde Staten	40
 Voorbereiding op overstromingen en andere rampen flink verbeterd	42
EU Floodex 2009	44
 Zeeroverij: een onuitroeibaar kwaad?	45
Dierenrecht extremisme, iedereen kan ermee te maken krijgen	48
 Inspectie OOV: bestrijding Poldercrash verdient voldoende	52
Haarlemmer en Kennemerland positief over aanbevelingen	52
Identificatie van slachtoffers – kan dat nou niet sneller?	54
 Virtuele rampenoefening voor jongeren in Habbo	25
“Voor je het weet, heb je het over uitzendkrachten!” (VBV over TK-debat Wvr)	32
Simulatie verdient aandacht	51
Kwaliteitsimpuls professionalisering samenwerking huisartsen en GHOR	56
Afronding Actieprogramma Brandveiligheid	58
Kwaliteitseisen voor veiligheidsregio's	58

Van de redactie Met ingang van dit nummer verschijnt het Magazine voortaan tweemaandelijks.

Het Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing is een periodieke uitgave van de directie Nationale Veiligheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het blad informeert, signaleert en biedt een platform aan bestuurders en professionals over beleidsontwikkeling, innovatie, uitvoering en evaluatie ten aanzien van nationale veiligheid en crisisbeheersing.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud van de artikelen berust bij de auteurs.

Generieke maatregelen nationale veiligheid cruciaal

Het is verheugend dat inmiddels zoveel aandacht wordt besteed aan risicomanagement op het terrein van nationale veiligheid. De recente voortgangsbrief en de bijlagen van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties getuigen hiervan. Er zijn inmiddels 33 scenario's uitgewerkt en samengebracht in een omvattend risicodiagram. De scenario's leiden tot vele adviezen en beleidsvoornemens ten behoeve van de overheid en het bedrijfsleven. Het kabinet lijkt hier stevig mee aan de slag te gaan. De financieel-economische crisis en de jongste griep pandemie tonen aan dat het bepaald om meer gaat dan bureau-exercities. De urgentie is inmiddels voor een ieder duidelijk.

Risicomanagement met het oog op de nationale veiligheid – en dan veiligheid in de brede zin – is een gewoon beleids-terrein geworden. Het biedt de mogelijkheid gestructureerd op risico's te reageren en de voorbereiding op mogelijke crises beter te organiseren. Het reduceert de onzekerheid met betrekking tot de denkbare risico's en zorgt voor verbeteringen in de verschillende fasen van crisisbeheersing.

Maar het zou verstandig zijn om in het denken en handelen vanuit dit beleidsdomein voldoende ruimte te laten voor veerkracht, verrassing en intuïtie. Niet alles is in scenario's en plannen vast te leggen. 33 scenario's zijn prachtig maar we kunnen er ook 333 maken. De werkelijkheid is telkens weer verrassender dan in scenario's kan worden opgenomen. De aanslagen van 11 september 2001 zouden in voorafgaande scenarios als te onwaarschijnlijk weggezet zijn. De financieel-economische crisis kwam er, totdat ze vorig jaar in alle hevigheid losbarstte, ook nauwelijks in voor – om eerlijk te zijn gold dat ook voor de Nederlandse scenario's. We zijn kennelijk wel in staat het ondenkbare te bedenken maar niet in staat het ondenkbare ook als realistisch te benoemen.¹

Hoe hiermee om te gaan? Het is goed dat voor de verschillende typen scenario's specifieke maatregelen worden bedacht. Dat zal op verschillende terreinen daadwerkelijk tot verbeteringen leiden. Maar daarnaast is het belangrijk generieke maatregelen te nemen die relevant zijn voor een breed spectrum van risico's en crisis. We kunnen niet alles bedenken en voor alles scenario's maken, maar we kunnen wel ervoor zorgen dat de cruciale processen die zich steeds weer voordoen bij risico- en crisismanagement, op orde zijn. Het kabinet besteedt hier weliswaar aandacht aan,

maar wij menen dat het een centraler plaats in het nationale risico- en crisisbeleid moet krijgen.

In het bijzonder denken wij dan aan enkele categorieën maatregelen waarmee tot op dit moment wel een begin is gemaakt maar waar de uitvoering soms lang op zich laat wachten. Zelfredzaamheid van burgers en bedrijven is een cruciaal onderdeel van de generieke maatregelen. Als burgers beter voor zichzelf kunnen zorgen tijdens verschillende crises, heeft dat immense voordelen. Voor bedrijven en overheden geldt hetzelfde. Een andere cruciale generieke maatregel betreft de bescherming van de vitale infra-structuren. De vitale infra-structuren moeten immers tijdens welke crisis dan ook kunnen blijven functioneren. Logisch dat het dan ook om adequate back-up faciliteiten gaat voor het geval dat een vitale infrastructuur rechtstreeks door een crisis getroffen wordt. Ook de risico- en crisiscommunicatie is als een generieke functie te beschouwen, niet in de laatste plaats teneinde burgers en bedrijven concrete handelings-alternatieven te bieden voor, tijdens en na de crisis. Ten slotte is een eenduidige besluitvormingsstructuur voor de nationale veiligheid en crisisbeheersing van essentieel belang. Het kabinet zet hiervoor stappen, maar het is tijd de definitieve stap te zetten en te bepalen welke minister(-president) tijdens een crisis van nationale omvang expliciete doorzettingsmacht heeft.



Erwin Muller en Uri Rosenthal,
directeur resp. voorzitter COT Instituut voor Veiligheids- en
Crisismanagement

¹ Zie hiervoor ook het mooie boek van C.R. Sunstein, *Worst-case scenarios*, Harvard University Press 2007. En natuurlijk N.N. Taleb, *The Black Swan*, Random House 2007.

Bescherming van de nationale veiligheid

De Nationale Risico Beoordeling (NRB) geeft de overheid een instrument om jaarlijks maatregelen te treffen en Nederland veiliger te maken. Onze omgeving verandert voortdurend en daarmee ook dreigingen en risico's. Met de NRB houdt de overheid voortdurend een vinger aan de pols. Met de voortgangsbrief nationale veiligheid, die de minister van Binnenlandse Zaken namens het kabinet naar de Tweede Kamer heeft gestuurd worden de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen uit de NRB op een rij gezet.

Inleiding

In juni 2009 is de tweede Voortgangsbrief Nationale Veiligheid namens het kabinet aan de Tweede Kamer verstuurd. De voortgangsbrief gaat in op de uitkomsten uit de Nationale Risico Beoordeling (NRB), de vorderingen ten opzichte van de gestelde doelen uit de eerste voortgangsbrief en de vorderingen op het gebied van de bescherming van de vitale infrastructuur en het inrichten van de nationale crisisstructuur. De werkwijze (zie figuur 1) voor de bescherming van de nationale veiligheid is in 2007 door het kabinet vastgesteld.

Het uitvoeren van de Strategie Nationale Veiligheid heeft geresulteerd in een (interdepartementaal) netwerk dat in staat is om snel en adequaat te reageren op actuele vraagstukken die in potentie een relatie kunnen hebben met de nationale veiligheid. Denk bij voorbeeld aan de gevolgen van de kredietcrisis voor de reële economie.

De Nationale Risico Beoordeling maakt onderdeel uit van de Strategie Nationale Veiligheid. Met deze strategie wil het kabinet voorkomen dat de Nederlandse maatschappij ontwricht raakt als gevolg van een ramp of crisis. Met de NRB is een werkwijze ontwikkeld waarmee de overheid aan risicomanagement doet. Het doel van de NRB is om integraal, systematisch en periodiek na te gaan welke rampen of crises zich kunnen voordoen en welke impact ze kunnen hebben op de maatschappij. Door de integrale opzet en de dwarsverbanden die gelegd kunnen worden, krijgt de overheid goed zicht op de waarschijnlijkheid en de ernst van de dreigingen. Bovendien stellen de uitkomsten van de

nationale risicobeoordeling de overheid in staat om prioriteiten te stellen in de aanpak van dreigingen. Het uiteindelijke doel is dan ook om te komen tot een juiste selectie van capaciteiten die ingezet kunnen worden ter vermindering / voorkoming van dreigingen. Deze capaciteiten kunnen zowel preventief (voorafgaand aan de crisis) als responsief (nadat de crisis heeft plaatsgevonden) van aard zijn.

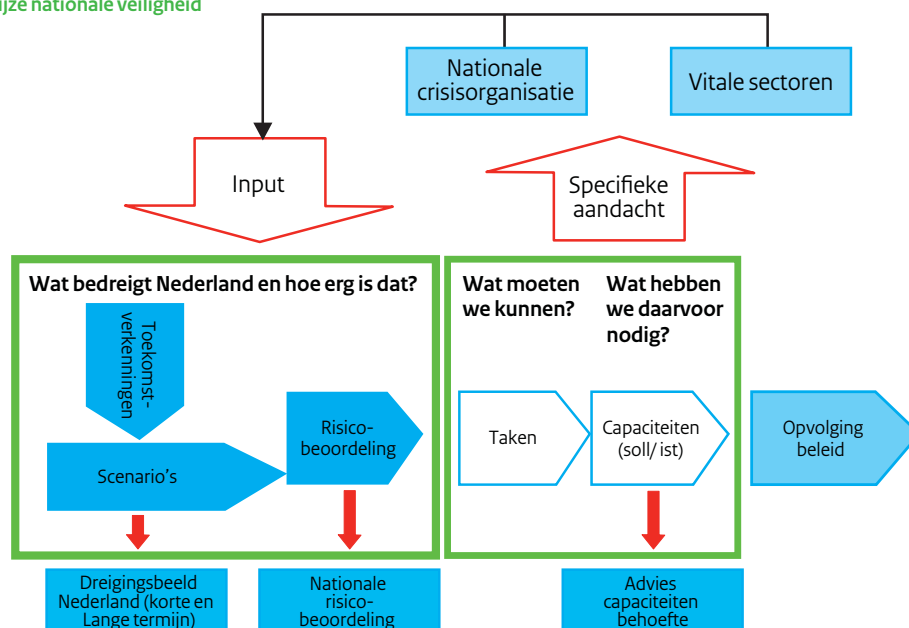
Het kabinet heeft inmiddels internationaal erkenning gekregen voor zijn aanpak: Nederland is, samen met het Verenigd Koninkrijk, koploper in risicomanagement op het terrein van nationale veiligheid. Dit is gebleken uit het rapport *Innovation in country risk management* van de *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD/OESO), dat in februari van dit jaar uitkwam. De methodiek van nationale risicobeoordeling wordt als *best practice* aangemerkt.

Na twee exercities van de NRB heeft het kabinet in totaal 33 dreigingsscenario's beschreven, verdeeld over zes thema's:

- klimaatverandering;
- energievoorzieningzekerheid;
- polarisatie en radicalisering;
- uitval van ict-voorzieningen;
- verwevenheid van onder- en bovenwereld;
- ernstige ongevallen (incl. chemische ramp en nucleair ongeval).

In 2008 zijn voor het eerst zogeheten strategische verkenningen uitgevoerd (zie verderop in dit nummer). Hierbij is gekeken naar thema's die op de langere termijn

Figuur 1: Werkwijze nationale veiligheid



de Nederlandse belangen kunnen raken en mogelijk tot maatschappelijke ontwrichting kunnen leiden. De conclusie is dat de ingezette lijn van de zes thema's kan worden voortgezet en dat er drie thema's zijn die extra aandacht verdienen: internationale schaarste van grondstoffen (inclusief mineralen), drinkwater en voedsel, geopolitieke machtsverschuivingen en veranderende economische structuren. De (mogelijke) effecten van deze vraagstukken voor de nationale veiligheid zullen inzichtelijk worden gemaakt en vormen input voor de NRB. De verwachting is dat internationale 'schaarste' één van de belangrijkste thema's voor de nationale veiligheid zal worden.

De eerste NRB (2007-2008)

Uit deze NRB kwam naar voren dat een griep пандemie het grootste risico voor Nederland is. De daarop genomen maatregelen bewijzen nu al hun waarde bij de nieuwe influenza A (H1N1) ofwel Mexicaanse griep. Op basis van de eerste NRB heeft de overheid een aantal maatregelen uitgevoerd. Zo zijn de voorbereidingen voor een griep пандemie in gang gezet. Maar er is ook ingezet op zelfredzaamheid van burgers door het verhogen van het risicobewustzijn van de bevolking door middel van de landelijke Denk Vooruit-campagne, gecombineerd met enkele doelgroepgerichte activiteiten (minder zelfredzamen en scholieren). Het landelijk evacuatieplan is uitgewerkt en er is een analyse grootschalige evacuatie uitgevoerd op scenario's voor een nucleair en een chemisch incident en voor een grootschalige natuurbrand. Er is een onderzoek naar de robuustheid van (crisis)communicatiemiddelen gedaan en een start gemaakt met de uitrol van een landelijk systeem voor uniforme informatievoorziening en -uitwisseling tussen alle regionale en landelijke crisiscentra (CEDRIC). Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de afhankelijkheidsrelaties tussen vitale sectoren en de betekenis hiervan voor de continuïteit van hun dienstverlening. In internationaal perspectief heeft Nederland actief deelgenomen aan de review van de International Energy Agency-mechanismen om te bezien of, en zo ja, in hoeverre de huidige oliecrisismechanismen toereikend zijn alsook de nationale invulling daarvan.

De tweede NRB (2008-2009)

Ook uit de tweede NRB komt een griep пандemie als één van de grootste risico's voor de Nederlandse samenleving naar voren. Het uitbreken van een пандemie scoort 'waarschijnlijk' en de gevolgen kunnen enorm zijn. Inmiddels weten we hoe 'waarschijnlijk' dit risico is: de griep пандemie is een feit. Daarnaast zijn verstoringen van de energievoorziening (elektriciteit, olie of gas) en van ICT-voorzieningen (internet, telecommunicatie en dataverkeer) ook risico's die extra aandacht moeten krijgen. Bij een grote overstroming vanuit zee zijn de gevolgen catastrofaal maar de kans dat dit gebeurt is klein. De beschreven dreigingen op het gebied van sneeuwstormen, natuurbranden en ijzel

zijn waarschijnlijker maar hebben een veel minder grote impact op de maatschappij als geheel.

Overheidsmaatregelen

De inzet van het kabinet zal zich toespitsen op een aantal hoofdthema's. Het gaat daarbij om het vergroten van breed inzetbare capaciteiten zoals het verbeteren van de risico- en crisiscommunicatie; maar ook om het versterken van integriteit en van daadkrachtig leiderschap bij crises. Het versterken van deze capaciteiten kan de impact van dreigingen binnen meerdere thema's verminderen. Daarnaast zal ook worden geïnvesteerd in specifieke capaciteiten, dat zijn capaciteiten die voor een specifieke dreiging versterking behoeven of vanuit het oogpunt van kosteneffectiviteit aandacht verdienen. De geïdentificeerde specifieke capaciteiten zijn onder meer:

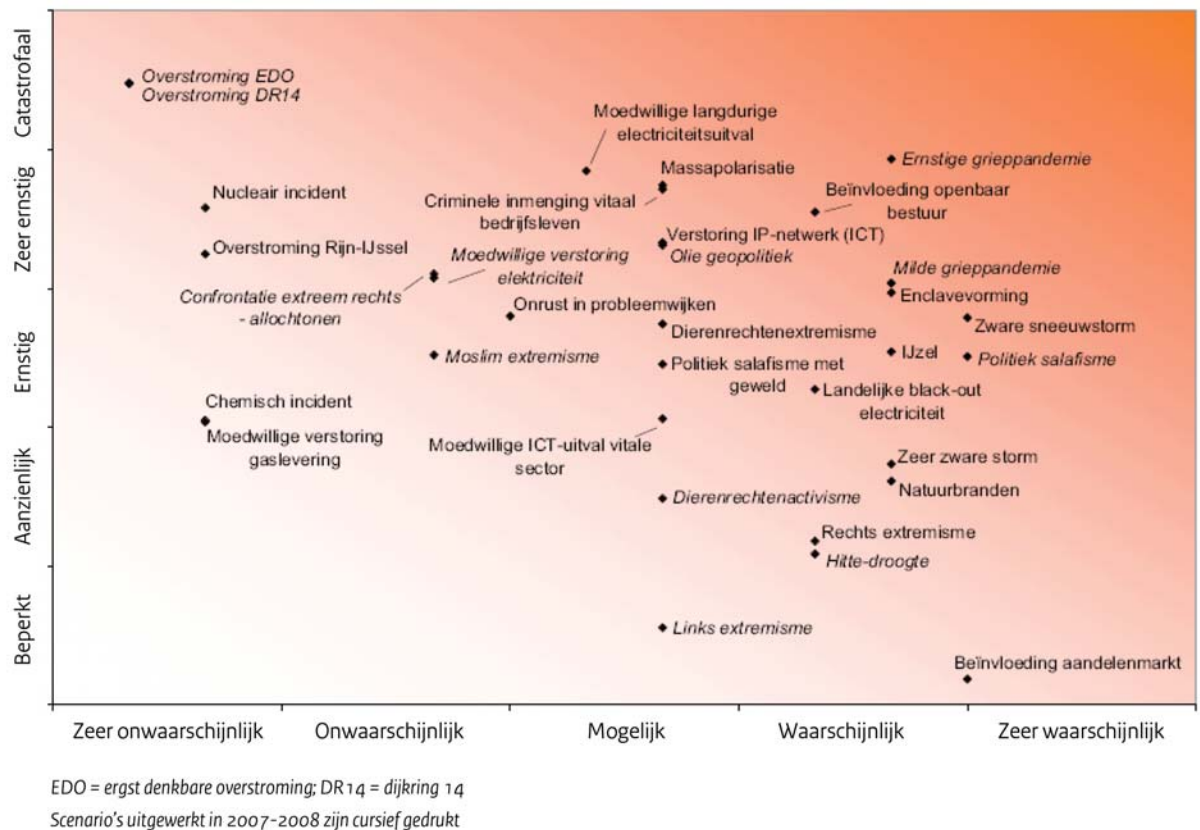
- Bestrijding van een griep пандemie: Afgesproken is dat tachtig procent van de vitale organisaties het scenario van een griep пандemie opnemen in hun continuïteitsplannen, zodat ook bij veel uitval van personeel de organisatie kan blijven functioneren. Bij de ministeries en hun diensten moet de voorbereiding zelfs honderd procent zijn. In het najaar organiseren de ministeries van VWS en BZK drie griep пандemie-oefeningen (regionaal, nationaal en internationaal).
- Verstoring energie en ICT: de rijksoverheid stelt dit jaar een algemeen crisisplan op. Daarop aansluitend komen er specifieke crisisplannen voor de uitval van energie- en ICT-voorzieningen. Het doel is onze vitale sectoren beter weerbaar te maken tegen verstoring van elektriciteit en ICT. Er komen aanvullende maatregelen om te kunnen blijven communiceren als de communicatiekanalen als C2000, vaste en mobiele telefoon, internet en het nationaal noodnet uitvallen bij langdurige stroomuitval of grote overstroming.
- Er zal onderzocht worden of de kernongevalbestrijding verbeterd kan worden.
- De planvorming en informatie-uitwisseling en kennisdeling op het gebied van natuurbranden wordt verbeterd. Dit gebeurt in een vorm van interbestuurlijke samenwerking met het voortouw bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland [zie verderop in dit nummer, red.]

Crisisbeheersing op rijksniveau

Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat de rijksoverheid tijdig en deskundig besluiten neemt als de bescherming van de nationale veiligheid dat vereist. Daarom werkt het kabinet voortdurend aan de verbetering van de crisisbeheersing op rijksniveau. Om de gewenste verbetering te realiseren worden onder meer de volgende stappen gezet:

- er wordt een nationaal crisisplan opgesteld dat de (inter)departementale organisatie, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden beschrijft;
- er wordt een beleidsverkennde notitie over regie en

Figuur 2: Risicodiagram Nationale Risico Beoordeling 2009



aansturing bij rampenbestrijding en crisisbeheersing aan de ministerraad aangeboden;

- er wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van mensen, middelen en processen bij onder andere de departementale crisiscentra (DCC's), het Nationaal CrisisCentrum (NCC) en het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) zodat adequate informatievoorziening optimaal mogelijk wordt. Elementen hiervan zijn: het inrichten van een rijksbrede informatieloketfunctie, het verbeteren van gezamenlijk advies en van analyse voor de diverse departementen én voor het kabinet, het bundelen van opleidings- en oefenactiviteiten en het stroomlijnen van ICT.

Samen sterk

Bij de inzet van het kabinet op het beschermen van de nationale veiligheid is aandacht voor de verantwoordelijkheden van zowel (mede-)overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties én burgers een onmisbare voorwaarde om te komen tot een goed werkend nationaal veiligheidsbeleid.

Er is al veel geïnvesteerd in de samenwerking tussen de overheid en het bedrijfsleven, met name op het gebied van de bescherming van de vitale infrastructuur en het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding. Zo is er nu het structurele publiek-private Strategisch Overleg Vitale Infrastructuur (SOVI) waar de vitale sectoren op strategisch niveau met elkaar overleggen over sectoroverstijgende thema's. Daarnaast zal het Veiligheidsberaad een grotere rol gaan spelen bij het maken van afspraken tussen veiligheidsregio's en landelijke vitale sectoren.

Ook de samenwerking tussen de rijksoverheid en de veiligheidsregio's wordt in toenemende mate sterker. Er wordt gewerkt aan onder meer een koppeling tussen de methodiek van de Nationale Risico Beoordeling en de regionale risico-profielen. Op die manier wordt de aansluiting tussen beide vormen van risico-analyse zo veel mogelijk gewaarborgd en wordt mede daardoor de uitwisseling van informatie gestroomlijnd. Daarnaast wordt gewerkt aan een verband tussen de capaciteitenplanning op nationaal niveau (in het kader van de NRB) en de regionale capaciteitenplanning (in het kader van het beleidsplan en het risicoprofiel). Naast het intensiveren van de samenwerking met het bedrijfsleven en de veiligheidsregio's zet het kabinet in op het vergroten van het risicobewustzijn en zelfredzaamheid van burgers.

Om de hiervoor relevante capaciteiten te versterken is het project 'Zelfredzaamheid bij rampen en crises' gestart. De minister van BZK heeft de Tweede Kamer hierover geïnformeerd bij brief van 4 juni (TK 2008-2009, 30821, nr. 9).

En omdat nationale veiligheid niet kan worden losgekoppeld van de internationale context blijft het kabinet internationale initiatieven ontplooiën – onder meer een internationale conferentie over schaarste in samenwerking met Duitsland in 2010 – en streven naar navolging op Europees niveau van de Nederlandse benadering van nationale veiligheid: het concept van de nationale risicobeoordeling.

*drs. R.S.E.V. Toxopeus en mr. A.F. van der Putten,
 directie Nationale Veiligheid, ministerie van BZK*

Strategische verkenningen

De strategie nationale veiligheid op koers?

Tijdens de strategische verkenningen is gekeken naar thema's die op de langere termijn de Nederlandse belangen kunnen raken en mogelijk tot maatschappelijke ontwrichting kunnen leiden. De conclusie is dat de ingezette lijn van geïdentificeerde thema's kan worden voortgezet en dat er drie thema's zijn die extra aandacht verdienen: internationale schaarste van grondstoffen, geopolitieke machtsverschuivingen en veranderende economische structuren.

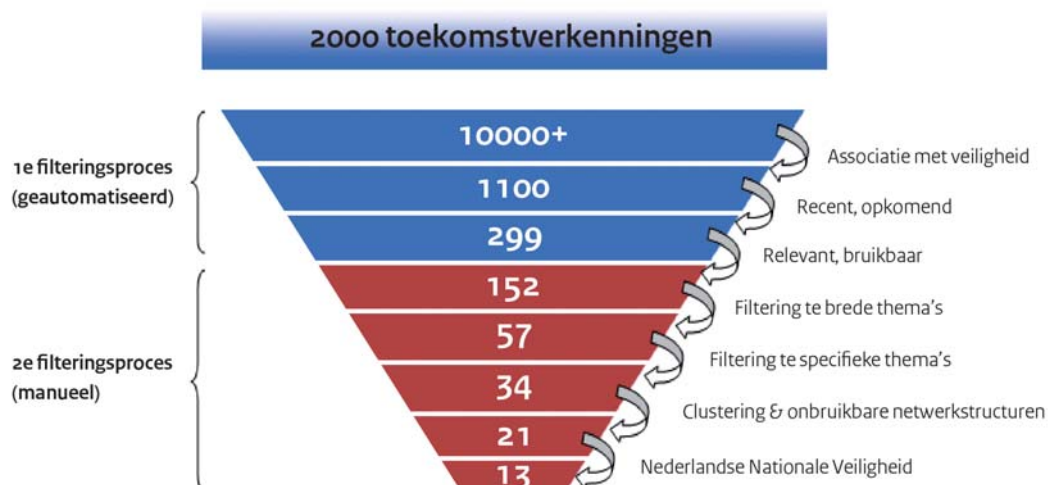
Doel

Een onderdeel van de Strategie Nationale Veiligheid zijn de strategische verkenningen. Doel van die verkenningen is te bepalen welke (nieuwe) dreigingen nader onderzocht moeten worden op hun gevolgen voor de nationale veiligheid. De verkenningen geven allereerst inzicht in nieuwe dreigingen die over vijf jaar of later de nationale veiligheid kunnen beïnvloeden. Daarnaast worden ook een aantal globale trends gesignaleerd die van invloed zijn op dreigingen (bijvoorbeeld: klimaatverandering en globalisatie). Op basis daarvan wordt bezien op welke (nieuwe) dreigingen nader onderzoek is vereist. De uitkomsten bepalen de agenda voor de thematische analyses en risicobeoordeling op de middellange termijn.

Keuze thematische verdiepingen voor de nationale risicobeoordeling

In 2005 heeft een interdepartementale inventarisatie plaatsgevonden naar het proactieve rijksoverheidsbeleid om maatschappelijke ontwrichting te voorkomen. Hiervoor zijn negen dreigingen geïdentificeerd die kunnen leiden tot maatschappelijke ontwrichting. Iedere dreiging is vervolgens weer verder onderverdeeld. In de Strategie Nationale Veiligheid zijn deze negen dreigingen als startpunt gehanteerd. Tevens is in de vormgeving van de strategie onderkend dat een (periodiek) mechanisme nodig is om blijvend te kijken naar mogelijke toekomstige (nieuwe) of wijzigende dreigingen. Naast agendering vanuit de strategische verkenningen kan ook op basis van korte termijn

Figuur: Filteringsproces strategische verkenningen



De toekomst verkennen is geen toekomst voorspellen

De strategische verkenningen geven geen toekomstvoorspelling, maar een toekomstverkenning. M.a.w. het pretendeert niet de “juiste” thema’s te hebben benoemd (een andere methodiek zal mogelijk andere thema’s opleveren), maar komt wel met een aantal thema’s waarbij het voorstelbaar is (op basis van een internationale, wetenschappelijke database) dat deze voor de lange termijn van belang kunnen zijn voor de nationale veiligheid. In een nadere concretiseringslag (bijvoorbeeld thematische verdieping) dient nog te worden vastgesteld in hoeverre sprake is van een dreiging voor de nationale veiligheid.

Onbekende toekomst

In verschillende bijeenkomsten in het kader van de strategische verkenningen is gewezen op het belang dat de voorbereiding in het kader van nationale veiligheid ook (en misschien wel vooral) gericht moet zijn op het omgaan met onbekende dreigingen. Zie daarvoor ook het rapport *Onzekere veiligheid* van de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid. De toekomst is immers meer dan ooit complex, veranderlijk en onvoorspelbaar (“the unknown, unknown”). Helaas is het onbekende niet te voorspellen. Wel is het zo dat in het kader van de Strategie Nationale Veiligheid ook de vraag wordt geanalyseerd in welke generieke capaciteiten kan worden geïnvesteerd om de weerbaarheid van Nederland te vergroten (ongeacht de soort dreiging). Dit om de kans te vergroten dat op het moment dat het onbekende gebeurt, je ook het onbekende aankunt.

Maak strategische verkenningen specifiek

Eén van de geleerde lessen is de noodzaak om bij een uit te voeren strategische verkenning het doel heel duidelijk vooraf te bepalen en tijdens het proces te bewaken. Strategische verkenningen zonder specifiek doel worden al snel zo algemeen dat de bruikbaarheid ten aanzien van een bepaald beleidsterrein snel afneemt.

Dreigingen, incidentcategorieën, thema’s, concepten, drivers, incidenten, trends

Tijdens de strategische verkenningen komen al dit soort begrippen voor. Door deze begrippen in één helder verband bijeen te brengen zouden overlappings, witte vlekken, oorzaak-gevolg relaties en samenhang duidelijk worden. Het is niet mogelijk gebleken om een passend schema te ontwikkelen waarin deze begrippen, nauwkeurig gedefinieerd en helder onderscheiden, via eenduidige relaties aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Tijdens de strategische verkenningen spreken is daarom voor één begrip gekozen, namelijk thema’s.

ontwikkelingen tot nieuwe thema’s worden gekomen (voorbeeld: de kredietcrisis). Ten slotte wordt (periodiek) geëvalueerd of de in behandeling zijnde onderwerpen nog relevant zijn.

Werkwijze

Het aantal studies, toekomstverkenningen en overige literatuur dat door middel van een enkele zoekterm in Google is op te vragen gaat het voorstellingsvermogen te boven. In de werkwijze van de strategische verkenningen is

er daarom niet voor gekozen om een zelfstandig (nieuw) onderzoek uit te voeren, maar om een analyse uit te voeren op de belangrijke bestaande toekomstverkenningen uit de literatuur.

De strategische verkenningen zijn gestart met een geautomatiseerde analyse van meer dan 2000 nationaal en internationaal erkende toekomstverkenningen en leverde een lijst van meer dan tienduizend thema’s op die door een tekstanalyse programma werden aangewezen als belangrijk. Vervolgens zijn alleen die thema’s en concepten geselecteerd die een sterke semantische verbinding hebben met de thema’s dreiging, risico en veiligheid. Op deze manier ontstond er een lijst van ongeveer 1100 concepten. Deze 1100 concepten zijn vervolgens in verschillende stappen gereduceerd tot 21 thema’s. Vervolgens en deels parallel zijn deze 21 thema’s in verschillende sessies verder ingekleurd en in verband gebracht met de Nederlandse nationale veiligheid. Onder andere door sessies te beleggen met divers samengestelde groepen waarbij het “out of the box” denken werd gestimuleerd. Er resteerde een lijst met 13 thema’s die vervolgens is vergeleken met de eerder genoemde lijst van negen dreigingen en incidentcategorieën zoals in de interdepartementale inventarisatie van 2005 zijn geïdentificeerd.

Conclusie

De in 2005 geïdentificeerde dreigingen en incidentcategorieën worden door de strategische verkenningen bevestigd.

Er zijn drie thema’s zijn die extra aandacht verdienen:

1. Internationale schaarste van grondstoffen (incl. mineralen), drinkwater en voedsel
2. Geopolitieke machtsverschuivingen
3. Veranderende economische structuren

Vervolg

Het komende jaar wordt prioriteit gegeven aan het inzichtelijk maken van de (eventuele) effecten van deze drie thema’s voor de nationale veiligheid. Deze (eventuele) effecten zullen input vormen voor de volgende Nationale Risico Beoordeling. De inschatting is dat internationale schaarste voor de nationale veiligheid één van de belangrijkste thema’s zal worden, een onderkend complex en uitermate actueel thema. Daarnaast zal aansluiting gezocht worden bij eventueel bestaande trajecten waardoor sterke verbindingen tussen onderdelen kunnen ontstaan.

Zoals eerder aangegeven is de strategische verkenning een vast onderdeel in de strategie nationale veiligheid. Op dit moment is een volgende strategische verkenning voorzien in 2011.

Joris Knops en David van Duren,
directie Nationale Veiligheid, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Handreiking Regionaal Risicoprofiel

Met de Wet Veiligheidsregio's wordt een nieuwe stap gezet om de crisisbeheersing in Nederland verder te professionaliseren. Zo wordt het gemeentelijk rampenplan vervangen door één crisisplan per regio en zal elke veiligheidsregio in een integraal beleidsplan moeten vastleggen hoe zij haar wettelijk taken waarmaakt. Een centrale spil in deze doorontwikkeling is het zogenaamde regionale risicoprofiel. Met dit profiel moet elke regio beter inzicht krijgen in de aanwezige risico's, zodat de veiligheidsregio daarop gericht beleid kan voeren in samenwerking met de relevante partners.

Als bestuurder, directielid of professional werkzaam bij de veiligheidsregio, politie, gemeente of een andere bij de risico- en crisisbeheersing betrokken organisatie wilt u natuurlijk weten welke risico's in uw regio aanwezig zijn en hoe ernstig dat is. Ook wilt u inzicht hebben in nationale en internationale bedreigingen en in risico's in aangrenzende gebieden, die gevolgen voor de inwoners van uw regio kunnen hebben. Alleen met dergelijke informatie kunt u immers bepalen welke risico's voor u het belangrijkste zijn om met gericht beleid aan te pakken. Met de Wet Veiligheidsregio's worden de regio's daarom verplicht een integraal risicoprofiel op te stellen, waarop ze hun beleidsplan kunnen baseren.

Doorontwikkeling

Het inventariseren en analyseren van risico's is in de veiligheidswereld zeker geen nieuwe bezigheid. Met behulp van de Leidraad Maatrap en de Leidraad Operationele Prestaties uit 2001 hebben de veiligheidsregio's (in oprichting) reeds risico-inventarisaties en -analyses uitgevoerd en gerapporteerd aan hun bestuurders. In de Wet rampen en zware ongevallen, voorloper van de Wet Veiligheidsregio's, is bovendien opgenomen dat provincies en gemeenten risico's moeten inventariseren en deze via de *provinciale risicokaart* moeten communiceren naar de burgers. De Leidraad Maatrap en de Leidraad Operationele Prestaties hebben binnen de veiligheidssector een belangrijke rol gespeeld. De clustering van risico's in achttien zogenaamde *ramptypen* heeft in alle doctrines van de sector navolging gekregen en is de basis geworden voor de indeling van de provinciale risicokaart. Ook hebben de leidraden tot het bewustzijn geleid dat regio's het bij veel rampen niet alleen af zullen kunnen en dus goede bijstandsafspraken moeten maken.

De toepassing van de leidraden heeft echter ook tot belangrijke leerpunten geleid. Zo resulteerde de methodiek in een eenzijdige focus op *worst case scenario's* met enorme

slachtoffer aantallen. Volgens bestuurders werd daarbij onvoldoende rekening gehouden met de weging van het aspect *waarschijnlijkheid* van een risico: bij veel van de worst case scenario's is de kans dat deze zich daadwerkelijk voordoen zo klein, dat de vraag kan worden gesteld hoever je moet gaan met de voorbereiding erop. Bovendien leidde de methodiek vooral tot een focus op het aantal operationele eenheden en minder tot concrete besluiten over maatregelen om risico's aan de voorkant te voorkomen of beperken. Het momentum van de invoering van de Wet Veiligheidsregio's is aangegrepen om deze en andere leerpunten uit de afgelopen periode te borgen in een doorontwikkeling van de bestaande leidraden: de Handreiking Regionaal Risicoprofiel.

Project

Om een handreiking voor het regionaal risicoprofiel te ontwikkelen verstrekten het ministerie van BZK met instemming van het Veiligheidsberaad, een subsidie aan het samenwerkingsverband van GHOR Nederland, de NVBR, de Raad van Hoofdcommissarissen en het Landelijk Overleg van Coördinerend Gemeentesecretarissen. Doel van het project is om de regio's optimale ondersteuning te bieden bij het realiseren van een risicoprofiel conform de laatste inzichten over risicodenken. Daarnaast wordt met de handreiking een belangrijke mate van vergelijkbaarheid tussen de profielen beoogd, zodat bovenregionale afstemming over regiogrensoverschrijdende risico's wordt vergemakkelijkt.

Om een direct verband te kunnen leggen tussen nationale en regionale analyses, is ervoor gekozen de methode voor de Nationale Risico Beoordeling te gebruiken als basis voor het regionaal risicoprofiel. Regio's moeten immers weten wat de gevolgen kunnen zijn van nationale crises en omgekeerd moet de rijksoverheid haar nationale veiligheidsbeleid mede kunnen baseren op regionale risico's met mogelijke nationale uitstraling.

Wettelijk kader

In het huidige wetsvoorstel staat het regionaal risicoprofiel uitgewerkt in artikel 15. Het risicoprofiel moet voorzien in:

Lid 2 sub a: Een overzicht van de risicovolle situaties binnen de veiligheidsregio die tot brand, ramp of crisis kunnen leiden,

Lid 2 sub b: een overzicht van de soorten branden, rampen en crises die zich in de veiligheidsregio kunnen voordoen, en

Lid 2, sub c: een analyse waarin de weging en inschatting van de gevolgen van de soorten branden, rampen en crises zijn opgenomen.

Art 15 lid 3 bepaalt dat het bestuur van de veiligheidsregio het risicoprofiel vaststelt na overleg met de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten, waarbij het bestuur de raden tevens verzoekt hun wensen kenbaar te maken omtrent het in het regionaal crisisbeleidsplan op te nemen beleid.

Lid 5 bepaalt dat daarnaast ook andere besturen uit de veiligheidsregio uitgenodigd moeten worden om ter vaststelling van het profiel hun zienswijze kenbaar te maken.

Tot slot regelt de wet in lid 5 van artikel 15 dat er een jaarlijks 'risico-overleg', moet worden ingesteld waarin de partijen die betrokken zijn bij mogelijke rampen en crises zijn uitgenodigd.

Lokale aansturing

De veiligheidsregio is als verlengd lokaal bestuur ingesteld om taken uit te voeren namens en voor de gemeenten. Omdat het risicoprofiel de basis vormt voor het beleidsplan, is het door de wetgever nadrukkelijk als een instrument gepositioneerd om de gemeenteraden directe invloed te geven op het beleid van de veiligheidsregio. Het risicoprofiel moet daarom verplicht door het bestuur van de veiligheidsregio worden besproken met alle deelnemende gemeenteraden. De raden moeten in het conceptrisicoprofiel kunnen

zien welke risico's voor hun gemeente relevant zijn.

De raden kunnen het concept vervolgens aanvullen met eigen onderkende risico's. Daarnaast kunnen ze lokale beleidsprioriteiten en veiligheidsthema's naar voren brengen. De inhoud van het beleidsplan is zo lokaal stevig verankerd en helpt het gemeentebestuur regie te voeren over het lokale veiligheidsbeleid.

Regionale uitrol

De handreiking wordt momenteel gezamenlijk met experts van alle 25 veiligheidsregio's ontwikkeld en zal eind september in eerste aanleg gereed zijn. Na bespreking in de koepels wordt de handreiking aangeboden aan het Veiligheidsberaad. De regio's moeten binnen zes maanden na invoering van de Wet Veiligheidsregio's beschikken over een eerste vastgestelde risicoprofiel. Een groot aantal regio's heeft echter in convenanten met minister Ter Horst vastgelegd reeds per 1 januari 2010 over een profiel te beschikken. Een adequate regionale invoering van de methode is nadrukkelijk een meerjarig ontwikkelingsperspectief. Het risicodenken moet een structureel onderdeel worden van de veiligheidsregio en niet slechts één keer in de vier jaar. Na de eerste slag zullen de regio's daarom de komende jaren de expertise verder moeten ontwikkelen om tot betere analyses te komen en een goede symbiose te realiseren met de nationale risicobedoelingen die continu worden uitgevoerd. Implementatie van de handreiking vraagt een gezamenlijke inspanning van de veiligheidsregio's, de bestuurlijke en professionele koepels en de rijksoverheid.

Ruud Houdijk,
projectleider Handreiking Regionaal Risicoprofiel
Anne van Galen,
deelprojectleider Risico-inventarisatie, Handreiking Regionaal Risicoprofiel

Voor meer informatie en de meest recente conceptteksten van de handreiking zie www.regionaalrisicoprofiel.nl.



Het project Handreiking Regionaal Risicoprofiel is een samenwerkingsverband tussen NVBR, Raad van Hoofdcommissarissen, GHOR Nederland en het Overleg van Coördinerend Gemeentesecretarissen en wordt gesteund door het Veiligheidsberaad.



Coördinerend Gemeentesecretarissen

Regionaal risicoprofiel: regionale impact én nationaal belang

Grote evenementen als de Nijmeegse Vierdaagse of natuurrampen, zoals de overstroming van rivieren in Limburg en Gelderland. Terrorisme, langdurige stroomuitval of grootschalige epidemieën. Herkenbare veiligheidsrisico's en bedreigingen die vragen om één duidelijke visie én één landelijke risicobeoordelingsmethodiek.

Regionaal risicoprofiel wettelijk verplicht

De Wet op de Veiligheidsregio's is op 23 april eindelijk door de Tweede Kamer goedgekeurd. Vanaf zes maanden na de inwerkingtreding dient elke veiligheidsregio te beschikken over een regionaal risicoprofiel dat inzicht biedt in de veiligheidsrisico's binnen en voor de veiligheidsregio. Hierbij zijn niet alleen de klassieke maatramptypen van belang, maar ook de meer moderne ramptypen en crises. Denk daarbij aan de financiële crisis, cybercrime, de gevolgen van klimaatverandering, maar ook de in het WRR rapport over onzekere risico's genoemde voorbeelden als de straling van UMTS-masten. Een gedetailleerd en effectief regionaal risicoprofiel is van wezenlijk belang omdat het document de basis vormt voor het beleidsplan en de regionale veiligheidsstrategie van de veiligheidsregio.

Uniforme werkwijze gewenst

Het opstellen van een regionaal risicoprofiel is een complex proces waarin verschillende lokale, (inter)regionale en nationale belangen worden gebundeld tot een gezamenlijk gedragen, realistisch, beheersbaar en uitvoerbaar profiel. Om te voorkomen dat er te grote verschillen ontstaan tussen de veiligheidsregio's in de wijze waarop het regionaal risicoprofiel tot stand komt, is de implementatie van één landelijke methode zeer wenselijk.

Een uniforme werkwijze bevordert de uitwisseling van kennis en informatie tussen regio's over grensoverschrijdende risico's en maakt het mogelijk beleidsplannen met elkaar te vergelijken en hieruit ook op Rijksniveau zo nodig conclusies te trekken. Het landelijk project Handreiking Regionaal Risicoprofiel ondersteunt deze eenduidige aanpak. Aanpak en onderliggende methodiek sluiten aan bij de Strategie Nationale Veiligheid en de methodiek van de nationale risicobeoordeling.

Aansluiting bij strategie nationale veiligheid

De Strategie Nationale Veiligheid biedt de rijksoverheid inzicht in bedreigingen van de nationale veiligheid. Welke (inter)nationale ontwikkelingen bedreigen nationale belangen en wat zijn urgente veiligheidsrisico's? Welke maatregelen zal de rijksoverheid moeten treffen om incidenten te voorkomen en welke instrumenten zijn beschikbaar om adequaat te reageren als het toch misgaat?

Met behulp van deze methode is het ook mogelijk de verschillende belangen af te wegen. Welke investering(en) moet(en) prioriteit krijgen: voorbereiding van vaccinaties, bestrijding van computercriminaliteit of aanpak van achterstandswijken? Dankzij de Strategie Nationale Veiligheid kunnen de relevante risico's op consistente wijze worden beoordeeld, en worden beslissingen genomen vanuit een overzicht over de nationale veiligheid als geheel.

Deze holistische, herbruikbare aanpak is goed toepasbaar op het regionaal risicoprofiel; ook op regionaal niveau biedt een geïntegreerde en gestructureerde aanpak immers grote bestuurlijke voordelen. Een regionaal risicoprofiel stelt het bestuur van veiligheidsregio's in staat afgewogen keuzes te maken over het gewenste veiligheidsbeleid. Daarbij kunnen de regio's profiteren van de op nationale niveau ontwikkelde scenario's en de daaronder liggende data. Dit vormt een belangrijk vertrekpunt voor de regionale risicoprofielen.

Voorwaarden voor succesvolle implementatie

Het succes of falen van de ontwikkeling van één landelijke handreiking hangt af van de drie volgende randvoorwaarden.

Bestuurlijke ophanging:

Het huidige landelijk project is nog teveel een feestje van de kolommen. Er ontbreekt een brede bestuurlijke basis ondanks dat het Veiligheidsberaad ermee heeft ingestemd. Het Veiligheidsberaad dient te garanderen dat alle 25 veiligheidsregio's in Nederland op basis van dezelfde nieuwe methodiek risico's analyseren en wegen op basis van een beoordeling van impact en waarschijnlijkheid.

Investeren in kennisoverdracht:

Het ontbreekt tot op heden, zowel op bestuurlijk, als op multidisciplinair operationeel niveau aan voldoende kennis van de Strategie Nationale Veiligheid en de onderliggende methodiek van nationale risicobeoordeling. Het investeren in kennis- en informatieoverdracht vanuit het nationale naar het regionale niveau (en vice versa) is van belang om de meerwaarde van één landelijke methodiek aan alle betrokkenen duidelijk te kunnen maken.

Organiseren van implementatiekracht:

Het implementeren in alle 25 veiligheidsregio's is een uitdaging van formaat. BZK, Veiligheidsberaad, regionaal bestuurders en multidisciplinair leidinggevenden dienen te beseffen dat het ingegane proces een groeiproses is, waarin alleen een gezamenlijke, langdurige investering tot succes leidt.

prof. dr. Rob de Wijk, directeur Haags Centrum voor Strategische Studies en voorzitter Denktank Nationale Veiligheid

drs. Alexander Heijnen, directeur DCE Consultants

Bij de nationale risico's die in de NRB worden aangehaald ligt de focus van burgemeesters van oudsher op de lokale impact van landelijke crises. De burgemeester staat lokaal voor de uitdaging om de landelijke maatregelen uit te dragen aan de lokale bevolking. Dat dit niet altijd een sinecure is, heeft de MKZ-crisis indertijd laten zien. De burgemeester wordt in het spreekwoordelijke Kootwijkerbroek aangesproken op ruimingenbeleid dat ver weg in Den Haag is bepaald. Maar ook bij andere crises blijkt de lokale doorvertaling de nodige complicaties met zich mee te brengen. Zoals de burgemeester die bij een uitbraak van infectieziekten mag uitleggen hoe het landelijke vaccinatiebeleid in de gemeente wordt toegepast en waarom er minder antivirale middelen zijn dan men lokaal wenselijk acht.

NRB vanuit burgemeestersperspectief

De risico's die de NRB benoemt, zijn grotendeels crises die als zodanig op departementaal niveau worden onderkend. De risico's beschrijven een breed spectrum en zijn kortweg crises waarvoor de Departementale Crisiscentra in stelling worden gebracht. Deze top-down focus zorgt ervoor dat de NRB een fors aantal landelijke risico's bij gemeenten op de kaart zet.

Tegelijkertijd brengt deze benadering een gevaar met zich mee. De illusie kan ontstaan dat alle nationale crises als eerste op landelijk niveau worden onderkend. Het is het gevaar van 'structureel incidentalisme'. Deze door Uri Rosenthal geopperde term wijst op het risico dat incidenten in eerste instantie niet in hun samenhang worden gezien. Daardoor worden de incidenten relatief laat als onderdeel van een grotere crisis onderkend. Een incident in Franeker wordt zagezegd niet gekoppeld aan vergelijkbare incidenten in Schin op Geul en Terneuzen. Het is daarmee de vraag wanneer een crisis als een nationale crisis wordt bestempeld, zolang de incidenten zich in verschillende gemeenten over een grotere tijdspanne voordoen.

Een concreet voorbeeld van een risico dat niet in de NRB is opgenomen, maar lokaal wel speelt is de impact van de financiële crisis op lokaal niveau. Op dit moment bereiden burgemeesters zich her en der in het land voor op mogelijke maatschappelijke onrust, die ontstaat als gevolg van de economische crisis. Wanneer de lessen uit de VS tegen het licht worden gehouden, blijkt namelijk dat de crisis tal van openbare orde vraagstukken met zich meebrengt. Zo zijn in de VS plaatsen waar mensen niet langer hun huis uit worden gezet, omdat de politie het niet aankan. Mensen worden

aangemoedigd om vooral te weigeren het huis uit te gaan. "Community group ACORN, the Association of Community Organizations for Reform Now, is launching a campaign to encourage families in foreclosure to refuse to leave their homes." Wat wordt van burgemeesters verwacht bij een toenemende dreiging richting vertegenwoordigers van de bancaire sector? Hoe treed je op tegen een reeks van huiseigenaren die en masse besluiten zich te verzetten tegen de geplande ontruiming? Of bij gijzelingen van fabrieksdirecteuren nadat een ontslagronde is aangekondigd, zoals in Frankrijk al is voorgevallen? De dilemma's die op het bord van de burgemeester komen zijn legio. Het gezag van de overheid lijkt in die gevallen tanende. Terwijl de crisisbeheersing het juist van dat gezag moet hebben. Zonder gezag staat ook de lokale overheid machteloos.

Om ervoor te zorgen dat burgemeesters zich lokaal gesteund voelen door 'Den Haag' en een handvat krijgen om zich op een mogelijke escalatie voor te bereiden, is het wenselijk dat de directie Nationale Veiligheid ook op dit terrein een vinger aan de pols houdt. Daartoe zou het 'structureel incidentalisme' tot een vast onderdeel moeten worden gemaakt van de Nationale Risico Beoordeling. Door crises die totnogtoe worden afgedaan als lokale incidenten veiligheidshalve ook in hun samenhang te bezien, ontstaat pas een volledig beeld op de risico's die de Nederlandse samenleving werkelijk loopt.

Wouter Jong,
coördinator Crisisbeheersing Nederlands Genootschap van
Burgemeesters

Natuurbrand beoordeeld – nationaal risico?

De kracht van de veiligheidsregio optimaal benut

In het aprilnummer van dit jaar is stilgestaan bij de risico's van natuurbranden in Nederland bij extreme droogte. Dit kwam niet uit de lucht vallen. Brandweer en veiligheidsregio's investeren al jaren op diverse fronten in een nadere beschouwing van het risico op natuurbrand. Een procesmatige benadering van risicobeoordeling blijkt succesvol. Een landelijke werkconferentie in februari 2008 liet zien, dat hulpverleningsdiensten in Nederland onvoldoende zijn voorbereid op het bestrijden van de directe impact van een grote natuurbrand. Ook bleek het niet eenvoudig te zijn om hier op korte termijn verandering in te brengen zonder de betrokkenheid van een breed scala aan actoren die actief zijn in het beheer en gebruik van de natuur in Nederland. In dezelfde periode kwam de directie Nationale Veiligheid van het ministerie van BZK met het verzoek aan regio's om inbreng te leveren in de risicosignalering van natuurdreigingen. Het maatscenario natuurbrand ontbrak in dit thema.

Een scenario

Het duurde niet lang. De Gelderse veiligheidsregio's op de Veluwe en de directie Nationale Veiligheid vonden elkaar snel als gesprekspartner. Dit resulteerde in de opname van het onderwerp 'natuurbrand en grootschalige evacuatie' in de Nationale Risico Beoordeling. Een snelle beschouwing van zowel de waarschijnlijkheid als de impact gaven voldoende bodem voor een uitgebreide scenariostudie. De beleidsanalyse hierin toonde een verrassend probleem. Natuurbrand kent, in tegenstelling tot andere fysieke veiligheidsrisico's, geen specifieke beleidseigenaar. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn versnipperd verdeeld over diverse actoren. Een projectmatige aanpak ligt dan niet voor de hand. Daar waar op strategisch en tactisch niveau geen beleidsruimte is en de hoeveelheid betrokken actoren aanzienlijk, is een gezamenlijke probleemdefinitie door middel van een procesbenadering de aangewezen weg. Ondanks de verschillende rollen en belangen vonden experts op het gebied van natuur, recreatie, omgevingsrecht en veiligheid zich in september 2008 in een gezamenlijk maatgevend landelijk natuurbrandscenario met consensus over waarschijnlijkheid en impact. Niet het ergst denkbare scenario is neergezet, maar een voorstelbaar scenario. Dit scenario kenmerkt zich door een snelle branduitbreiding in een natuur- en recreatiegebied gedurende het hoogseizoen, waarbij interregionale opschaling in de eerste uren noodzakelijk is. De impact op het meervoudige ruimtegebruik in de Nederlandse natuur resulteert in een crisisscenario met nationale uitstraling en een hoge mate van schaarste in mensen en middelen vanwege de snelle tijd-tempo factor.

Waarschijnlijkheidsanalyse

Om te kunnen bepalen hoe groot kans is, dat een natuurbrand in Nederland kan uitgroeien tot het beschreven maatgevend scenario is de foutenboomanalyse gebruikt (probabilistische benadering). Beheersmaatregelen (of het gebrek hieraan) in de veiligheidsketen worden zo zichtbaar gemaakt en gemodelleerd. Behalve de hoeveelheid aaneengesloten natuur met verhoogd brandrisico en de meteorologisch afhankelijke droogte-index, is in deze foutenboom ook de repressieve faalkans inzichtelijk gemaakt.

De foutenboomanalyse blijkt een simpel, maar krachtig instrument. In een relatief korte periode (enkele weken) kan met behulp van *expert-judgement* een goede inschatting worden gemaakt van de waarschijnlijkheid van het maatgevend scenario binnen de kaders van de methodiek van de NRB, op de schaalgrootte van een (boven)regionaal risico.



Impact

De impactstudie is deterministisch van aard. Het scenario speelt zich af in een gebied in Nederland dat te betitelen is als een *Wildland-Urban Interface*, daar waar mensen en natuur elkaar veelvuldig tegenkomen. Direct brandgevaar en rookontwikkeling noodzaken tot snelle ontruiming (variërend van één tot enkele uren) van duizenden mensen van campings, verzorgingstehuis en woonkernen. Dit zal slechts gedeeltelijk succesvol verlopen. Volgens het scenario vallen er enkele dodelijke slachtoffers en tientallen gewonden. Schade aan het elektriciteitsnet leidt tot stroomstoringen op regionale schaal. Treinverkeer is niet mogelijk en een snelweg wordt in beide richtingen gedurende meerdere dagen afgesloten vanwege incident, nablissing en herstelwerkzaamheden.

Deze korte beschrijving van directe gevolgen laat zien dat een onbeheersbare natuurbrand, die qua oppervlakte relatief klein is voor internationale begrippen, wel degelijk een grote impact kan hebben in een gebied met meerdere gebruiksfuncties. En dan meer dan het uiterste vergt van de (boven)regionale crisisbeheersingsorganisatie.

Capaciteitenanalyse

De uitwerking maakt ook duidelijk, dat het effectief bestrijden van dit voorstelbare natuurbrandscenario niet mogelijk is met de huidige multidisciplinaire repressieve capaciteit. Bescherming van kwetsbare personen en objecten in natuurbrandrisicovolle gebieden kan alleen worden gerealiseerd met de inzet in alle velden van de veiligheidsketen en de actieve deelname van publieke en private partners.

Het risicobewustzijn op lokaal, regionaal, provinciaal en nationaal niveau groeit. Er is echter nog onvoldoende beleid, kennis en capaciteit op het gebied van ruimtelijke ordening, planning, inrichting, beheer en gebruik van natuur in relatie tot de risico's van natuurbranden in gebieden waar gebruiksfuncties sterk verweven zijn. De betrokken partners buiten de veiligheidsregio's zijn divers georganiseerd, vaak landelijk. Dit pleit voor verdere investering in capaciteiten op niveau van ministeries, provincies en veiligheidsregio's, maar zeker ook voor het intensiveren van de samenwerking met private partijen. Bosschap, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, provinciale landschappen, Vereniging van Recreatie-ondernemers Nederland (Recron) en ANWB zijn belangrijke natuurlijke partners voor de veiligheidsregio's met natuurbrandrisicovolle gebieden.

Het doorlopen proces is gedragen door de directie Nationale Veiligheid (DNV), waarbij Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland (VNOG) een nadrukkelijk sturende rol heeft vervuld in de uitvoering van de studies en de netwerkbijeenkomsten. DNV heeft op deze manier toegang gekregen tot noodzakelijke kennis en capaciteit van de actoren uit het interregionale netwerk, terwijl VNOG zich verzekerd weet van de methodologische uitwerking en beleidsmatige

ondersteuning vanuit het ministerie. Deze bundeling van capaciteit en netwerken zorgt voor wederzijdse capaciteiten-versterking, dynamiek en synergie.

Resultaten

De conclusies uit de scenarioanalyse 'natuurbrand en groot-schalige evacuatie' zijn onderdeel van de Nationale Risico Beoordeling (NRB). De gevolgde werkwijze heeft geleid tot een voorstel voor een landelijk vervolgtraject, waarbij de kracht van de veiligheidsregio op nationaal niveau wordt benut. De inhoudelijke aanbevelingen spitsen zich voorlopig toe op het ontwikkelen van expertise en toegewezen beleids capaciteit op dit specialisme. Ook is gestart met de uitvoering van een pilotproject Zelfredzaamheid bij natuurbranden – Veluwe onder leiding van de Provincie Gelderland en het ministerie van BZK en in samenwerking met partners uit de scenariostudie. Enkele recreatieondernemers en landgoedeigenaren verlenen de onmisbare actieve medewerking aan deze pilot. De samenwerkingspartners streven er naar duidelijkheid te verkrijgen over de handelingsperspectieven van gebruikers en recreanten bij natuurbrandgevaar en de mogelijkheden om zelfredzaamheid van burgers te versterken. Kennisinstituten sluiten zich bij de Gelderse veiligheidsregio's op de Veluwe aan met onderzoeksvragen, zoals over de brandbaarheid van vegetatie in Nederland (Stichting Probos), modellering van natuurbrandverspreiding (NIFV) en met verzoeken om gastcolleges (Hogeschool Van Hall Larenstein). Bestuurlijke aandacht, ook in andere portefeuilles dan veiligheid, begint zich te ontwikkelen mede dankzij de adviesrol van de veiligheidsregio in de streekcommissie op de Veluwe. Het lijkt er op dat de nul-lijn in het beleidsveld is verlaten.

Het succes van de procesmatige benadering van dit risico pleit voor het nadrukkelijk betrekken van de veiligheidsregio's in de uitwerking van de landelijke dreigingsscenario's uit de NRB. Daarnaast nodigt het de veiligheidsregio's uit de analysemethoden van de NRB toe te passen in de ontwikkeling van de regionale risicoprofielen. Het effectief toepassen ervan leidt tot het verhogen van risicobewustzijn van de ketenpartners vanuit een gezamenlijke probleemdefinitie. Dynamiek in het risicoprofiel ontstaat alleen als beheersmaatregelen effectief kunnen worden toegepast. Het loont om publieke en private partners hiertoe uitdrukkelijk uit te nodigen. De uiteindelijke resultaten wegen op tegen de investeringen die hiermee gepaard gaan. In termen van natuurbranden betekent dit: een zo veilig mogelijke combinatie van natuur, recreatie en andere gebruiksfuncties.

*drs A.T.W. (Allard) van Gullik MPS,
hoofd sector Risicobeoordeling, Veiligheidsregio Noord- en
Oost-Gelderland*

De blik van KPN op de Nationale Risico Beoordeling

Bouwen aan een veerkrachtige organisatie is noodzakelijk

KPN volgt de ontwikkelingen rondom het “Mexicaanse” griepvirus H1N1 op de voet. Bedrijven moeten er rekening mee houden dat in het ergste geval 50 procent van het personeel tijdelijk niet kan werken door ziekte, angst voor besmetting, zorg voor familie of vervoersproblemen. Deze ontwikkeling heeft KPN met veel andere bedrijven ertoe aangezet extra kritisch te kijken naar hun calamiteitenplannen en draaiboeken. Hoe gebruikt KPN de Nationale Risicobeoordeling hierbij?

Vitale infrastructuur

KPN is leverancier van telecommunicatie- en ICT-diensten. Bedrijven en burgers zijn in toenemende mate afhankelijk van deze diensten. KPN is daarom al een aantal jaren door de overheid aangewezen als leverancier van vitale diensten voor “de BV Nederland”.

KPN neemt deze verantwoordelijkheid heel serieus. Dit blijkt uit de hoge mate van samenwerking tussen KPN en de overheid als het de continuïteit van zijn dienstverlening betreft. Wat doen wij? KPN heeft onder andere zitting in:

- SOVI (Strategisch Overleg Vitale Infrastructuren);
- Commissie Vitaal (intersectoraal overleg m.b.t. continuïteit);
- NCO-T (Nationaal Continuïteit Overleg – Telecommunicatie, overleg tussen de grootste telecom bedrijven);
- NICC Nationaal Informatieknooppunt Cyber Crime (Telecommunicatie sector met KLPD, GovCert en AIVD);
- NCTb – Intersectoraal overleg bij de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding.

Daarnaast heeft KPN contacten met de ministeries, het NAVI (Nationaal Adviescentrum Vitale Infrastructuur), de AIVD (Algemene Veiligheids- en Inlichtingen Dienst), Programma Nationale Veiligheid en andere vitale sectoren.

Internationaal sluit KPN zich aan bij andere Europese telecommunicatiedienstverleners en *regulators* in overlegstructuren. Daarbij wordt bijvoorbeeld gesproken over internationale samenwerking bij crises. In 2008 was KPN gastheer voor zo’n Europese bijeenkomst, waarbij de internationale term CIP (Critical Infrastructure Protection) wordt gehanteerd.

KPN levert in Nederland ook het nationale noodnet; een *last resort* noodcommunicatievoorziening voor overheden en andere vitale sectoren, mocht de reguliere telecommunicatie-

infrastructuur onverhoopt uitvallen. Daarnaast levert KPN ook 112-diensten, waardoor wij vrijwel dagelijks worden geconfronteerd met een hoge druk op continue levering en beschikbaarheid van onze diensten. Je kunt dus gerust stellen dat continuïteit in onze DNA zit.

Werken aan een veerkrachtige organisatie

KPN werkt aan een veerkrachtige organisatie. Dit betekent dat wij processen zo goed en robuust mogelijk inrichten, veel aandacht schenken aan de zogenaamde *awareness* en training van onze medewerkers. Kritische netwerken en systemen worden redundant uitgevoerd, en de Raad van Bestuur ondersteunt serieuze onderwerpen als *Security* en *Business Continuity*. Daarnaast heeft KPN een prima functionerend incidentmanagementsysteem: Be-Alert. Daarmee kunnen we incidenten adequaat managen. Belangrijk hierbij is dat de processen rondom continuïteit en risicomanagement in de bedrijfsprocessen zijn geborgd. De *Business Continuity best practice standaard BS25999* geeft hiervoor goede handvatten.

Afhankelijkheden tussen vitale sectoren

Onderzoeken naar afhankelijkheden tussen vitale sectoren leidden de laatste jaren tot voortschrijdend inzicht in de kwetsbaarheden van vitale sectoren, de onderlinge afhankelijkheid, en ook het inzicht in mogelijke domino-effecten na een uitval van één of meerdere vitale sectoren. Wij volgen deze rapportages op de voet, en dragen actief bij aan deze en andere onderzoeken die tot meer inzicht leiden. Ook werken we actief samen met overheden en andere sectoren. Telecommunicatie/ICT neemt een zeer belangrijke plaats in als vitale sector.

Afhankelijkheid van telecommunicatie

In onze maatschappij is veelvuldig communiceren zo vanzelfsprekend geworden dat we ons niet meer realiseren hoe kwetsbaar wij en onze partners zijn als telecommunicatie/ICT uitvalt. Het is zelfs zo vanzelfsprekend geworden dat we soms niet meer helder nadenken over onze afhankelijkheid van ICT. Wie gaat er nog met een ouderwetse wegenkaart de weg op? We hebben toch een navigatiesysteem? In de analyse zou extra aandacht moeten worden besteed aan onze kwetsbaarheid en die van onze partners bij eventuele uitval van ICT.



Onze klanten zijn ook in toenemende mate afhankelijk van telecommunicatie- en ICT-diensten. Voor klanten uit allerlei sectoren die hun risicomanagement goed op orde hebben en vaststellen dat zij bovenop de standaard dienstverlening bepaalde belangen hebben, zoeken wij samen naar optimale oplossingen die de continuïteit kunnen waarborgen. We leggen dit vast in contracten. Veelal vind je dit soort oplossingen in een verhoogde mate van redundantie. Maar bijvoorbeeld ook in *tooling*, alternatieve kantoorlocaties, werkplekken, telecommunicatievoorzieningen en onze continuïteitsuitwikldiensten.

Tijdens oefeningen waaraan KPN regelmatig meedoet, zoals 'Waterproef', blijkt stevast dat de burgers, bedrijven en overheden er te makkelijk vanuit gaan dat telecommunicatie 'toch altijd werkt'. Ondanks de forse inspanningen van KPN en andere partners is er een kans dat de telecommunicatie niet (meer) werkt. Als gebieden onder water staan, werkt een mobiele telefoon na korte tijd niet meer, net als de vaste verbinding. Zonder elektriciteit geen telecommunicatie en ICT; ook niet van de concurrent. Het gemak waarmee beleidsmakers soms denken dat ze kunnen terugvallen op 'communicatiemethoden uit de jaren '60 of '70' verbaast mij keer op keer. De enorme economische groei van de laatste decennia ging gepaard met toenemende automatisering in vrijwel alle processen en administratie. De enorme logistieke volumes, die deze automatisering oplevert, kunnen niet door ouderwetse formulieren worden vervangen.

Goede afspraken met overheid en partners maken is daarom noodzakelijk, maar het toegenomen aantal partijen en niveaus heeft het ook ingewikkelder gemaakt. Oorzaken zijn bijvoorbeeld de liberalisering van de markt voor infra-structuren en de toenemende globale betrokkenheid van iedereen. Een complicerende factor hierbij is de financiering en coördinatie van deze samenwerking tussen vitale sectoren, overheden en partners in een complexe omgeving.

De Nationale Risico Beoordeling

De Nationale Risicobeoordeling kan goed worden gebruikt

om de veerkracht van de organisatie te toetsen. Hoe goed en veerkrachtig is uw organisatie ingericht als je de scenario's uit de NRB erop loslaat? Mede met behulp van de NRB hebben wij geconstateerd dat een aantal maatregelen nog concreter moet worden uitgewerkt. Onze directie en ons management zijn zeer betrokken om dit goed op te pakken. Zo zijn wij onlangs met een aantal andere grote telecommunicatiebedrijven toegetreden tot het zogenaamde Alerteringssysteem Terrorismebestrijding van de NCTb, en met de telecomsector tot het NICC. Hiermee komen we tegemoet aan wensen van klanten, en andere vitale sectoren. Zo springen we adequaat in op deze onderwerpen, die ook prominent voorkomen op de matrix van de NRB 2009.

Prepare for the unexpected

Bij de genoemde toepassing van de NRB moet men heel goed beseffen dat alleen het afdekken van deze benoemde risico's niet genoeg is. Juist vanwege *Murphy's law* – "Anything that can go wrong, will go wrong" – is het belangrijk om niet alleen adequate scenario's en draaiboeken te maken op de "te verwachten" scenario's. Ik ben voorstander van het werken aan een veerkrachtige organisatie; pas dan ben je in staat om ook onverwachte scenario's adequaat het hoofd te bieden (en krijg je niet de situatie 'Hier hebben we geen draaiboek voor, dus kunnen we niets doen').

Oorlogsdreiging is een voorbeeld van een scenario dat niet voorkomt in de NRB. Op mijn vraag aan een van de bedenkers van de Nationale Risico Beoordeling naar het waarom was het antwoord: 'Je moet er wel een realistisch scenario bij kunnen bedenken'. Ik geloof dat Murphy daar maling aan heeft. Wie heeft ooit het scenario kunnen bedenken dat in de VS twee vliegtuigen beide WTC-torens zouden neerhalen? Bij het veerkrachtig maken van de organisatie is het belangrijk te overwegen of op dat moment nog de juiste maatregelen bij een calamiteit genomen kunnen worden. Bij een pandemiescenario laten wij bijvoorbeeld personeel dat niet per se op de kantoorlocatie aanwezig hoeft te zijn, thuis- of telewerken. Je moet dus niet bij een leverancier voor thuiswerkplekken en teleconferentievoorzieningen komen als de pandemie al is uitgebroken. In een laag-conjunctuur moet je niet naar een alternatieve, betrouwbare leverancier zoeken als je enige leverancier surseance van betaling aanvraagt. Maar je moet wél regelmatig de kredietwaardigheid van je bestaande leveranciers toetsen.

Conclusie

Laten we daarom goed samenwerken met onze partners en concurrenten om te werken aan veerkrachtige organisaties die goed op elkaar zijn afgestemd. Gebruik de risico-beoordeling om de veerkracht van je organisatie te toetsen én om scherp te blijven, maar blijf vooral zelf ook goed nadenken!

John van Leeuwen,

KPN Group Business Continuity Manager, www.kpn.com

Ongeveer twee jaar geleden, in mei 2007, lanceerde het kabinet de Strategie Nationale Veiligheid. We hebben nu twee rondes van scenarioanalyse en risicobeoordeling en productie van een risicodiagram achter de rug – tijd om er eens kritisch naar te kijken.

De Nationale Risico Beoordeling – **kritische evaluatie** met positief perspectief

Kanttekeningen bij de scenario's

In de twee rondes is het aantal scenario's uitgebreid van dertien naar 33, waarmee al een grote diversiteit aan thema's in de analyse wordt meegenomen. Er zijn echter meer thema's en dus risicotypen denkbaar: op het gebied van sluipende processen, bijvoorbeeld, of zelfs aantasting van (onvervangbaar) cultureel erfgoed. Algemener gesteld, het is belangrijk om in een volgende ronde de aandacht meer te richten op "out-of-the-box" scenario's en daarmee te trachten ook het onbekende en het ondenkbare te vangen. Gebleken is dat het moeilijk is om goede scenario's te schrijven. Dat heeft te maken met de dosering van relevante en onderbouwde informatie en keuzen in de ernst van het incident en zijn gevolgen. Vooral waar het gaat om kwalitatieve informatie, is de onzekerheid over aard en omvang groot. Het bewaken van de consistentie tussen de scenariobeoordelingen blijkt daardoor een hele opgave.

Kanttekeningen bij de risicobeoordelingsmethode

Het mechanisme om de scenario's op de tien impactcriteria te "scoren", bestaat uit een aantal stappen om uiteindelijk op een uniforme waarderingsschaal uit te komen. Daarbij wordt van indicatoren gebruik gemaakt die niet altijd goed werden geïnterpreteerd. Dat heeft ertoe geleid om het scoringsmechanisme voor twee impactcriteria drastisch te herzien.

Omdat de Ausgangssituatie van een gelijke weg van alle tien impactcriteria niet conform de verschillende waardeverdelingen is die verschillende mensen nu eenmaal hebben, zijn vier wegingsprofielen gebruikt voor de optelling van de deelscores op de criteria. Bezien zal worden hoe deze profielen beter kunnen aansluiten bij de verschillende perspectieven die Nederlanders hebben op risicotypen en hun gevolgen.

Er is tot nu toe veel inspanning gestoken in een uitgebreide gevoeligheidsanalyse. Daarbij wordt onderzocht of onder- en bovengrenzen voor de scores (wegens onzekerheid over de precieze impact en waarschijnlijkheid), of de verschillende

wegingsprofielen van de impactcriteria, of zelfs ook de manieren om kwalitatieve oordelen te kwantificeren en de scores tot een eindwaarde te aggregeren, gevolgen hebben voor de positionering van de scenario's in het risicodiagram. Dat bleek nogal mee te vallen; de resultaten waren tamelijk robuust. Maar de informatie uit de gevoeligheidsanalyse werd in de vervolgstap van de capaciteitenanalyse en agendering eigenlijk nauwelijks gebruikt, misschien wel door de complexiteit ervan. Dat heeft geleid tot het voornemen om die analyse bescheidener op te zetten.

Kanttekeningen bij de toepassing

De focusseringskracht van het risicodiagram is tot nu toe tegengevallen. Dat komt wellicht doordat het aantal scenario's zodanig is dat ze nog steeds alle kunnen worden geanalyseerd. Toch zien we al voorbeelden van de wijze waarop de positionering van scenario's tot een prioriteitsstelling kan leiden bij de capaciteitenanalyse. Daarbij is goede communicatie over de juiste interpretatie van het diagram een "must".

De onderlinge relatie tussen risico- en capaciteitenanalyse moet verder worden versterkt; het is immers van belang om na te gaan of een investering in specifieke capaciteiten ook "zoden aan de dijk" zet, dat wil zeggen of er inderdaad daardoor sprake zal zijn van een risicoreductie.

Al met al heeft de overheid een krachtig instrument om prioriteiten voor de beleidsagenda te bepalen op basis van onderbouwde risico-overwegingen. De betrokken kennisinstituten hebben vanuit hun expertise methodische en inhoudelijke bijdragen geleverd die maatschappelijk relevant zijn. Naast de intellectuele uitdaging, is ook dat een bevredigende constatering.

*Namens de Werkgroep Nationale Risicobeoordeling,
drs. Diederik J.D. Wijnmalen,
TNO Defensie en Veiligheid, Den Haag*



se2009.eu

Bescherming van de Europese burgers en samenlevingen

Het Zweedse voorzitterschap en daarna

Grote uitdagingen in het verschiet

We hebben een punt bereikt waarop er geen weg terug meer is. De bescherming van onze burgers en samenlevingen in het nieuwe millennium is deel geworden van een groter geheel dat vraagt om een nieuwe manier van denken en grensoverschrijdende samenwerking. Aangezien nationale maatregelen niet langer afdoende zijn om nationale veiligheidsproblemen op te lossen, zijn we steeds afhankelijker geworden van de bereidheid en het vermogen van anderen om ons bij te staan. Dit vergt meer samenwerking binnen de Europese Unie op basis van solidariteit, zowel voor, tijdens als na een crisis. En het vraagt ook om grotere nationale verantwoordelijkheden.

We hebben al veel bereikt. Zo beschikken we binnen de EU inmiddels over een reeks gemeenschappelijke instrumenten ter bevordering van de samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende volksgezondheidsbedreigingen, natuurrampen en terrorisme. Er zijn systemen voor 'early

warning', netwerken van deskundigen, nieuwe EU-agent-schappen, modules voor wederzijdse bijstand, actieplannen en gezamenlijke trainingsprogramma's. Alles bij elkaar betekent dit een grote vooruitgang ten opzichte van de situatie amper tien jaar geleden. Sommige wetenschappers op het gebied van crisismanagement herkennen in deze snelle capaciteitsontwikkeling zelfs de opkomst van een compleet nieuw beleidsterrein binnen de EU, gericht op bescherming van de Europese burgers en samenlevingen.¹

Naast deze recente vooruitgang zijn er nog meer inspanningen nodig voor een EU die opgewassen is tegen de grote uitdagingen die haar te wachten staan. De risico's en bedreigingen worden steeds complexer en beïnvloeden ook steeds meer beleidsterreinen. Of het nu om natuurrampen of vijandige aanvallen gaat, het effect is vaak hetzelfde. De meeste bedreigingen worden overschaduwd door die van de klimaatverandering en de toenemende frequentie van klimaatgerelateerde calamiteiten, zowel binnen als buiten

¹ Zie A. Boin, M. Ekengren en M. Rhinard, 'Protecting the Union: Analysing an Emerging Policy Space', in: *Journal of European Integration*, Vol.28, nr.5, december 2006.

de EU. Ook weten we dat vijandige groepen steeds bedreven worden in het gebruik van radiologische en biologische stoffen. Momenteel hebben we te maken met een 'natuurlijke' pandemie. Deze heeft weliswaar relatief milde gevolgen, maar de volgende pandemie kan in een biolaboratorium zijn 'gefabriceerd' of voortkomen uit een agressievere natuurlijke mutatie. In zo'n geval kunnen de gevolgen veel en veel ernstiger zijn. Een andere uitdaging is die van de beveiliging van onze vitale infrastructuur. In 2006 was sprake van een stroomstoring waar maar liefst tien lidstaten door werden getroffen. Toen was het nog een technische fout – de volgende keer is wellicht een natuurramp of terroristische aanval de oorzaak. Zo zijn er nog veel meer voorbeelden te noemen.

Prioriteiten Zweeds voorzitterschap op het gebied van veiligheid

Wat kunnen we doen en hoe kan het Zweedse voorzitterschap daaraan bijdragen?

Het Zweedse voorzitterschap heeft zijn ambities hoog gesteld. "De uitdaging aangaan" is het algemene motto dat de Zweedse regering voor het voorzitterschap heeft gekozen. Het is ook van toepassing op het veiligheidsdomein. In de aanloop naar de top van Kopenhagen krijgt de taak gestalte die voor ons ligt, op een niveau boven de afzonderlijke beleidsterreinen, om na Kyoto een nieuw klimaatverdrag te sluiten. Wordt Kopenhagen een succes, dan heeft dat gevolgen op de lange termijn voor de veiligheid wereldwijd. Deze taak is nauw verbonden met die van rampenpreventie. Ook op dit gebied hoopt het Zweedse voorzitterschap op consensus tussen de 27 EU-lidstaten over grotere inspanningen. Een andere prioriteit is vooruitgang op het gebied van CBRN-gerelateerde veiligheid. Verder streeft Zweden naar overeenstemming over een vervolg op het

Haags Programma voor justitie en binnenlandse zaken – het Programma van Stockholm.

Dit nieuwe vijfjarenprogramma moet voortbouwen op de vorderingen die sinds de ondertekening van het Haags Programma zijn geboekt met crisispreventie en -bestrijding. CBRN-gerelateerde veiligheid en het EPCIP zijn voorbeelden van ontwikkelingen sinds 2004 die de komende jaren verder moeten worden uitgewerkt. We hebben ook nieuwe ervaringen opgedaan in de praktijk, zoals de tsunami en onlangs nog de aanslagen in Mumbai. In beide gevallen stonden we voor de opgave de veiligheid van Europese burgers buiten de Europese grenzen te waarborgen. Dit bracht nieuwe behoeften aan het licht op het gebied van coördinatie, zowel binnen de lidstaten als op EU-niveau, tussen enerzijds de instrumenten voor interne veiligheid en anderzijds de externe structuren voor Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB), en tussen civiele bescherming, consulaire diensten en humanitaire hulp. Het is de bedoeling dat deze ervaringen deels terugkomen in het programma van Stockholm, dat de grondslag moet vormen voor intensievere samenwerking.

Het Zweedse voorzitterschap en daarna – een visie op Europese veiligheid

Zoals gezegd vraagt dit om meer samenwerking binnen de EU op basis van solidariteit, zowel voor, tijdens als na een crisis. Als ik schets waar die samenwerking ons moet brengen, dan levert dat een beeld op van een veerkrachtiger Unie waarin Europese burgers in de verschillende landen en regio's in gelijke mate zijn verzekerd van veiligheid en beveiliging.

Voordat dat werkelijkheid wordt, moet er nog veel werk worden verzet; tegen die tijd behoort het Zweedse voorzitterschap allang weer tot het verleden. Als ik dat beeld echter opsplits in een routekaart voor EU-maatregelen, dan zie ik drie hoofdthema's die onze toekomstige inspanningen moeten leiden. Hopelijk kan het Zweedse voorzitterschap daartoe de aanzet geven.

1 De noodzaak van een gezamenlijk Europees kader voor de geïntegreerde beoordeling van risico's en bedreigingen.

Steeds meer lidstaten onderkennen het belang van een geïntegreerde aanpak van risico's en bedreigingen op nationaal niveau. We zien dit in landen als Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Zweden en Finland. Het ontbreekt echter aan een soortgelijk kader voor het



beoordelen en vergelijken van grensoverschrijdende risico's en bedreigingen op Europees niveau. Het creëren van capaciteit in de lidstaten voor preventie en voorbereiding kost tijd en kan erg kostbaar zijn. Er moeten prioriteiten worden gesteld. In Zweden en andere lidstaten vraagt men zich momenteel af hoe de gevolgen van klimaatgerelateerde rampen in de toekomst het best aangepakt kunnen worden. Die investeringen moeten worden afgezet tegen het belang van een gedegen voorbereiding op de groeiende dreiging van vijandige groeperingen en nieuwe pandemieën. Door de lidstaten te betrekken bij een systematischer analyse van de effecten van ernstige risico's en bedreigingen op Europees, regionaal of nationaal niveau – en de onderlinge verbanden daartussen – kan de EU de samenwerking op basis van solidariteit stimuleren. Een dergelijk gezamenlijk bewustwordingsproces binnen de EU zou tevens als platform voor het tweede thema kunnen fungeren:

2 De noodzaak doelen te formuleren voor nationale verantwoordelijkheid met betrekking tot ernstige risico's en bedreigingen.

Een belangrijk instrument bij het bevorderen van samenwerking op basis van solidariteit, is vertrouwen. We willen graag op elkaar kunnen vertrouwen bij het voorkomen van grensoverschrijdende noodsituaties en het nemen van voorzorgsmaatregelen. Onze uitgangspunten daarbij zijn niet identiek, en ook bij de oplossingen die we bedenken om de gevolgen van extreme weersomstandigheden of onconventionele aanvallen het hoofd te bieden moet variatie toegestaan zijn. Wel kunnen we doelen en indicatoren opstellen om onze prestaties te toetsen en de vorderingen die we boeken inzichtelijker te maken. Voorbeelden van aandachtspunten: In hoeverre is er in onze nationale plannen en beleid voor ernstige risico's en bedreigingen sprake van een regionaal/Europees perspectief (onderlinge afhankelijkheid, capaciteit)? Hoe is de balans tussen preventieve maatregelen en voorzorgsmaatregelen? Hoe vaak wordt er geoefend met verschillende sectoren en in regionaal/Europees verband? Ook moeten we ons afvragen in hoeverre we onze nationale structuren voor wederzijdse bijstand hebben aangepast. En daarmee kom ik bij het derde thema:

3 De noodzaak obstakels weg te nemen die de wederzijdse bijstand in de weg staan.

Ik doel hier op verschillende hindernissen van praktische, juridische of bestuurlijke aard. We beschikken inmiddels over modules voor civiele bescherming en over een mechanisme dat de coördinatie van wederzijdse bijstand vergemakkelijkt. Dat is natuurlijk allemaal prima, maar ik

vraag me wel af of we onze nationale stelsels afdoende hebben aangepast aan deze nieuwe realiteit van onderlinge solidariteit. Ik zal u een voorbeeld geven. Vorig jaar stuurde Zweden een Medevac-vliegtuig naar Mumbai om vijf Europese burgers te redden. De procedures voor dit type interventie waren al vóór de tsunami ingevoerd en daarbij was er geen rekening mee gehouden dat deze medische evacuatie ook voor niet-Zweedse burgers zou kunnen worden ingezet. Deze interventie bracht verschillende obstakels aan het licht, maar die hebben de Zweedse regering er gelukkig niet van weerhouden op te treden. Ongetwijfeld hebben andere landen soortgelijke ervaringen. In internationaal verband zijn er niet-verbindende richtlijnen om ontwikkelingslanden te helpen hun binnenlandse structuren voor de ontvangst van noodhulpverlening te versterken. Binnen de Europese Unie ontbreekt het echter aan dergelijke richtlijnen waarmee we onze nationale Europese systemen voor het bieden én ontvangen van bijstand zouden kunnen vormgeven.

Als we binnen de EU daadwerkelijk een gemeenschappelijke ruimte van veiligheid en solidariteit willen creëren, dan lijkt het me zinvol deze drie thema's nader te onderzoeken. De noodzaak van een gestructureerdere benadering van solidariteit, met verdergaande nationale verantwoordelijkheden, zal des te groter worden als het Verdrag van Lissabon wordt goedgekeurd. Ik zie met grote belangstelling uit naar de ontwikkelingen van het komende halfjaar.

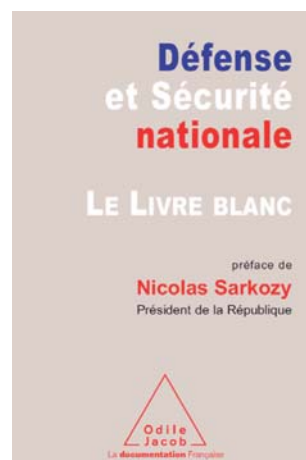


**Swedish Civil
Contingencies
Agency**



Helena Lindberg,
directeur-generaal Zweeds
Agentschap voor Civiele
Bescherming (het MSB)

Het in mei 2008 uitgebrachte Witboek over defensie en nationale veiligheid presenteerde een nieuwe strategie voor het Franse ministerie van Binnenlandse Zaken. Niet alleen wordt er in onderkend dat de grenzen tussen externe en binnenlandse veiligheid en tussen beoogde en niet-beoogde risico's vervagen, maar ook dat strategische verrassingen zoals de aanslagen van 11 september in de Verenigde Staten beslist tot de mogelijkheden blijven behoren. In deze context van snel wisselende omstandigheden hebben de hoogste Franse autoriteiten besloten tot een hernieuwde focus op de bescherming van de Franse bevolking en het Franse grondgebied en milieu. Dit was aanleiding voor het ministerie van Binnenlandse Zaken meer verantwoordelijkheden op zich te nemen in het kader van het nieuwe concept voor 'nationale veiligheid'.



Crisismanagement:

een nieuwe rol en een nieuwe aanpak

voor het Franse ministerie van Binnenlandse Zaken

Gelet op deze nieuwe strategische omstandigheden heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken besloten zijn interne organisatie aan te passen door middel van de instelling van een Delegatie voor Toekomst en Strategie op kabinetsniveau en samenvoeging van de politieke inlichtingendiensten tot één enkele nationale inlichtingendienst (DCRI).

Het meest directe gevolg van het Witboek is evenwel dat het ministerie nu de leiding heeft over de overheidsmaatregelen voor noodsituaties die zich kunnen voordoen op Frans grondgebied (inclusief de Franse overzeese gebiedsdelen), ongeacht de aard van de crisis. De premier heeft die bevoegdheid ook aan het ministerie van Buitenlandse Zaken verleend wanneer het gaat om crises in het buitenland, zoals de piraterij voor de kust van Somalië.

Teneinde deze missie met succes te kunnen vervullen, werkt het ministerie van Binnenlandse Zaken momenteel aan versterking van de keten voor crisismanagement op het

Franse grondgebied, onder meer in de vorm van een nieuw nationaal operationeel centrum (CIC) dat bij het ministerie zelf in Parijs zal worden ondergebracht. Het CIC wordt ondersteund zodra het wordt geactiveerd door de operationele centra van de afdelingen civiele bescherming, politie- en gendarmeriediensten en de operationele centra van de andere ministeries.

Op centraal niveau staat het CIC aan het hoofd van de commandoketen voor crisismanagement. Onder het CIC staan in die keten zeven permanente regionale operationele centra (plus nog eens vijf in de Franse overzeese gebiedsdelen), en daar weer onder honderd permanente operationele centra in de verschillende departementen. Op het niveau van de regio's en de departementen¹ worden de operationele centra aangevoerd door de prefect (Préfet), de hoogste plaatselijke vertegenwoordiger van de regering. De prefecten vallen onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en

¹ Frankrijk heeft 27 regio's of gewesten (Frans : région). Deze regio's zijn op hun beurt weer onderverdeeld in 100 departementen.

hebben volledige zeggenschap over alle departementale diensten die binnen hun verantwoordelijkheidsgebied worden verricht. Op departementaal niveau staan de prefecten in contact met plaatselijke overheidsfunctionarissen, zoals burgemeesters en plaatselijke politici. De verantwoordelijkheid voor de coördinatie van departementale noodmaatregelen en de versterking daarvan met gespecialiseerde middelen ligt bij de regionale overheid. Ook de civiele en militaire samenwerking worden op regionaal niveau gecoördineerd.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft daarnaast besloten het accent te gaan leggen op planning. In algemene zin zijn er op regeeringsniveau twee soorten plannen: plannen ter bestrijding van terrorisme (waaronder gespecialiseerde zoals de noodplannen voor CBRNE-gerelateerde incidenten) en plannen ter bescherming van vitale infrastructuur. De planning wordt namens de regering gecoördineerd door de secretaris-generaal van Defensie (SGDN), die valt onder het kabinet van de premier. Naar aanleiding van het Witboek is de voornaamste partner van de SGDN nu het ministerie van Binnenlandse Zaken, aangezien het ministerie leiding geeft aan zowel de ontwikkeling van de plannen die specifiek onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken vallen als aan het toezicht op aanpassing van de overheidsplannen op regionaal en departementaal niveau.

Directie Planning voor de Nationale Veiligheid

De Directie Planning voor de Nationale Veiligheid (DPSN) is specifiek met dit oogmerk opgericht en heeft een sterk politiek mandaat. De DPSN heeft op het gebied van operationele planning een brede missie die uit drie afzonderlijke componenten bestaat: coördinatie van de drie operationele afdelingen van het ministerie van Binnenlandse Zaken (brandweer, politie en gendarmerie), coördinatie tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en de andere ministeries, en coördinatie tussen de centrale overheid en lagere overheidsniveaus.

De DPSN is in juli 2008 operationeel geworden en speelt inmiddels een cruciale rol in het planningsproces van de overheid. Haar verantwoordelijkheid strekt zich ook uit tot nationale economische inlichtingendiensten, beveiliging tegen computergerelateerde criminaliteit en veiligheidsonderzoeken voor het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het belangrijkste primaire aandachtsgebied van de DPSN is evenwel de planning van de nationale veiligheid.

Tijdens de versterking van de nationale keten voor crisismanagement was de DPSN verantwoordelijk voor het toezicht op de realisatie van het CIC en de formulering van zijn operationele concept. Het CIC zal bestaan uit drie onderling verbonden cellen: de besluitvormingscel, de situatiecel en de communicatiecel. De situatiecel wordt ingericht als een modulaire eenheid die in ieder geval een operationele afdeling en een planningsafdeling omvat, naast eventuele andere afdelingen, bijvoorbeeld voor inlichtingen, logistiek e.d. Zodra het CIC volledig operationeel is (in december a.s.) zal het functionele betrekkingen aangaan met vergelijkbare structuren elders in de wereld. In de tussentijd zijn er binnen de structuur van het toekomstige CIC al vier landelijke oefeningen gehouden bij het ministerie van Binnenlandse Zaken. Bij enkele daarvan waren Nederlandse waarnemers aanwezig.

In algemene zin werkt de DPSN aan de noodzakelijke afstemming tussen drie blokken die tezamen het planningsproces vormen. Het eerste blok omvat de *planning* zelf. Dit is de kernactiviteit van de DPSN. De mensen die over de planning gaan, moeten echter ook zeggenschap hebben in de aanpak bij noodsituaties wanneer die zich voordoen. Het tweede blok, volgend op de planning, is *crisismanagement*. Maar planning is niet mogelijk zonder een gedegen *risicoanalyse*. Dit is dan ook het derde blok, en gaat vooraf aan de planning.

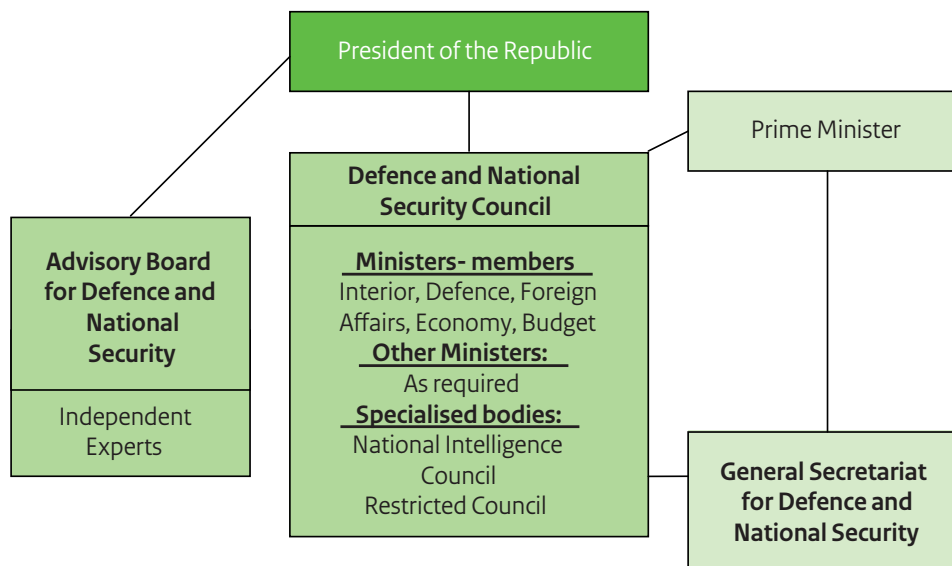
Een nieuwe, geïntegreerde aanpak van crisisbeheersing

Via de DPSN werkt het ministerie van Binnenlandse Zaken

Impressie oefening "Metropirate"
(november 2008) in geïmproviseerd
crisiscentrum.



Figuur: Structuur Defensie en Nationale Veiligheid in Frankrijk



nu aan de promotie, binnen Frankrijk, van een nieuwe en geïntegreerde aanpak van crisisbeheersing. Die aanpak is gebaseerd op een geïntegreerde risicoanalyse waarbij zowel beoogde als niet-beoogde risico's in meerdere sectoren worden betrokken en die breder van aard is dan bij het ministerie van Binnenlandse Zaken voorheen gebruikelijk was. Het planningsproces zelf is geïntegreerd; de verantwoordelijkheid van de DPSN omvat immers ook de coördinatie van noodplannen voor civiele bescherming (brandweer) en binnenlandse veiligheid (politie en gendarmerie). Ook het proces voor crisismanagement is geïntegreerd, ten slotte, omdat het afhankelijk is van de prefecten, die interdepartementale bevoegdheden hebben.

Deze nieuwe aanpak, die voortvloeit uit het Witboek, betekent een wezenlijke verandering voor de andere ministeries, die er immers niet aan gewend zijn dat het ministerie van Binnenlandse Zaken dergelijke verantwoordelijkheden op zich neemt. De huidige pandemie onderstreept echter het nut van deze aanpak. De griep kan leiden tot ernstige maatschappelijke ontwrichting. Ze is niet zomaar een volksgezondheids crisis of gezondheidsprobleem en vereist passende maatregelen. Een wereldwijde aanpak is inmiddels absoluut noodzakelijk.

Een dergelijke geïntegreerde aanpak is in Europa niet nieuw. Nederland en het Verenigd Koninkrijk zijn voortrekkers op dit gebied en hebben op dit punt een voorsprong op Frankrijk. Gelijkgestemden kunnen echter vaak goed samenwerken, en dat geldt in ieder geval ook voor de DPSN en het directoraat-generaal Veiligheid van Dick Schoof. Wij delen deze geïntegreerde, wereldwijde benadering van

crisismanagement binnen een nationaal veiligheidsconcept. Wij herkennen daarin onze gezamenlijke belangen en zijn in staat gebleken onze beide landen te laten samenwerken aan de ontwikkeling van min of meer innovatieve betrekkingen binnen Europees verband.

De afgelopen maanden zijn we getuige geweest van nuttige uitwisselingen tussen Frankrijk en Nederland, zowel in Den Haag als in Parijs. We zien ernaar uit in het kader van dit bijzondere samenwerkingsverband de nieuwe uitdagingen en kansen te verkennen waar het Zweedse voorzitterschap van de EU ons nu voor stelt.

Yann Jounot, prefect
directeur van de Directie Planning voor de Nationale Veiligheid,
ministerie van Binnenlandse Zaken, Frankrijk





Virtuele rampenoefening voor jongeren in Habbo

Jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar opzoeken in de virtuele belevingswereld van Habbo. Dat is wat het ministerie van BZK doet om jongeren bewust te maken van noodsituaties en hen te leren hoe ze daarmee moeten omgaan. Het is een proef om te kijken hoe op een innovatieve manier campagne gevoerd kan worden via een nieuw medium. De samenwerking van BZK en Habbo is uniek. Het is de eerste keer dat een ministerie zich op deze manier begeeft in een virtuele wereld.

Jongeren beter bewust maken van noodsituaties

Doel van de campagne is jongeren bewust te maken van het feit dat ook zij getroffen kunnen worden door een noodsituatie. Van 25 mei tot 21 juni zijn allerlei activiteiten georganiseerd om de Habbo's bekend te maken met noodsituaties als stroomuitval en overstromingen. Op Habbo worden veiligheidstips gegeven en wordt aangegeven hoe je je kunt voorbereiden op een noodsituatie. Hiermee wordt aangesloten op de jaarlijkse Denk-Vooruit-campagne. Minister ter Horst grijpt deze kans aan om jongeren te betrekken bij educatie over rampenoefeningen. Jongeren zijn een belangrijke doelgroep in haar streven om de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven te versterken.

Kennis opdoen en oefenen

Vier weken lang hebben Habbo's gelegenheid om deel te nemen aan allerlei activiteiten die te maken hebben met de voorbereiding op noodsituaties. Zo kunnen zij deelnemen aan een poll en hun mening geven over rampen en crises en de voorbereiding daarop. Ook worden er rampenoefeningen gehouden waarbij Habbo bijvoorbeeld getroffen wordt door een overstroming. Daarnaast worden speurtochten (quests) gehouden door verschillende ruimten in het hotel, discussies en enquêtes. Om de verschillende ruimten te kunnen bezoeken, is het nodig de juiste sleutel te hebben. De sleutel kan worden bemachtigd door het juiste antwoord te geven op de gestelde vragen. Antwoorden zijn terug te vinden op de website www.denkvooruit.nl. Hiermee laten de habbo's blijken de boodschap te hebben begrepen. Zo wordt iedere keer een stap gemaakt in de kennisontwikkeling. Vele activiteiten kennen een wedstrijdelement, waarbij winnaars worden beloond met een prijs. Namelijk een virtueel Habbo-noodpakket. Aan het eind van de activiteiten wordt de Habbo's gevraagd een informatiefolder te ontwerpen in de vorm van een pixelart of screenshot. De vijf beste inzendingen

worden beloond en mogelijk wordt hun informatie-folder gebruikt in het vervolg van de Denk-Vooruit-campagne. Uiteindelijk gaat het erom, dat jongeren zich bewust zijn van het feit dat ook in Nederland noodsituaties kunnen ontstaan en dat zij hun veiligheid (deels) zelf in de hand hebben. Jongeren kunnen op Habbo discussiëren over de eigen veiligheid als het gaat om grote gevaren. Bij noodsituaties moeten ook jongeren in staat zijn om zichzelf en anderen enige tijd te redden. Een goede voorbereiding helpt daarbij.

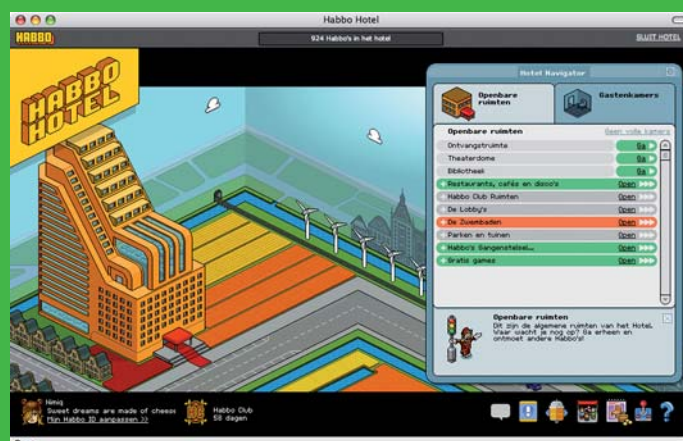
Wat is Habbo?

Habbo Nederland is met gemiddeld 950.000 bezoekers per maand de grootste virtuele community in Nederland voor tieners en jong volwassenen. Wereldwijd heeft Habbo maandelijks 11,5 miljoen unieke bezoekers (bron: Google Analytics) en meer dan 124 miljoen geregistreerde Habbo's. Een gelegenheid bij uitstek om jongeren in de eigen virtuele leefomgeving te bereiken.

Evaluatie

Deze unieke proef zal na afloop worden geëvalueerd om te bezien of het bereik en de communicatie-effecten voldoende zijn om in de toekomst deze wijze van communiceren met jongeren door te zetten.

Anja van den Bosch-Overduin,
communicatiemedewerker, project Zelfredzaamheid en Denk Vooruit-campagne



Er gaat een knopje om, in het hoofd van één doorgedraaide enkeling. Dat wordt de katalysator van een emotionele nationale crisis, die zich door golven in ruimte en tijd verbreidt over een héél land en volk. Die een indringende herinnering in 16 miljoen hoofden krast, en de verdere loop der gebeurtenissen een andere wending geeft. Bijvoorbeeld bij de viering van Koninginnedag in alle volgende jaren.

Koninginnedag 2009... drama in Apeldoorn... katalysator van emotionele nationale crisis

Het lijken vrijwel altijd geïsoleerde jonge mannen, die door een samenloop van omstandigheden tot zo'n daad komen. Dit keer is het een losse eenling die tien jaar eerder een dramatische episode had meegemaakt, waarbij hij dakloos en zwerver werd, aan de drugs en aan lager wal raakte. Nu dreigde zich dat te herhalen. Hij wordt ontslagen bij een beveiligingsbedrijf, en laat daarop zien dat beveiliging nooit afdoende kan zijn. Hij moet naar verluidt zijn huur opzeggen, na dwangbevelen 'in naam van de koningin'. Hij gebruikt zijn allerlaatste bezit, een oude zwarte Suzuki, als voertuig, projectiel en onvermoed moordwapen tegelijk. Naar de recente voorbeelden van 9/11 en de zelfmoord-terroristen in het Midden Oosten. Het is de derde politieke aanslag in Nederland in minder dan een decennium. Het publiek associeert alledrie breed met de immigratie van de Islam, hoewel 2/3 van de daders dus blanke autochtonen zijn. Maar men ziet daarbij voor het gemak óók over het hoofd dat dergelijke dingen ook eerder (bijvoorbeeld rond de 'Molukkers') en elders speelden (bijvoorbeeld in alle grote Europese landen, maar ook Scandinavië).

Brein-bevingen en menigten

Massapsychologie houdt zich bezig met de vraag, hoe dergelijke incidenten leiden tot verhevigde en versnelde wisselwerking tussen mensen. Zij vormen immers samen een gelaagd en 'complex adaptief systeem'. Hun waarneming en gedrag gaan daarbinnen deels gelijklopen, in zichzelf versterkende processen. Er kunnen daardoor ook onconventionele psycho-sociale patronen opkomen, die zich kunnen bestendigen en uit hun eerdere grenzen breken. Kritische drempels en niveau-verschuivingen, 'vreemde attractoren' en 'fase-overgangen', kunnen verder bijdragen tot turbulentie en chaos¹. Het vertrouwde bijgeloof van onderzoekers en bestuurders in de 'heilige drieëenheid' van 'meten is weten is voorspellen is beheersen' gaat dan niet langer op. Grilligheid doet zijn intrede.

De verhevigde en versnelde wisselwerking tussen mensen kan zich voordoen op drie of vier verschillende niveaus. Het eerste niveau is dat van de zogenoemde 'zichtbare' massa: van menigten, demonstraties, en publiek bij manifestaties. Fysiek verzameld, in elkaars blikveld en op gehoorsafstand

¹ Meer in: J. van Ginneken, *Brein-bevingen. Snelle omslagen in opinie en communicatie*, Amsterdam Boom 1999. Vert: *Collective behavior and public opinion*, 2003.



van elkaar, zoals de toeschouwers van de koninklijke bustocht in Apeldoorn op 30 april. Eén eenmakend proces is daarbij convergentie: vaak komen al op voorhand soortgelijke mensen bij elkaar, in een soortgelijke stemming. Een ander eenmakend proces is deïndividuele, of verdere 'oplossing' in de groep. Vooral op ultra-dramatische momenten. Onder meer door veranderingen in input (sensory overload en arousal, maar ook anonimiteit en verminderde verantwoordelijkheid of aanspreekbaarheid), veranderingen in throughput (altered states, versterkte focus op het 'hier en nu', mentale afstandsvermindering, d.w.z. afnemende kritische evaluatie van de reacties van zelf en anderen), en veranderingen in output (grensoverschrijdende hoog-emotionele uitingen en gedrag). Denk aan de manier waarop zich ditmaal (na een ogenblik van onbegrip) een gevoel van 'horror' verspreidde. En een verontwaardiging die onder iets andere omstandigheden makkelijk had kunnen leiden tot mishandeling of lynching van de dader of van vermeende medeplichtigen. (Onduidelijkheid over zijn motieven fungeerde ditmaal als bliksemafleider).

Communicatiepiek en media-emoties

Een ander niveau van verhevigde en versnelde interactie is dat van de zogenoemde 'onzichtbare' massa: via communicatie-middelen, de media, de publieke opinie. KPN meldde dat het aantal SMS-jes rond het middaguur met 30% omhoogschoot en het aantal telefoongesprekken zelfs met 50% (naar 100.000 per minuut). Er was op voorhand al extra capaciteit ingeruimd, maar het GSM netwerk in en om Apeldoorn viel daardoor tijdelijk uit, ook voor journalisten en andere professionals. (Niemand belde overigens 112, omdat de hulpdiensten al ter plaatse waren). Ook het verkeer op websites als www.telegraaf.nl nam daarna met 50% toe, tot een miljoen unieke bezoekers op (de rest van) die dag. De aanslag was live op tv te zien en te horen geweest: de razende rit, de knal op de naald, het gegil van de omstanders. Met daarna een camera-beweging naar de doden, stervenden en gewonden, rennen en paniek. Dit werd aanvankelijk voortdurend integraal door de NOS herhaald (en pas later in iets aangepaste vorm). Zoiets wordt in onze allerdiepste hersenlagen geregistreerd, en kreeg de volgende dag een

echo in de kranten en koppen en foto's, die ik er nog eens op naakte. Met name *De Telegraaf*, die heel groot uitpakte. Pagina 1: 'Aanslag op Beatrix – Totale ontzetting – Afschuw'. Pagina 5: 'Ongeloof en verbijstering in de persbus'. Pagina 6: 'Aanslag op onze levensstijl'. Pagina 7 en 11: 'Inktzwarte Oranjedag – Feest met zwarte rand'. Pagina 8: 'De fanfare stopt, de sirenes gillen'. En tenslotte op pagina 9 en 10: 'Oranje-feest mag niet verdwijnen – Oranjegevoel blijft overeind'. Vergelijken daarbij waren de andere kranten tamelijk beknopt en ingetogen.

Het derde niveau van verheugde en versnelde interactie ligt halverwege de beide eerdergenoemde uitersten in. Het gaat daarbij om 'sociale bewegingen', waarvan delen af en toe fysiek bijeenkomen, maar waarvan het totaal die ontmoetingen v r overstijgt. Een kleine kern van zo'n beweging kan soms een formele organisatie hebben, maar het aantal sympathisanten is een veelvoud daarvan. In dit geval gaat het dan om een kern van Oranjeverenigingen en samenwerkingsverbanden voor de plaatselijke Koninginnedag-vieringen, maar in brede zin om het wijdverbreide diffuse Oranje-gevoel.

Massabewegingen en het mysterie monarchie

Ik werk tegenwoordig vanuit Frankrijk, waar de president net als in andere republieken blij mag zijn met een kortstondige populariteit van 51% tijdens de verkiezingen zelf

(maar niet lang daarna). Opiniepeilingen in constitutionele monarchieën als Nederland geven een duurzame populariteit (of tenminste acceptatie) voor de vorst van rond 85%, die alle relletjes en schandaaltjes overleeft. Alle burgers koesteren daarover privé mythen en fantasieën: goeddeels onbewust en ondoordacht. De vraag is hoe dat psychologisch werkt; veel 'rechtlijnige denkers' kunnen dat niet begrijpen .

Dit brengt ons tenslotte op het vierde niveau van wisselwerking, in het verlengde van de drie voornoemde: dat van de massamaatschappij. Dat maatschappij-type wordt van oudsher gekenmerkt door onafhankelijke individuen, met een verhoogde sociale mobiliteit, in een goeddeels verstedelijkte omgeving. Traditionele samenwerkingsverbanden zoals kerken, vakbonden en partijen verliezen in de zogeheten media- en informatie-maatschappij van de laatste decennia bovendien steeds meer van hun vaste aanhang. Hun oriëntaties worden steeds meer geleid door de waan van de dag, door hypes. Ook over politieke leiders en voorbeeld-figuren, zoals koningin en kroonprins. Hun kracht is daarbij tegelijk hun zwakte. Een dergelijke 'voorbeeldfamilie' is namelijk al lang een buitengewoon krachtig nationaal bindmiddel gebleken. Maar juist als verhevenen moeten zij ook veelvuldig 'gewoon' onder de mensen komen, medegevoel tonen, nabij en aanraakbaar zijn. Sigmund Freud stelde ooit als eerste psycholoog dat het de geliefde leider is, die de massa emotioneel samenbindt. Maar zijn *Massenpsychologie* blijkt dan ook bij close reading rechtstreeks geïnspireerd door het uiteenvallen van de Oostenrijks-Hongaarse dubbelmonarchie na de dood van Keizer Franz Joseph en een reeks daar nauw mee verknootte politieke moorden.³ (Pogingen tot) regicide zijn dus zo oud als de wereld, en waren honderd jaar geleden bijzonder prominent. Dat is lang geleden, en de tijden lijken veranderd. De vorst is in zeven Noordwest Europese landen voornamelijk een symboolfiguur, met wel invloed maar weinig macht. In het tijdperk van audiovisuele media met 'live' news soaps en reality shows, dat met de millenniumwisseling is doorgebroken, leidt dat tot welkome sympathie maar ook tot onwelkome fixaties. We waren vergeten dat psychoten en extremisten natuurlijk op dergelijke herkenbare doelwitten focaliseren, om hun frustratie af te reageren. Dat risico blijft ook in de toekomst reëel, al is het waarschijnlijk mogelijk om dat tot een minimum terug te brengen.

Jaap van Ginneken,
zelfstandig media- en massapsycholoog, voorheen verbonden aan de
Afdeling Communicatie-wetenschap van de UvA

Onderzoeken naar incident Koninginnedag 2009

Op 30 april is Nederland tijdens de viering van Koninginnedag geconfronteerd met een ernstig incident in de directe nabijheid van de koninklijke familie, waarbij naast de dader zeven dodelijke slachtoffers te betreuren zijn. Dit incident is voor de ministers Hirsch Ballin (Justitie) en Ter Horst reden om de Nationaal coördinator terrorismebestrijding (NCTb) opdracht te geven tot een feitenonderzoek naar het functioneren van het stelsel bewaken en beveiligen ten behoeve van de beveiliging van de koninklijke familie, in de aanloop naar 30 april en tijdens de Koninginnedagviering zelf.

Daarnaast verricht de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) – op verzoek van de burgemeester en de gemeente Apeldoorn – een feitenonderzoek naar de invulling van het aspect openbare orde en veiligheid, zowel in de voorbereiding als tijdens de uitvoering van Koninginnedag 2009. Ten slotte is er het strafrechtelijk onderzoek door het Openbaar Ministerie naar het incident, dat wordt uitgevoerd door de Nationale Recherche.

² Zie J. van Ginneken, *Het mysterie monarchie. Een interview met het Nederlandse volk*, Amsterdam 2003.

³ Meer hierover in: J. van Ginneken, *Mass Movements in Darwinist, Freudian and Marxist Perspective*, Apeldoorn: Het Spinhuis/Maklu, 2007.

Het Informatie- en Verwijscentrum (IVC) Koninginnedag Apeldoorn

Na de gebeurtenissen op Koninginnedag in Apeldoorn heeft Impact, het Landelijk kennis- en adviescentrum voor psychosociale zorg na rampen, een zogenaamd Informatie- en Verwijscentrum, kortweg IVC, opgericht. Dit IVC is via internet bereikbaar (www.ivc-koninginnedag-apeldoorn.nl) en is in samenwerking met het centrum Gezondheid en Milieu (cGM) van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en met een financiële bijdrage van het ministerie van VWS opgezet.

Voor wie is het IVC bedoeld?

Het IVC biedt informatie aan getroffen en andere direct betrokkenen van de schokkende gebeurtenissen op Koninginnedag in Apeldoorn. Het IVC-Koninginnedag richt zich daarbij vooral op (psychosociale-) zorggerelateerde vragen. Het biedt veel praktische informatie (bijvoorbeeld over data van herdenkingen en de opening van condoleance-register) maar is vooral bedoeld als aanvulling en ondersteuning van de zorg die in Nederland al bestaat. Het IVC kan zowel getroffen als professionele hulpverleners informatie geven over de verwerking van de gebeurtenissen. Tevens biedt het relevante contactinformatie voor verdere verwijzing en bestaat de mogelijkheid een open vraag te stellen.

Waarom is het IVC nodig?

Ervaringen met eerdere schokkende gebeurtenissen maakten duidelijk dat niet alleen in de eerste, chaotische fase van de situatie een adequate aanpak nodig is, maar dat psychische, lichamelijke en materiële schade ook op langere termijn intensieve aandacht vraagt. Daarom wordt aanbevolen binnen één week na de schokkende gebeurtenis te voorzien in een Informatie en Adviescentrum (IAC) dat gedurende een lange periode beschikbaar blijft.¹ Het IVC-Koninginnedag kan gezien worden als een 'virtuele' uitvoering van zo'n IAC. Omdat het hier gaat om mensen die verspreid wonen over heel Nederland en er veel ooggetuigen zijn via de televisie, is gekozen voor een IVC via het internet. Door de informatie aan te bieden via een website kunnen alle getroffen bereikt worden, ongeacht geografische spreiding.

In lijn met visie vroegtijdige interventies

Bij de opzet van het IVC is steeds in het achterhoofd gehouden dat de meeste getroffen na een schokkende gebeurtenis goed in staat zijn op eigen kracht te herstellen. De boodschap is dat klachten waar getroffen in eerste instantie mee te maken krijgen vaak 'normaal' zijn gegeven de abnormale ervaring, maar dat deze klachten in de loop van enkele weken zouden moeten verdwijnen. Dit is in lijn met de visie die in de landelijke richtlijn Vroegtijdige Interventies wordt uitgedragen. Voor getroffen met chronische klachten biedt het IVC informatie en wordt aangegeven waar men gespecialiseerde hulp kan vinden. Dit laatste is van groot belang. Het is bekend dat mensen die dergelijke schokkende gebeurtenissen meemaken, niet altijd de weg naar de hulpverlening weten te vinden. Het IVC wil met goed toegankelijke informatie de beschikbare hulp dichterbij getroffen brengen.

Wordt het IVC gebruikt?

Sinds het IVC in de avond van maandag 4 mei online ging is deze door meer dan 2100 bezoekers bezocht. In het begin schiet de teller omhoog naar 336 bezoekers, daarna loopt het gestaag af. De maandag na de herdenkingsbijeenkomst laat weer een piek zien met 153 bezoekers. Op dit moment weten ongeveer 10-20 unieke bezoekers dagelijks hun weg naar het IVC te vinden.

IVC 12 maanden beschikbaar

Het IVC zal 12 maanden in de lucht blijven. Daarna wordt bekeken of verdere voortzetting gewenst is. Op geleide van de wensen en behoeften vanuit de regio Apeldoorn wordt het IVC aangepast en aangevuld. Ook op momenten waarin het onderwerp weer in de belangstelling komt wordt informatie hierover op het IVC opgenomen (te denken valt aan informatie over schadeafwikkeling, een herdenking of rond Koninginnedag 2010).

*dr. Hans te Brake en drs Magda Rooze MBA,
senior beleidsmedewerker onderzoek en ontwikkeling, resp. directeur,
Impact, het landelijk kennis- en adviescentrum voor psychosociale hulp
na rampen*

¹ Landelijke richtlijn vroegtijdige interventies na rampen, terrorisme en andere schokkende gebeurtenissen, Impact, 2007.

Sinds de crash op Koninginnedag van Karst T., die daarbij zeven toeschouwers mee de dood in sleepte, wordt er gespeculeerd over zijn motieven. Het gaat om een 'loner' of 'lone wolf', die in grote eenzaamheid een marginaal bestaan leidde en weinig sporen naliet. Inmiddels wordt steeds duidelijker dat het om een bewuste aanslag ging en komt het profiel naar voren van iemand met een 'Herostratos-syndroom'. Te vrezen valt dat het huidige tijdsgewricht dit type moordenaars bij uitstek gunstig gezind is.



Hoedt u voor 'Herostratos'

De benaming 'Herostratos-syndroom' is afkomstig van de Amerikaanse auteur Albert Borowitz, die enkele jaren geleden in het boek *Terrorism for Self-Glorification* de historische figuur Herostratos als prototype neerzette. Herostratos is iemand

van wie wij weinig meer weten dan dat hij in 356 voor Christus de tempel van Artemis in Ephese, toentertijd een van de zeven wereldwonderen, in brand zette. Onder foltering bekende hij dat hij tot zijn daad was gekomen omdat hij

beroemd wilde worden. De autoriteiten van Efese besloten daarom hem te executeren en het gebruik van zijn naam te verbieden. Het feit dat wij zijn naam 2350 jaar later nog kennen toont aan dat het tweede deel van zijn straf niet effectief is gebleken.

Inmiddels heeft de geschiedenis meer Herostratosen gekend. Reeds in de Oudheid waren meer lieden bekend die wraak wilden nemen op een leven in de schaduw en op zoek waren naar 'roem' door middel van een infame daad. In de moderne tijd is een bekend voorbeeld de Italiaan Luigi Lucheni, die in 1898 keizerin Elisabeth ('Sissi') van Oostenrijk-Hongarije doodde om zijn eigen naam te vereeuwigen. Hij koos haar als slachtoffer, niet – zoals een 'normale' terrorist in die tijd van koningsmoorden zou hebben gedaan – omdat zij machtig was, maar omdat zij beroemd was. Bij terroristische aanslagen gaat het de daders om de bevolking angst in te boezemen en aldus hun politieke doelen te realiseren. Bij Herostratos-typen daarentegen gaat het vooral om het publiek van de toekomst, het nageslacht dat via de geschiedenisboeken van hen moet vernemen. Een bekend recent voorbeeld van zulke 'loosers' op zoek naar heldendom is Mark David Chapman, de moordenaar van John Lennon. Hij vond zichzelf 'een absolute nobody', die zich de roem en het succes van de door hem aanbeden ex-Beatle moest toe-eigenen of zoals hij zei: 'I was "Mr. Nobody" until I killed the biggest Somebody on earth.'

In sommige opzichten doen deze 'Herostratos'-figuren denken aan de zogeheten 'schoolshooters'. In beide gevallen gaat het om gemarginaliseerden die op zoek zijn naar roem door middel van het doden van anderen. Het verschil is dat de 'schoolshooters' zich richten op hun medescholieren en leraren, terwijl de Herostratos-typen een beroemdheid als slachtoffer kiezen.

Te vrezen valt dat in het huidige tijdsgewricht het aantal mensen met een Herostratos-syndroom nog zal toenemen. Er is in het tegenwoordige Nederland namelijk een fixatie op beroemdheid en op de gedachte dat faam voor iedereen bereikbaar moet zijn. Het aantal televisieprogramma's dat daarop inspeelt is niet meer op de vingers van twee handen te tellen. Wie niet langs die weg, al is het maar voor vijftien minuten, in de schijnwerpers komt te staan, rest de mogelijkheid van de aanslag op een beroemdheid. Tegelijk worden mensen gemarginaliseerd door de toenemende complexiteit van de samenleving en de eisen die zij stelt aan burgers, alsmede door de huidige economische en financiële crisis.

Misschien nog schokkender dan de daad van Karst T. was de ruime mate van begrip die daarvoor bleek te bestaan: 'als iemand zo in de hoek zit, is het ook te begrijpen dat hij tot zoiets komt'. Het woord terrorisme dat anders in het huidige Nederland zo gemakkelijk in de mond wordt genomen, was ditmaal niet te horen. Tegen die achtergrond valt te vrezen

dat er de komende tijd nog meer acties van dit soort 'loners' te zien zullen zijn. 'Lone wolves' vertonen namelijk ook kopieergedrag. Als we verder dan Apeldoorn kijken, zien we in de VS recent het optreden van loners bij aanslagen op een abortusarts en in het Holocaustmuseum. In de Verenigde Staten is al decennialang onder extreem-rechtse groepen een verheerlijking waarneembaar van zogeheten *leaderless resistance*, waarbij individuen een aanslag plegen. Een bekend voorbeeld was Timothy McVeigh, die in 1995 een aanslag pleegde op een federaal overheidsgebouw in Oklahoma, waarbij 168 mensen om het leven kwamen. Intussen moet dit type daders een ware nachtmerrie zijn voor degenen die belast zijn met de beveiliging van president Obama, een man die een sterke charismatische uitstraling heeft, maar tegelijk voor extreem-rechtse Amerikanen het zinnebeeld is van hun verlies – verlies van eigendunk en eigen waarden en, zoals op tal van sites te lezen valt, verlies van het Amerika waarin zij geloofden. Voeg daarbij de crisis en de riskante cocktail waaruit de aspiraties van navolgers van Herostratos worden geboren is ruimschoots aanwezig, zowel in Amerika als hier.

Bob de Graaff,
hoogleraar-directeur Centrum voor Terrorismen en Contraterrorisme,
Campus Den Haag van de Universiteit Leiden



Timothy McVeigh op weg naar de rechtbank.

“Voor je het weet, heb je het over uitzendkrachten!”

De Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV) reageert op het Tweede Kamerdebat eind april over de Wet veiligheidsregio's. Voorzitter Cees van Beek plaatst enkele kanttekeningen die de 22.000 Brandweer Vrijwilligers raakten.

Geuzennaam

Het Kamerlid Schinkelshoek startte het debat over de vrijwilligers met de legendarische opmerking dat deze naam een 'geuzennaam' is voor de onmisbare kern van de Nederlandse brandweer. Kamerlid Anker maakt het aan het einde af: “De term ‘vrijwilliger’ is door ons nooit als een probleem gezien, ook niet in het geval van Brandweer Vrijwilligers. Lang geleden hebben wij al vastgesteld dat vrijwilligheid absoluut niet hetzelfde is als vrijblijvendheid. Het gaat om toegewijde mensen die dit werk vrijwillig doen. Het is voor hen geen werk. Het levert hen geen vast salaris op en zij willen in deze sector ook geen carrière maken. Natuurlijk willen ze zich ook ontwikkelen in dit vak, maar voorop staat voor hen toch dat ze dit voor de gemeenschap willen doen. Wat mij betreft houden wij het dan ook bij de term ‘vrijwilliger’. Met ‘parttime professionals’ wordt het alleen maar ingewikkeld. Voor je het weet, heb je het over ‘uitzendkrachten’, en dat kan toch niet de bedoeling zijn”. Het debat over de naam is voorbij, voor de Tweede Kamer is deze naam ook on-opgeefbaar!

Invloed en zeggenschap

Het Kamerdebat werd beheerst door de wijze waarop Brandweer vrijwilligers invloed en zeggenschap moeten krijgen. Amendementen waren ingediend. De minister koos helaas de formele opstelling van de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Zij kon de Kamer ternauwernood overtuigen; zij kreeg uiteindelijk echter het vertrouwen en bezegelde dat

met de gevleugelde woorden: “Zo werkt het als iemand je zijn blijk van vertrouwen geeft: je mag dat niet beschamen. Misschien ga ik mij met nog meer aandacht dan ik van plan was met dit onderwerp bezighouden”. Dat geeft vertrouwen en schept verplichtingen.

Kazernespreidingsmodel

Gelukkig komt er 1 kazernespreidingsmodel. Het pingpongen van ‘kazerne open’ en ‘kazerne dicht’, afhankelijk van de grillen van omstandigheden is voorbij. Het landelijk ambulance spreidingsmodel wordt uitgangspunt voor de ontwikkeling van één landelijk dekkingsplan Brandweer Nederland.

Bedreiging of toekomstige uitdaging?

Toch een vierde functionele bestuurslaag voor veiligheid zonder democratisch legitimatie. In ons land naast 1 rijk, 12 provincies en 441 gemeenten ook nog eens 25 veiligheidsregio's. Een nieuwe machtsfactor met veiligheid als beeldmerk. Een voedingsbodem voor een bestuurlijk en ambtelijke autocratie, extra bestuurlijke drukte? En: “Wie gaat dat allemaal betalen (in de komende tijd)?”

Tot slot

Helsloot signaleert in het meinummer van het Magazine dat Brandweer Vrijwilligers een bedreigde mensensoort zouden zijn die gered moeten worden. Hij lijkt naar de bekende weg te vragen. De CBS-statistieken spreken duidelijke taal: zij vertrekken met honderden per jaar. Er is iets aan de hand dat de Kamerleden kennelijk wel oppikken en Helsloot niet. Eén recent voorbeeld dat hem wellicht kan helpen. Naast zijn hoofdberoep is een Brandweer Vrijwilliger bij nacht en ontij oproepbaar en bereid om te oefenen, bij te scholen en zich te laten opleiden. Op onverklaarbare wijze vinden het College voor Arbeidszaken (het werkgeversverband van alle gemeenten in Nederland) en de vakbonden nu plotseling dat zij ook ontslagen moeten kunnen worden bij “een bij besluit nader omschreven grond”. Reden: onverenigbaarheid van karakters. In plaats van de managers te leren met Brandweer Vrijwilligers – gewone betrokken burgers, toch? – om te gaan, worden hier regels geïntroduceerd om hen te ‘dresseren’. Volstrekt onnodig en het kan hen nog meer blootstellen aan willekeur van de overheidsbureaucratie. In de attitude achter dit voorstel, waarvan er zoveel op de plank liggen, zitten de bedreigingen opgeborgen. Waarvan acte.

Cees van Beek MCDm,
voorzitter VBV (www.brandweervrijwilligers.nl)

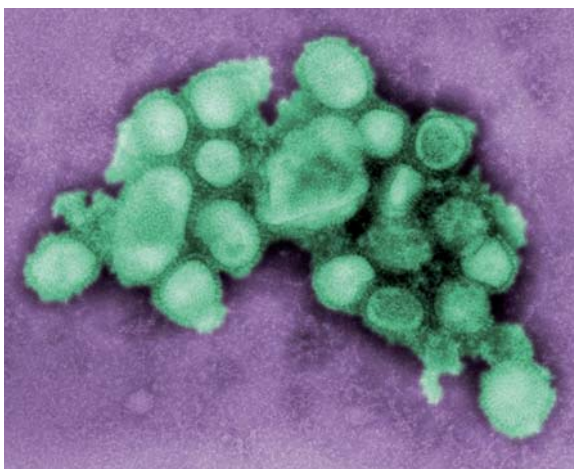


Impressie eerste congres VBV 22 mei 2009

H1N1-virus test

voor Centrum
Infectieziektebestrijding
(RIVM)

De dreiging kwam uit een onverwachte hoek: een nieuw griepvirus dat zich vanuit Mexico snel over de wereld verspreidt. Jarenlang hebben we ons vooral gericht op de vogelgriepdreiging vanuit Azië. Een paar weken later blijkt de situatie beter in te schatten: het gaat om een nieuw griepvirus dat vooral veel in Mexico en de Verenigde Staten voorkomt. Het beeld lijkt op dat van een 'gewone' griep. Onnodige paniek? Of een voorbode voor de echte pandemie? In ieder geval een goede oefening voor het Nederlandse bestrijdingsapparaat.



Op 21 april rapporteert het Centre for Disease Control (CDC) in de Verenigde Staten over twee kinderen met een griep veroorzaakt door een Influenza A (H1N1)-virus. Dit virus staat bekend als het zogenaamde varkensgriepvirus, maar de kinderen hadden geen contact gehad met varkens en het virus bleek een nieuwe combinatie van genetische segmenten te bevatten. Bron- en contactopsporing van deze twee kinderen leidde al snel naar Mexico en daar bleek een flinke epidemie gaande. Dit had tot gevolg dat de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) op vrijdag 24 april een bericht over deze nieuwe uitbraak plaatste op hun EPR-site (Epidemic and Pandemic Alert and Response). Diezelfde dag werd ook via het International Influenza Network het nieuws over het nieuwe virus verspreid.

“Op dezelfde vrijdag hebben alle Nederlandse professionals werkzaam in de infectieziektebestrijding een bericht ontvangen over deze nieuwe griep en hebben we een bericht op onze website geplaatst.” Aan het woord is Andre Jacobi, projectleider Preparedness bij het Centrum Infectieziektebestrijding (CIb) van het RIVM. “Uiteraard hebben we ook direct het ministerie van VWS op de hoogte gebracht. Achter de schermen is gedurende het weekend van 25 en 26 april het een en ander voorbereid en maandagochtend zaten we om 08.00 uur ’s ochtends voor het eerst met het zogenaamde responsteam bijeen.” Dit responsteam staat onder leiding van de directeur van het CIb, Roel Coutinho. Verder nemen de virologen, de bestrijders, onderzoekers en een communicatieadviseur van het CIb deel aan dit overleg. Het doel van deze bijeenkomst is elkaar op de hoogte houden over de laatste stand van zaken, zowel op nationaal als internationaal gebied. Daarnaast gaat het om overleg over de te nemen maatregelen en de communicatie daarover. Aansluitend op een bijeenkomst van het responsteam wordt direct overleg gevoerd met het ministerie van VWS. Om de lijnen met VWS kort te houden is vanaf de eerste dag een liaison van het RIVM bij het ministerie van VWS geplaatst.

Bestrijding

In de eerste weken was er dagelijks een responsteam en is het Outbreak Management Team (OMT) twee keer bij elkaar gekomen. Dit is een groep deskundigen die op basis van de actuele situatie adviezen formuleert op het gebied van de infectieziektebestrijding. Dit advies is gericht aan de minister van VWS.

“Uiteraard is er een belangrijke rol in de bestrijding weggelegd voor de huisartsen en de GGD’s. De belangrijkste taken van het CIb bestaan uit het coördineren van de bestrijdingsactiviteiten en het ondersteunen van de GGD’s in hun werkzaamheden”, legt Jacobi uit. “Wij maken een analyse van eventuele verdenkingen en adviseren de GGD over het te volgen beleid. We begeleiden de diagnostiek in nauwe samenwerking met het Nationaal Influenza Centrum in Rotterdam en we volgen mensen op die een positieve uitslag hebben.” Aanvankelijk leidden de berichten over een nieuw Influenzavirus tot vele tientallen telefoontjes van GGD’s per dag; inmiddels is dat afgenomen tot dagelijks nog enkele vragen. “We hebben in het begin vrijwel dagelijks de professionals in de infectieziektebestrijding op de hoogte gehouden van de laatste ontwikkelingen.”

Naast het informeren van de professionals, heeft het CIb een belangrijke taak in het ondersteunen bij de informatiestromen voor het publiek. Vrijwel alle betrokken (overheids)partijen leunen op deze informatiestroom, die verloopt via Vraag&Antwoorden. Ze dienen onder meer als input voor Postbus 51, het overheidsloket waar Nederlanders terecht kunnen met hun vragen. Het CIb is voor alle medisch-inhoudelijke informatie de backoffice waar antwoorden op de vragen geformuleerd en gecheckt worden. Jacobi: “Al snel hadden we hier de coördinatie van alle Vraag&Antwoorden. Het is goed dat zoiets op één centraal punt gebeurt. Uiteraard was er afstemming met VWS en de GGD’s. Door alle vragen die bij Postbus 51 binnenkomen, krijgen we een goed beeld over wat er speelt onder de Nederlandse bevolking en kunnen we ons ook op het gebied van publiekscommunicatie verder voorbereiden.”

Opsporing

De patiënten die we tot nu toe in Nederland hebben gehad hebben allen de infectie in Mexico of de VS opgelopen en waren mogelijk ten tijde van de terugvlucht besmettelijk voor hun omgeving. Volgens de draaiboeken worden dan de mensen die in het vliegtuig in de nabije omgeving van deze patiënt zaten, opgespoord en ontvangen zij uit voorzorg de virusremmer Tamiflu. Jacobi: “Het opsporen van deze reizigers kost veel inspanning. Deze is vooral geleverd door de GGD Kennemerland, soms met de hulp van andere GGD’s als de passagiers in de desbetreffende regio woonden. Vrijwel alle passagiers zijn opgespoord en indien nodig uit voorzorg behandeld.” Soms blijkt achteraf dat een patiënt met de nieuwe griep tijdens zijn doorreis op Schiphol is geweest. “Ook dan proberen we de Nederlandse passagiers in de nabije omgeving van deze patiënt op te sporen. Dit is

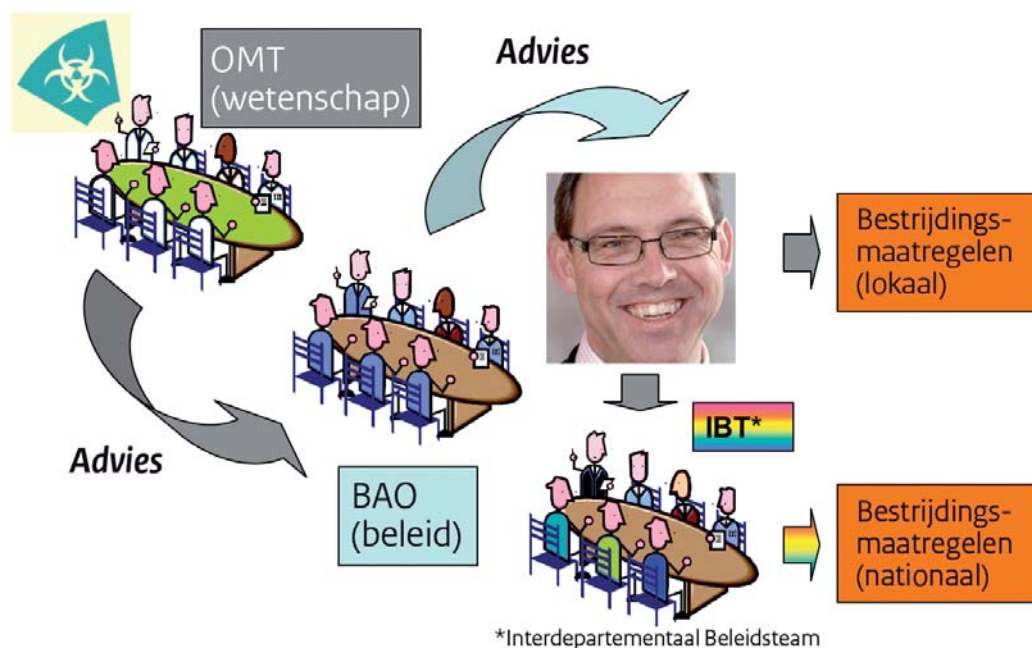
volgens de internationale afspraken, maar kost wel heel veel tijd en levert lang niet altijd resultaat op”, aldus Jacobi. Ook veel tijd kost de internationale afstemming. In de eerste weken van de uitbraak was er onder leiding van DG-Sanco dagelijks overleg met alle EU-lidstaten. “Natuurlijk heel goed dat dit overleg plaatsvond om een zelfde aanpak binnen Europa af te stemmen”, legt Jacobi uit, “maar niet eenvoudig als je weet dat je met 27 lidstaten telefonisch vergadert. En dat zitten daar natuurlijk ook nog mensen bij van de EU, van ECDC en van de WHO. Maar op deze manier bleven we wel heel goed op de hoogte van de stand van zaken in andere Europese landen.” Inmiddels is de frequentie van deze overleggen teruggeschroefd. Op 1 mei is ook de Regeling Nieuwe Influenza A (H1N1) in werking getreden. Deze regeling is gebaseerd op de Wet publieke gezondheid en houdt in dat artsen die vermoeden dat een patiënt geïnfecteerd is met dit nieuwe virus, wettelijk verplicht zijn dit direct te melden aan de GGD. Daarnaast wordt het door deze Regeling mogelijk alle in de wet opgenomen bestrijdingsmaatregelen toe te passen en wordt de minister van VWS verantwoordelijk voor de leiding van de bestrijding van de ziekte. De burgemeester blijft samen met de GGD’s verantwoordelijk voor de uitvoering van de bestrijdingsmaatregelen. “Alle artsen in Nederland, ruim 60 duizend, hebben we via een brief op de hoogte gesteld van deze regeling”, vertelt Jacobi.

Draaiboeken

Jacobi is al sinds 2001 bezig met de ontwikkeling van draaiboeken. “Toen speelde vooral de dreiging van vogelgriep en realiseerden we ons dat een pandemie er een keer aan zou komen. Zowel nationaal als internationaal kwam de opdracht draaiboeken te ontwikkelen.” De toen nog zelfstandig opererende Landelijke Coördinatiestructuur Infectieziektebestrijding (LCI) pakte deze uitdaging op en formuleerde in samenwerking met het Landelijk bureau GHOR een modeldraaiboek voor een griep pandemie en een implementatieplan voor de veiligheidsregio’s. Inmiddels is de LCI onderdeel geworden van het Clb en zijn er draaiboeken voor vogelgriep, de beginfase van een pandemie en een pandemie, naast draaiboeken voor een groot aantal andere infectieziekten. “De focus van de draaiboeken voor een griep pandemie ligt bij het voorkómen van ziekte en overlijden en het overeind houden van de gezondheidszorg. De model-draaiboeken die wij ontwikkeld hebben moeten vertaald worden naar de lokale situatie. Enkele jaren geleden zijn de regio’s daar heel druk mee bezig geweest. Door het oprichten van een griepplatform door GGD Nederland en GHOR Nederland wordt er nu vooral gestreefd om deze regionale draaiboeken goed op elkaar te laten aansluiten.”

Lynette Wijgergangs,
communicatieadviseur Centrum Infectieziektebestrijding RIVM

Figuur: Crisisstructuur infectieziektenbestrijding



Tevredenheid over samenwerking rond griep pandemie

Nieuwe Influenza A (H1N1):

Geen lotushouding op een verkoopmatje met tweedehands spulletjes. Maar gewoon zittend op een bureaustoel aan een vergadertafel, waarop het Draaiboek Griep pandemie ligt uitgespreid. Zo ziet Koninginnedag 2009 eruit voor een twintigtal rijksambtenaren. Hun taak: crisisbeheersing.

De bekendmaking van 'het eerste Nederlandse slachtoffer' valt stomtoevallig samen met het drama in Apeldoorn (en blijft daardoor publicitair binnen de perken). Het Beleidsteam Crisisbeheersing kwam drie dagen eerder bij VWS voor het eerst bijeen. Onder leiding van de dg Volksgezondheid, Paul Huijts, schoven VWS-voorlichters en vertegenwoordigers van RIVM, IGZ en NCC aan voor afstemmingsoverleg. Later komt ook een aantal keer het Interdepartementaal Beleidsteam bij elkaar, onder voorzitterschap van dg Veiligheid Dick Schoof (BZK). Huijts meldt daar welke maatregelen worden getroffen om virusverspreiding zo veel mogelijk te voorkomen. Het is ook de plek voor afstemming tussen de dg's van BuZa, BZK, LNV en V&W. Voor Huijts persoonlijk, sinds 1 april dg, een duik in het diepe: 'De mensen om mij heen konden me precies vertellen wat van mij verwacht werd. Echt *learning on the job*. Een heel bijzondere ervaring.'

Huijts is onder de indruk van wat sinds 2003 is voorbereid. 'Op verschillende niveaus waren de draaiboeken goed voorbereid. Dat gaf een duidelijk kader voor de beslissingen die genomen moesten worden. Maar tegelijkertijd kom je ook onvoorziene dingen tegen. Zoals? Een besmet persoon bleek met een Nederlands toestel vanuit Amerika via Amsterdam naar Turkije te zijn gevlogen. We wilden de passagierslijst graag aan GGD Kennemerland kunnen geven, voor de 'contactopsporing'. 't Was best lastig die lijst in een weekeinde boven tafel te krijgen.' Er dienen zich ook andere verrassingen aan, zoals de distributie van antivirale middelen naar de Nederlandse Antillen en Aruba. Huijts: 'En we zagen dat sommige maatregelen die in de draaiboeken staan, voor dat moment overdreven waren. De draaiboeken waren geschreven voor een agressieve ziekte. Dat bleek het dus nog niet te zijn. Dan moet je beredeneerd kunnen afwijken en goed nadenken over de boodschap naar de bevolking. De belangrijkste les: als iedere organisatie zich houdt aan de

vooraf gedefinieerde verantwoordelijkheden, kun je gezamenlijk met improvisatie een heel eind komen.'

Benaming

Freelance communicatie-adviseur Marian Byvanck, die in 2008 voor VWS het draaiboek *Publiekscommunicatie Griep pandemie* had afgerond, heeft eind april net een andere 'klus' aanvaard als ze wordt gebeld door VWS. 'Aankankelijk was het even zoeken naar afstemming tussen alle partijen. Via onze websites kon het onderscheid snel worden gemaakt: Postbus51 voor algemene publieksinformatie, RIVM voor medische aspecten en de VWS-site voor beleidsinformatie. En BuZa voor de reisinformatie. 'In de hectiek blijft iedereen heel flexibel te kunnen werken. Alles wat moet, kan. Communicatief gezien was de benaming misschien nog wel 't lastigst.' Wat begon als 'varkensgriep' werd – ook in de media – al snel Mexicaanse griep. En na diplomatieke verzoeken werd het – maar noch in de media, noch in de vele weblogs en digitale fora overgenomen – het niet-echt-lekker-bekkende 'Nieuwe Influenza A (H1N1)'. Byvanck: 'Dat hebben we dus gedaan. Voor de duidelijkheid bleven we er soms tussen haakjes 'voorheen Mexicaanse griep' achter zetten.'

Huijts: 'Het grote verschil met oefeningen is dat de bestuurlijke dilemma's nu heel echt zijn. Bijvoorbeeld de 'what if'-vragen van de pers. Die namen we interdepartementaal door en we wisten dat onze keuzes hele reële gevolgen zouden kunnen hebben. Daar zaten ook beslissingen onder hoge tijdsdruk met veel onzekerheden bij. Bijvoorbeeld de discussie over het aanschaffen van een vaccin. Dan heb je het over een beslissing waar je normaal gesproken veel voorbereidingstijd voor neemt. Nu moet je dárven beslissen.'

een lauwe crisis?

Samenwerking

Huijts ervaart de interdepartementale samenwerking als 'opmerkelijk goed': 'Er was absoluut geen sprake van competitie of van bevoegdheidendiscussie. Niet 'wie gaat hierover' maar 'wat kan wie bijdragen'. Iedereen heeft zo goed mogelijk zijn rol gespeeld, zoals de deskundigen bij het RIVM, de partijen in het veld zoals de GGD (vooral GGD-Kennemerland), VNG, GHOR, de beleidsverantwoordelijken op VWS en andere departementen en als eindverantwoordelijk bestuurder minister Klink.'

Volgens Koen Gerritse, als coördinator cluster Kennis & Analyse van het NCC verantwoordelijk voor de uitvoering van diverse actiepunten, verdient de interdepartementale samenwerking het rapportcijfer 9. 'Het formuleren van de acties die voortkomen uit de WHO-maatregelenlijst, en het toekennen van 'trekkers' daarbij, was zeer behulpzaam.' Voortaan per actiepunt wel sneller persoonlijke aansprekpunten bij de ministeries aanwijzen', luidt zijn advies. Nog een les: 'Bij de voorbereiding van het overleg tussen de dg's is goed overleg met de collega's van de andere ministeries onontbeerlijk.' Ook Gerritse merkt dat druk op de ketel werkt: 'Een echte crisis zet heel veel in beweging. Waar anders heel veel tijd nodig is om interdepartementaal iets te regelen, is er nu wel een *sense of urgency* en wordt het snel geregeld.'

Ernst

Huijts en Byvanck stellen wel vast dat in de draaiboeken 'de ernst van de ziekte' dieper moet worden uitgewerkt. Huijts: 'Nu is alleen 'verspreiding' een kenmerkend gegeven. Byvanck: 'Maar door het milde ziektebeeld en het beperkte aantal gevallen bleef het tot nu toe een 'lauwe' crisis. Wat dat betreft past daar dus eigenlijk geen WHO-fase 6 bij. Onze maatregelen zijn gekoppeld aan de faseringen van de WHO. Die lopen soms uit de pas met passende maatregelen voor de situatie in Nederland. De fasering in onze Nederlandse draaiboeken is op die van de WHO afgestemd, maar dat blijkt in de praktijk niet altijd logisch.' Huijts vult aan: 'Ook de WHO kijkt hoe ze de ernst van de ziekte mee kan nemen in haar pandemische fasering. Maar dat is bijzonder ingewikkeld, ook omdat dat over de tijd kan veranderen.'

Of die tijd wordt gegund, is nog maar de vraag. De kans dat Nieuwe Influenza A (H1N1) – al dan niet gemuteerd – in het najaar opnieuw opduikt, noemen virologen als Coutinho (RIVM) en Osterhaus 'reëel'. Byvanck: 'Dat kan ernstiger uitpakken. In het najaar van 2009 staat een aantal griepoefeningen op de planning. De evaluatiepunten van de bestrijding van de Nieuwe Influenza A (H1N1) worden meegenomen in die oefeningen.'

Continuïteitsplannen

Bij deze ervaringen kwam één element (nog) niet aan bod: het continuïteitsmanagement van de betrokken ministeries. Want wat de rijksoverheid vraagt/eist van gemeenten, veiligheidsregio's, instellingen en bedrijven, geldt natuurlijk ook voor de rijksoverheid zelf: 'zorg dat de organisatie ook tijdens een pandemie door draait'. Volgens Huijts is VWS goed voorbereid. 'We hebben het voordeel dat het continuïteitsplan de afgelopen jaren is 'doorgeëxerceerd'. Samen met BZK en SZW lopen we voor op de rest van Den Haag.' NCC'er Koen Gerritse constateert: 'Ook de continuïteit van onze eigen crisiscentra is een aandachtspunt. Het komt niet vaak voor dat een crisis gedurende een echt langere periode speelt.'

Henriët Werij en Rob Langeveld,
directie Voorlichting en Communicatie ministerie VWS

Voor meer informatie:
www.minvws.nl/dossiers/griep пандemie
www.postbus51.nl
www.rivm.nl

Griep®pandemie



Risico- en Crisisbarometer

Nieuwe Influenza A (H1N1)

Meten is weten

Maakt u zich zorgen over de Mexicaanse griep (tegenwoordig: Nieuwe Influenza A H1N1)? Wilt u hier meer informatie over ontvangen en zo ja, waarover? En hoe? Van wie wilt u die informatie ontvangen? Dit zijn enkele vragen uit recente telefonische publieksonderzoeken, genaamd de Risico- en Crisisbarometer van het Nationaal CrisisCentrum van BZK. De onderzoeken werden uitgevoerd in opdracht van het ministerie van VWS.

Op 29 april 2009 is een eerste spoedmeting uitgevoerd. Gezien de snelle ontwikkelingen – door de opschaling naar fase 6 door de Wereldgezondheidsorganisatie is er nu officieel sprake van een pandemie – zijn er inmiddels zeven spoedmetingen van de Risico- en Crisisbarometer verricht. De onderzoeksresultaten van de spoedmetingen dienen als input voor pers- en publiekscommunicatie over de Nieuwe

Influenza A H1N1. Om de onderzoeksresultaten van de spoedmetingen te kunnen duiden, worden de resultaten vergeleken met de laatste basismeting¹ van november 2008.

Samenvatting 7e spoedmeting Nieuwe Influenza A (H1N1)

De zevende en meest recente spoedmeting over H1N1 was op 22 juni 2009:

- De uitkomsten van deze barometer zijn voor een groot gedeelte vergelijkbaar met de uitkomsten van de eerdere spoedmetingen. Wel is het zo dat ten opzichte van eerdere metingen méér mensen zich zorgen maken over hun eigen veiligheid en de veiligheid van hun gezin als gevolg van het griepvirus.
- Op de vraag waarover men zich op dit moment zorgen maakt, zegt 29% van de mensen zich nergens zorgen over te maken. 18% maakt zich zorgen over de economische crisis, 17% over de werkloosheid/werkgelegenheid. 8%



¹ Elk half jaar worden 1 000 Nederlanders telefonisch geïnterviewd over hun zorgen, gevoel van veiligheid en vertrouwen in de overheid als het gaat om risico- en crisiscommunicatie.

van de mensen maakt zich zorgen over een ziektegolf; dit is een stijging van 8% ten opzichte van de laatste meting (van 25 mei 2009).

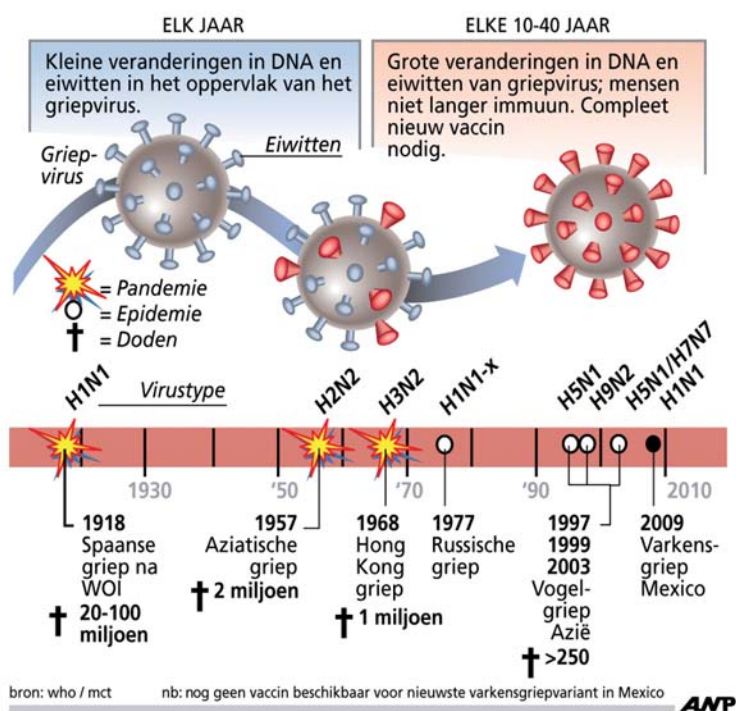
- Als gevraagd wordt hoe bang mensen zijn voor een

ziektegolf in Nederland, geeft 47% aan bang te zijn. Dit is een stijging van 9% ten opzichte van de vorige meting.

- Het overgrote deel van de mensen acht de kans om zelf besmet te raken klein of zeer klein. Dit is vergelijkbaar met eerdere metingen. Opvallend: het percentage mensen dat de kans op besmetting afwezig acht, wordt steeds kleiner (nu nog 4%).
- Het vertrouwen in de informatievoorziening door de overheid is gelijk gebleven: 74% van de mensen heeft vertrouwen..
- Mensen willen het liefst op de hoogte gehouden worden door medici/artsen/GGD (43%), gevolgd door de media (26%) en de algemene overheid (22%).
- Geprefereerde informatiekanalen: televisie (70%), radio (43%) en krant (36%).
- 82% van de mensen heeft vertrouwen in de veiligheidsmaatregelen die de overheid heeft genomen. Dit is vergelijkbaar met eerdere metingen.
- 61% is niet van plan zelf maatregelen te nemen tegen het griepvirus. Dit percentage is met 6% gedaald ten opzichte van de meting op 25 mei.
- Algemeen vertrouwen in de overheid: 67%. Dit is vergelijkbaar met de vorige meting. Als we kijken naar alle spoedmetingen, lijkt het percentage mensen dat vertrouwen heeft in de overheid iets af te nemen.

Griepandemieën

Sinds de wereldwijde griep epidemie (pandemie) in 1918 is het griepvirus geregeld van genetische samenstelling veranderd.



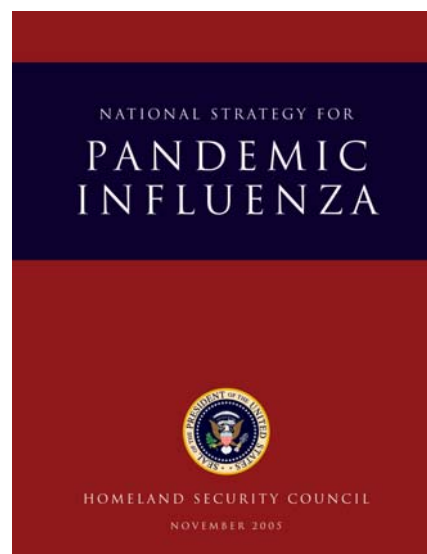
Meer weten?

Kijk op www.risicoencrisis.nl of neem contact op met Floor Keijsers van het Nationaal Crisiscentrum: floor.keijsers@minbzk.nl.



Kort voor het ter perse gaan van dit nummer heeft minister Klink (VWS) besloten voor alle Nederlanders 34 miljoen vaccins (twee per persoon) aan te schaffen. In de loop van de zomer begint de overheid met een campagne om de burgers hierover te informeren.

Griepvirus H1N1 verover de VS



Sinds mei 2009 wordt het nieuwe griepvirus officieel aangeduid als **novel influenza A (H1N1)**. In de VS werd aanvankelijk gesproken van de **swine flu**. Medio juni 2009 is in de VS sprake van 21.449 ziektegevallen en 87 doden. Een overzicht van de aanpak in de VS.

Van zomergriep naar H1N1

Op 23 april jl. maakten de *Centers for Disease Control and Prevention (CDC)*, een onderdeel van het *Department of Health and Human Services (DHHS)*, bekend dat 7 gevallen van een nieuw en onbekend type virus H1N1 waren vastgesteld. In de weken na deze bekendmaking zou blijken dat het virus zich snel en wereldwijd zou verspreiden. Op 11 juni 2009 maakte de *World Health Organization (WHO)* bekend dat er formeel sprake is van een griep пандеміе. De laatste griep пандеміе was in 1968, na de uitbraak van de Hong Kong griep.

Taken en verantwoordelijkheden

Een paar dagen na de bekendmaking van de CDC over H1N1 in de VS werd op 26 april een persconferentie gehouden door Janet Napolitano, minister van het *Department of Homeland Security (DHS)*, Richard Besser, waarnemend directeur CDC en John Brennan, adviseur van Obama op het gebied van *Homeland Security and Counterterrorism*. Desgevraagd gaf Brennan aan dat er geen enkele reden is om aan te nemen dat er sprake zou kunnen zijn van bioterrorisme. Verder werd door Napolitano uitgelegd dat de algehele coördinatie van het federale overheids optreden bij een griep epidemie (op dat moment was nog geen sprake van een пандеміе en werd het woord zorgvuldig vermeden) in handen is van DHS. DHHS is verantwoordelijk voor de preparatie op medisch gebied, het monitoren van de ontwikkelingen met betrekking tot H1N1 en het informeren en adviseren van medisch deskundigen die namens de verschillende overheden optreden. De eerder genoemde CDC heeft hierin een belangrijke operationele rol. Daarnaast heeft elk departement een eigen verantwoordelijkheid om de noodzakelijke voorbereidingen en maatregelen te treffen. Maar, werd geheel in de lijn het algemene overheidsbeleid

benadrukt, de overheid kan het niet alleen. Iedereen, ook burgers en het bedrijfsleven, heeft een eigen verantwoordelijkheid. Het beleid wordt uitgevoerd in de lijn van de *National Strategy for Pandemic Influenza*. Genoemde strategie werd in 2005, naar aanleiding van de vogelgriep, opgesteld door de *Homeland Security Council*. Het 12 bladzijden tellende document geeft op (grote) hoofdlijnen een beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van de federale overheid, de staten en de lokale overheden. Voor de implementatie van het plan werd destijds door de regering van George W. Bush een bedrag van 8 *billion dollar* (8 miljard euro) beschikbaar gesteld.

Een aantal maatregelen

De getroffen overheidsmaatregelen zijn talrijk en uiteenlopend van aard. Belangrijk is de afkondiging door DHHS van een "*Public Health Emergency*" (PHE) op 26 april 2009. De maatregel heeft verstrekken gevolgen, maar volgens het persbericht van het ministerie gaat het om een routine procedure die bijvoorbeeld ook is toegepast bij de inauguratie van Obama in januari 2009. De PHE maakt het mogelijk om snel en flexibel maatregelen te treffen, financiële middelen beschikbaar te krijgen en medicatie en testmethoden toe te passen die formeel nog niet door de *US Food and Drug Administration (FDA)* zijn toegestaan.

Een centrale rol in de uitvoering van maatregelen is weggelegd voor de eerder genoemde CDC. Zo heeft de CDC op 23 april het *Emergency Operations Center (EOC)* geactiveerd. Dit centrum, waar zo'n 250 mensen werkzaam zijn, is 7 dagen, 24 uur per dag operationeel. De CDC heeft voorts de distributie geregeld van antivirale middelen aan de staten. Tevens heeft de CDC een aantal "*interim guidance documents*" gepubliceerd. Het gaat om handreikingen voor professionals, scholen en voor het publiek. Daarnaast heeft de CDC een



testkit ontworpen om snel het virus te kunnen vaststellen. Als onderdeel van het internationale beleid en in afstemming met onder andere de WHO zijn deze testkits ook internationaal beschikbaar gesteld.

Bij de grenzen, een verantwoordelijkheid van DHS, wordt passieve controle uitgevoerd op (mogelijk) zieke reizigers. Het gaat om reizigers afkomstig uit gebieden waar H1N1 is vastgesteld en die te land, ter zee of via de lucht in de VS arriveren. Mocht bij een controle een reiziger griepachtige verschijnselen vertonen dan kan dit aanleiding zijn om de reiziger apart te nemen en een arts of andere medisch deskundige advies te vragen. Van "Japanse toestanden" waarbij (vermoedelijk) door het virus besmette reizigers door de Japanse overheid direct in quarantaine worden geplaatst, is in de VS geen sprake. Het State Department heeft geen reisverbod naar Mexico, of andere landen waar H1N1 geconstateerd is, afgegeven.

Op het niveau van de staten en de lokale overheden stond vooral de vraag rond het al dan niet sluiten van scholen hoog op de agenda. Op grond van aanbevelingen van de CDC (gebaseerd op de eerder genoemde *interim guidance documents*) zijn in april en begin mei tenminste 726 scholen, verspreid over de VS, twee weken gesloten geweest na een vermoeden of feitelijke vaststelling van besmetting van een leerling, docent of medewerker met het H1N1 virus. In die periode werd de betreffende school helemaal ontsmet. Per 9 mei heeft de CDC de aanbeveling gewijzigd en is de sluiting van scholen niet langer noodzakelijk.

Informatievoorziening

De informatievoorziening door de overheden vond en vindt op tal van manieren plaats. Hierbij wordt steeds zorgvuldig naar een balans gezocht tussen een open en eenduidige

informatie en het voorkomen van paniek. Naast de media en internet wordt ook gebruik gemaakt van nieuwe communicatiemiddelen zoals bij voorbeeld twitter/microblogs en widgets (zie bijvoorbeeld de site van CDC <http://www.cdc.gov/h1n1flu/>). Dat er sinds 11 juni formeel sprake is van een pandemie heeft geen wijziging gebracht in het gevoerde beleid en de wijze waarop de informatievoorziening plaats vindt.

Kritiek op het beleid?

Nauwelijks. Sommigen menen dat de grenzen met Mexico direct gesloten hadden moeten worden. Verder zijn er vragen gerezen over (het gebrek aan) de voorbereiding van sommige staten op een dergelijke griepuitbraak.

Ten slotte

Pandemie of niet, het virus is in de media en de publieke belangstelling uit de schijnwerpers verdwenen. De vraag is of dat zo blijft. De CDC sluit niet uit dat het virus in dit najaar opnieuw, mogelijk in een ernstiger vorm, zou kunnen uitbreken. Een woordvoester van de CDC noemde de Spaanse Griep (1917-1918) een historische waarschuwing. Deze griep, ook een influenza A, H1N1 variant, begon aanvankelijk mild, om vervolgens in een tweede griepgolf wereldwijd tienduizenden levens te eisen. DHHS heeft inmiddels ruim 1 *billion dollar* (1 miljard euro) per direct beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling en productie van een vaccin tegen H1N1. Het vaccin zal naar verwachting in oktober 2009 beschikbaar zijn.

Pauline Veldhuis-Beem,
parttime senior coördinerend beleidsmedewerker BZK,
Washington DC area / VS (pauline.veldhuis@minbzk.nl)

Voorbereiding op overstromingen en andere rampen flink verbeterd

Het kabinet is het eens met de conclusies van de Taskforce Management Overstromingen (TMO) over de voorbereiding op overstromingen en andere rampen. Uit de TMO-eindrapportage en de evaluatie van de oefening Waterproef (november 2008) bleek dat er de afgelopen twee jaar flinke stappen vooruit zijn gezet in de crisisbeheersing, waarbij duidelijk is geworden waar nog verdere verbetering nodig is.

Dat staat in de kabinetsreactie op de conclusies van de Taskforce Management Overstromingen, waarmee de ministerraad heeft ingestemd op voorstel van minister Ter Horst (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) en staatssecretaris Huizinga (Verkeer en Waterstaat).

Wat ging er aan vooraf?

De rampzalige overstromingen in 2005 in New Orleans en het standpunt van het kabinet ten aanzien van rampenbeheersing en overstromingen in 2006, leidde eind dat jaar tot instelling van de TMO door het kabinet. In 2007 en 2008 heeft de TMO met de professionals en bestuurders in Nederland processen in gang gezet, instrumenten ontwikkeld en de nationale oefenweek Waterproef gehouden. Het werk van de TMO samen met het Rijk, de waterbeheerders, de veiligheidsregio's en de provincies heeft geleid tot een betere organisatorische voorbereiding op grootschalige rampen. Daarmee is een bijdrage geleverd aan het coalitieakkoord om de rampenbestrijding en crisisbeheersing eind 2009 op orde te brengen en de veiligheidsregio's professioneel te organiseren. Ook is er meer samenhang gebracht tussen rampenbeheersing voor overstromingen en de preventieve maatregelen en maatregelen in de ruimtelijke ordening (ontwerp nationaal waterplan).

Wat is er zoal opgeleverd?

De scenario's, de ergst denkbare overstromingen EDO's zijn een begrip geworden en uitgangspunt voor rampenplannen.



In de voorbereiding op de grote oefening Waterproef zijn door het Rijk en de regio's scenario's, plannen en draai-boeken opgesteld, er zijn functionarissen aanvullend opgeleid en er zijn kleinere oefeningen vooraf gehouden. De samenwerking tussen verschillende diensten en instanties is verbeterd, zowel binnen de 'waterkolom' (waterschappen, Rijkswaterstaat) als tussen de waterkolom en de algemeen-bestuurlijke kolom (gemeenten, veiligheids-



regio's, provincies en de ministeries). De informatievoorziening is versterkt door implementatie van netcentrisch werken met het crisisinformatiesysteem Cedric en voor de waterkolom het Flood Information and Warning System (FLIWAS). Deze systemen zullen bij alle veiligheidsregio's en waterbeheerders verder worden geïmplementeerd. Samenwerkingsverbanden, zoals de Landelijke Coördinatiecommissie Overstromingen (LCO) en de Landelijke Operationele Staf (LOS) zijn tijdens Waterproef voor het eerst experimenteel uitgetest, hebben hun nut bewezen en zullen verder kwalitatief worden versterkt. In de waterkolom zal aan de uitvoering van de in gang gezette ontwikkelingen vorm worden gegeven door de in te richten Stuurgroep Management Overstromingen. Deze stuurgroep zal ook zorgen voor een verbeterde kennisinfrastructuur voor het management van overstromingen. Ten slotte het oefenen. De TMO heeft met Waterproef een nieuwe dimensie gegeven aan rampenoefeningen en helder gemaakt dat regionale partijen extra steun nodig hebben. Zo is in het kader van civiel-militaire afspraken voor het

eerst geoefend met de Brigadestaf Grootchalige Evacuatie. Al deze inspanningen hebben het overstromingsbewustzijn vergroot en de onderlinge afhankelijkheid van elkaars capaciteiten. Waterbeheerders zullen eens in de 4 jaar oefenen met hun partners en nationaal eens per twee jaar, waarbij overstroming een van de mogelijke ramptypes is.

Is dit nu een eenmalig gebeuren?

Nee, want de TMO heeft met haar voortvarende aanpak sinds 2006 met partijen een proces in gang gezet van verbetering en borging, dat nu door de staande organisaties moet worden voortgezet. Ook de klimaatveranderingen dwingen ons het onderwerp actueel te houden. Wij kunnen het ons ook niet permitteren om de aandacht te laten verslappen. De rijksinspecties ontwikkelen een referentiekader voor het toezicht op de waterbeheerders, de veiligheidsregio's en andere betrokken partijen. Dit instrumentarium kan ook worden benut voor zelftoetsing door waterbeheerders en veiligheidsregio's. Over regie en aansturing bij nationale crisis zal door het kabinet verder worden nagedacht en de uitkomst daarvan zal worden meegenomen in de kabinetsreactie later dit jaar op het advies van de Raad Openbaar Bestuur (advies "Beter besturen bij rampen"). Daarnaast komt er een Landelijke Operationele Staf voor de landelijke coördinatie van de operationele diensten tijdens grote rampen of crises op bovenregionaal of nationaal niveau. Ook in de risico- en crisiscommunicatie is de invloed zichtbaar, zoals de nadruk op eigen verantwoordelijkheid met het "noodpakket". In de toekomst zal de maatschappelijke aandacht voor rampen blijvend worden versterkt in de komende fasen van de campagne "Denk Vooruit" en de ontwikkelingen van risicokaart.nl.

En omdat de overheid bij een ramp als overstroming niet kan garanderen dat elke burger gelijk gered en geholpen wordt is een project zelfredzaamheid gestart met extra aandacht voor jongeren en minder-zelfredzamen. In september is er de eerstvolgende overstromingsoefening onder de naam FLOODDEX, een Europese overstromingsoefening om bijstand van lidstaten bij het bestrijden van een overstromingsramp te beoefenen. Al deze ontwikkelingen passen in de visie van het kabinet om de effecten van de impuls door de TMO en Waterproef vast te houden en processen van permanente verbetering in te zetten.

Sjoerd Hoornstra,
ministerie van Verkeer en Waterstaat
Nils Ligthart en Corsmas Goemans,
directie Nationale Veiligheid, ministerie van BZK



EU FLOOD^{EX} 2009

Natuurrampen als overstromingen kennen geen grenzen en kunnen meerdere landen op hetzelfde moment treffen. Wanneer een dergelijk scenario werkelijkheid wordt is hulpverlening op Europees niveau noodzakelijk. Operationele voorbereiding en het oefenen van dergelijke scenario's is daarom van groot belang. Grondig voorbereid zijn op een overstromingsramp is essentieel, de afgelopen jaren is hier in Nederland hard aan gewerkt, en zijn de nodige voorzorgsmaatregelen getroffen. Het hebben van internationale partners die ons in geval van nood kunnen ondersteunen is een geruststellende gedachte.

Om inzet optimaal te kunnen benutten is het van belang ook op internationaal gebied grondig voorbereid te zijn. Optimale internationale samenwerking wordt gerealiseerd op basis van nauwe samenwerkingsafspraken met de partners als ook gezamenlijk daadwerkelijke praktijkervaringen op te doen. Het nauwkeurig oefenen van een ergst denkbare overstroming maakt het mogelijk om zowel operationele als strategische procedures te testen, en zo in geval van nood nog beter voorbereid te zijn.

Achtergrond

In het verleden zijn verschillende gebieden binnen Europa getroffen. Een van de ergste overstromingen in de recente geschiedenis vond plaats in 1953, in het Noordzee gebied. Op 31 januari 1953, zijn er meer dan 2100 mensen op het vaste land van België, Groot-Brittannië en Nederland, door overstroming omgekomen. Op zee verloren deze dag ruim 200 mensen hun leven.

Scenario

Het scenario van FloodEx is gebaseerd op de ervaringen en

input van het project EU Flood Command, de tragedie in 1953 en de Ergst Denkbare Overstroming gegevens. Het scenario gaat uit van een stormvloed in het Noordzeegebied, waarbij het gehele gebied wordt getroffen door een depressie met extreme windsnelheden. Vanwege de combinatie met het getij leidt dit tot extreem hoogwater in Duitsland, Groot-Brittannië en Nederland. Uiteindelijk zal het leiden tot overstromingen en windschade.

Command Post Exercise (CPX)

Op 16 en 17 september zal de internationale command post oefening plaatsvinden, waarbij het proces voor het aanvragen en verdelen van internationale bijstand wordt getest. Dit vormt de basis van reddingsoperaties bij acute dreiging. De startsituatie is een acute dreiging van een overstroming die is voorafgegaan door een evacuatie door locale en nationale hulpdiensten. De grootte van het gebied maakt bijstand noodzakelijk. Besluitvorming en evacuatie wordt uitgewerkt in een "lead-in" die leidt tot de startsituatie van de oefening. Alle EU lidstaten zullen worden uitgenodigd om met hun national point of contact deel te nemen. De oefening zelf geschiedt op nationaal niveau, dit houdt in dat er geen gebruik zal worden gemaakt van veld eenheden en alle deelnemers vanuit hun eigen crisis centra zullen participeren.

Field Exercise (FE)

Van 22 tot en met 25 september vindt de Field Exercise plaats. Doel van de veldoefening is het testen van procedures bij een bijstandsaanvraag door Nederland aan de EU. Het Nederlandse handboek inkomende buitenlandse bijstand zal hiervoor worden gebruikt. De oefening is gebaseerd op het Europese Community Civil Protection Mechanism, en heeft als doel om bestaande procedures bij het alarmeren, mobiliseren en inzetten van internationale hulpdiensten na een ernstige overstroming, in de praktijk te trainen en te verbeteren.

Tijdens de FE worden de in de CPX opgestelde toezeggingen voor bijstand daadwerkelijk uitgevoerd. Hiervoor wordt een overstroming in Noord Holland gesimuleerd. De buitenlandse eenheden worden in combinatie met Nederlandse eenheden operationeel ingezet op verschillende locaties in Noord Holland Noord (het Amstelmeer, omgeving Wervershoof en het Alkmaardermeer). Aansturing ligt in handen van de crisisorganisatie Veiligheidsregio Noord Holland Noord.

Ana Lidia Aneas Moyano,
communicatie adviseur EU FloodEx (analidia.aneas@minbzk.nl)

Deelnemende partners FloodEx

Duitsland: BBK Federal Office of Civil Protection and Disaster Assistance, THW Federal Agency for Technical Relief, Federal Ministry of the Interior, Federal Police and the German Life Saving Association.

Estland: Estonian Rescue Board and Estonian Rescue Services Centre.

Europese Commissie: EU Monitoring and Information Centre, EU Liaison Team.

Polen: State Fire Service.

Nederland: ministeries van BZK, Defensie, Verkeer en Waterstaat, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum, Nationaal Crisis Centrum, KLPD, Marechaussee, Veiligheidsregio Noord Holland Noord, Schiphol, USAR.nl en Waterschap Hollands Noorderkwartier.

Zeeroverij: een onuitroeibaar kwaad?

Eind mei werden vijf gevangengenomen Somalische kapers in Rotterdam voorgeleid. Op hetzelfde moment worden het gekaapte Antilliaanse schip *Marathon* en de Belgische stenenstorter *Pompeji* (met een Nederlandse kapitein) voor de Somalische kust nabij Eyl vastgehouden. En nog elders langs de Somalische kust, totdat het geëiste losgeld is betaald, 13 schepen en 231 opvarenden. Marineschepen uit de gehele wereld trachten, al dan niet in samenwerkingsverband, de vaarroutes te beveiligen tegen de rovers. Ondanks dat stijgt het totaal aantal aanvallen gestadig. De minister van Defensie is van mening dat bescherming van koopvaardij-schepen door mariniers het gevaar van geweldsescalatie vergroot. Het inhuren van particuliere beveiligingsbedrijven wordt om dezelfde reden sterk afgeraden. Intussen komt zeeroverij in andere gebieden in de wereld ook weer op. Onderstaand wordt stilgestaan bij mogelijkheden om deze misdaad tegen te gaan.

Zeeroof verdubbeld

In de eerste drie maanden van 2009 is de zeeroverij in de wereld met 102 gemelde gevallen bijna verdubbeld vergeleken met dezelfde periode in 2008¹. Vooral de kapingen in de Golf van Aden (41) en langs de kust van Noordoost Afrika (20) zijn oorzaak van die sterke stijging. In deze periode werden in de gehele wereld 34 schepen overvallen en werd op 29 schepen geschoten. Negen bemanningsleden raakten gewond en twee werden gedood. Gezagvoerders en hun bemanningen die door de bedreigde gebieden moeten varen, zijn hun veiligheid niet zeker. Het thuisfront maakt zich grote zorgen. De wateren bij Somalië en Oost Afrikaanse landen zijn op dit moment risicovol, maar ook in West Afrika (vooral Nigeria), Peru en Vietnam ziet men zeeroof toenemen, terwijl het in Bangla Desh sluimert. Marines van 23 landen proberen op dit moment de Golf van Aden veilig te houden, hetgeen maar gedeeltelijk lukt. Deze landen zijn zich er terdege van bewust, dat dit een vitale scheepvaartroute is. Enkele cijfers: per jaar passeren 28.000 zeeschepen de Golf van Aden waarvan 450 Nederlandse schepen. 30% van alle olietransport in de wereld gaat door dit zeegebied. 90% van alle vervoer over de wereld gebeurt met zeeschepen. Een vitale scheepvaartroute, dat wil zeggen dat belangrijke goederenstromen door dit zeegebied lopen. Indien die scheepvaartroute zodanig wordt bedreigd, dat schepen gedwongen worden een andere weg te kiezen (langs Kaap de Goede Hoop), heeft dat directe gevolgen voor onze

samenleving en economie. Een schip is dan 8 tot 13 dagen langer onderweg, waardoor olie en grondstoffen, maar ook andere producten duurder zullen worden. Een voorbeeld kennen we uit het verleden tijdens de sluiting van het Suezkanaal.

Aanpak in coalitieverband

In verschillende samenwerkingsverbanden wordt getracht de Golf van Aden te beveiligen tegen zeeroverij. In de eerste plaats het Europese samenwerkingsverband Atalanta, dat in augustus onder Nederlands commando komt. Dan de Combined Task Force 151 van de NAVO. Als derde marine-schepen, die de voedseltransportschepen van de VN in het kader van het World Food Program moeten beschermen. En ten slotte individueel opererende marineschepen die zijn gezonden door landen, zoals Rusland, India, China, Japan, die niet bij een coalitie zijn aangesloten. Daarnaast is er ook nog de Combined Task Force 150 van de NAVO, die al sinds oktober 2001 in de operatie Enduring Freedom terrorisme moet bestrijden. De aanwezige marines hebben een veiligheidshandhavende taak. Dat wil zeggen dat, nadat zij kapers hebben opgepakt, hun vlaggenstaten verder moeten beslissen over de strafrechtelijke vervolging. De beveiligende taak is op zichzelf al een uiterst moeilijke opgave. Voordat men de bemanning van een vermeend kapersbootje kan aanhouden, dient duidelijk te zijn dat zij de intentie heeft zeeroof te plegen. Vaak zal ineens blijken, dat het "onschuldige vissers"

¹ Kwartaalrapportage International Maritime Bureau.

zijn. Voor een commandant van een marineschip is het dan ook buitengewoon moeilijk om te bewijzen dat hij met kapers heeft te maken. Het Indiase marineschip INS Tabar meende in november 2008 te maken te hebben met een piratenmoederschip. Het leek er zelfs op dat er wapens op het marineschip werden gericht. Het vermeende moederschip werd door het Indiase fregat in brand geschoten, waarna het zonk. Later zou blijken, dat er onschuldige Thaise vissers aan boord zaten. Het vissersschip was overvallen door Somalische kapers en gebruikt als moederschip. Gemakkelijker was het voor het Franse fregat Nivôse dat op 3 mei jl. door drie kapersbootjes werd aangevallen. De kapers waren zich er niet direct van bewust, dat ze met een marineschip te maken hadden. Ze werden ontwapend, gevangengenomen en voor berechting in Mombasa aan wal gezet.

Strafrechtelijke vervolging

Bewijzen, dat men met kapers heeft te doen en vervolgens oppakken is stap één. De strafrechtelijke vervolging is de volgende stap. De afgelopen maanden is men er op de marineschepen met succes in geslaagd om kapers op te pakken. Helaas bleek het vervolg van het proces nog vele onduidelijkheden te bevatten, waardoor men zich regelmatig genoodzaakt zag, de kapers weer te laten gaan. Het is aan de individuele landen om te bepalen wat er met de kapers gaat gebeuren. In sommige landen staat de regelgeving niet toe dat de Somalische criminelen in dat land berecht worden. Andere landen voelen er niets voor om hen te berechten en

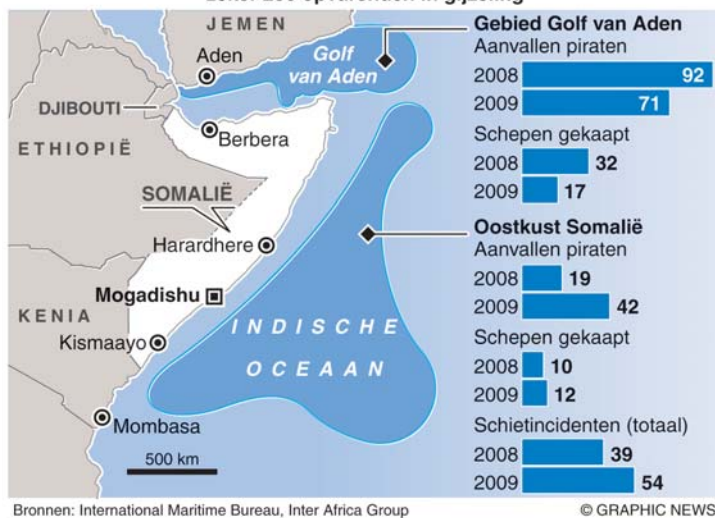
als de straf er op zit, te maken te krijgen met een asiel-aanvraag. De Fransen zijn rigoureuze. In april 2008 moest voor het Franse megajacht Le Ponant met bemanning een grote som losgeld betaald worden. Vlak na de betaling echter grepen Franse speciale eenheden in. Twee kapers kwamen daarbij om, maar zes van hen werden uit de Somalische woestijn geplukt en naar Parijs gebracht, waar ze binnen een week van de Parijse rechter hun aanklacht konden aanhoren. Eenzelfde actie zouden de Fransen later nóg tweemaal uitvoeren. Inmiddels zitten er vijftien kapers in Parijse cellen. Het optreden van Franse eenheden binnen Somalisch territorium was mogelijk door de resoluties 1816, 1846 en 1851 van de VN Veiligheidsraad². In ons land heeft lange tijd terughoudendheid bestaan om kapers hierheen te halen voor berechting uit weerzin om hen na het uitzitten van hun straf politiek asiel te moeten verlenen. Tot op 10 februari jl., toen het Deense fregat HDMS Absalon in Bahrein vijf Somalische kapers, die op 2 januari het Nederlands Antilliaanse schip Samanyolu hadden aangevallen, overdroeg aan de Nederlandse autoriteiten. Zij werden naar Rotterdam gebracht, waar op 18 mei een pro-formazitting plaatsvond³. Via hun advocaat hadden de vijf al laten weten, dat zij het erg naar hun zin hebben in de Rotterdamse cel, waar ze in hechtenis zitten. Zij zijn al bezig met toekomstplannen en rekenen er op dat zij in de cel een opleiding kunnen volgen en zodra hun straf er op zit, zij wel een verblijfsvergunning zullen krijgen. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling van een straf zijn, die een afschrikwekkende functie zou moeten hebben. Het gevaar bestaat, dat dergelijke rechtszaken in Noordwest Europa dan een aanzuigende werking voor de Somaliërs zullen hebben. Er bestaat op dit moment geen uniform internationaal rechtssysteem ten aanzien van de vervolging van zeeroof. Het Internationaal Strafhof heeft geen jurisdictie op dit gebied, omdat internationale zeeroof niet is opgenomen als een internationaal misdrijf. Hoogleraar internationaal strafrecht Geert-Jan Knoops pleit voor rechtshandhaving met militaire middelen, aangevuld met ruimere geweldsbevoegdheden, zoals bij crisisbeheersingsoperaties. Dat moet gevolgd worden door een rechtssysteem waarbij de nationale dimensie van het strafrecht wordt verruimd met een internationaal perspectief, een internationaal of supranationaal strafrechtelijk systeem met een internationaal straftribunaal⁴. Daaraan zou wel moeten worden toegevoegd, dat een straftribunaal zoveel mogelijk moet worden gevestigd in de regio van de misdaad zelf, opdat van de eerdergenoemde zuigende werking geen sprake behoeft te zijn.

Aanpak bij de bron

De meest primaire oplossing tegen zeeroof is echter aanpak bij de bron. Met armoedebestrijding en misdaadbestrijding

Toename piraterij bij Hoorn van Afrika

Het kapen van buitenlandse schepen in ruil voor losgeld is de meest lucratieve bedrijfstak van Somalië. Naar schatting werd in 2008 voor 60 miljoen euro aan losgeld geïnd. Nu houden piraten 19 schepen met zeker 250 opvarenden in gijzeling



² www.un.org/en/documents/index.

³ Website Openbaar Ministerie – actueel – strafzaken – zeeroof.

⁴ Nederlands Juristenblad jaargang 84, 22 mei 2009, 1273.



zou men een heel eind komen. Vooral nog kan hiervan in Somalië geen sprake zijn. De VN heeft weliswaar 200 miljoen dollar toegezegd om vrede en stabiliteit in het land te brengen, maar in een dergelijke bestuurlijke chaos zal het een druppel op de gloeiende plaat zijn. Indien men de gevallen van zeeroof in de wereld beschouwt, ziet men, dat in de meeste gevallen de allereerste klap aan boord zelf moet worden opgevangen. Nét als in ons eigen land, waar inbraakpreventie in eigen woonomgeving wordt gestimuleerd, moeten ook rederijen aan middelen denken om de schepen en hun bemanningen bescherming te bieden. Zo ver is het helaas nog niet. Rederijen zijn teveel gefocust op de taak van de Koninklijke Marine die ervoor moet zorgen dat het vaargebied veilig blijft. Nu gebleken is, dat de aanwezige marineschepen geen afdoende bescherming tegen zeeroverij in de Golf van Aden kunnen bieden, is de wens om mariniers aan boord van elk passerend Nederlands koopvaardij-schip te plaatsen. De minister van Defensie is hiervan geen voorstander, maar hij is bereid er nog eens naar te kijken. Er zijn reders die intussen maar hun toevlucht zoeken bij particuliere beveiligingsbedrijven. Het mag duidelijk zijn dat hierin een groot gevaar van escalatie schuilt. Sterker nog, indien de rederij een beveiligingsbedrijf inhuilt, is hij zelf als opdrachtgever aansprakelijk voor de gevolgen. Gewapende beveiliging moet slechts zijn voorbehouden aan een krijgsmacht.

Duurzame en slimme oplossingen

Rederijen moeten zich veel meer richten op duurzame en slimme oplossingen, die toelaatbaar zijn, werkbaar en betaalbaar. Middelen alleen zullen niet voldoende zijn. Ook een goede leidraad, een anti piracy policy zal nodig zijn. Wij hebben in Nederland alle kennis in huis om effectieve middelen te bedenken en te maken. Een framework voor een *anti piracy policy* is er al. Het pas ontwikkelde programma *Seacure* biedt alle mogelijkheden. De ontwikkeling van

middelen zou al lang mogelijk zijn geweest, indien er een duidelijke behoeftesteller zou zijn. Doordat reders telken male de drogreden “te duur” hanteren, vinden kennisinstituten en fabrikanten het weinig zinvol om door te gaan met mogelijke ontwikkelingen. Dat is te betreuren, want wij hebben in Nederland alle kennis en mogelijkheden in huis. Overall in de wereld wordt gebruik gemaakt van Nederlandse toepassingen. Op het gebied van slimme en duurzame bescherming tegen criminaliteit op zee moet dat toch ook mogelijk zijn. Men zou daarbij bijvoorbeeld kunnen denken aan super waterjets, die rovers ver van het schip moeten houden, of een middel dat de scheepswand en dek spiegelglad maken, waardoor het niet meer beklimbaar of begaanbaar is. Ook kan worden gedacht aan desoriënterende middelen, zoals een combinatie van licht, geluid en stank. Een geluidskanon dat gebundelde en onaangenaam klinkende geluidsgolven uitzendt vindt al op enkele schepen toepassing. En met slimme detectieapparatuur kunnen zeerovers al op grote afstand ontdekt worden en vervolgens tijdig worden ontlopen. Voor het geval, dat rovers desondanks toch aan boord weten te komen, zou men voor lijfsbehoud van de eigen bemanning een “safe room” moeten ontwerpen, waarin bij voorkeur de controle over het schip behouden kan blijven. Indien goede oplossingen toch te duur zouden blijken voor rederijen, zou de Nederlandse overheid wellicht eens moeten overwegen om via subsidies bij te dragen aan middelen op koopvaardij-schepen, om daarmee de beperkingen die zij de Koninklijke Marine in het verleden heeft opgelegd, te compenseren. Zeeroverij zal niet verdwijnen. Het zal telkens weer op een andere plaats opduiken. Een gezamenlijke investering in oplossingen zal daarom zeker lonend zijn, waarmee bovendien de gehele wereld baat zal kunnen hebben.

*H.A. L'Honoré Naber,
Safer Seas Consultancy*

Dierenrecht

Iedereen kan ermee te maken krijgen

In onze samenleving ligt de zorg voor het welzijn van dieren stevig verankerd. Een breed spectrum van personen, organisaties en groeperingen is bereid zich in te zetten voor verdergaande rechten voor dieren en wil het welzijn van dieren vergroten. Bijvoorbeeld door het opvangen en verzorgen van dieren, het verspreiden van voorlichtingsmateriaal, het houden van demonstraties of door druk uit te oefenen op de politieke besluitvorming. Een kleine minderheid kiest in hun strijd voor de rechten van dieren echter voor ontoelaatbare, illegale middelen. Voorbeelden hiervan zijn het bevrijden van dieren, brandstichting, vernielingen, het zaaien van angst en het intimideren en bedreigen van personen.



extremisme

Voor een goed en helder begrip is het allereerst van belang om dierenrechtenactivisme en dierenrechtenextremisme te definiëren en duidelijk van elkaar te onderscheiden:

Dierenrechtenactivisme

Personen of groepen die op buitenparlementaire wijze, maar binnen de grenzen van de wet, streven naar verbetering van dierenrechten.

Dierenrechtenextremisme

Personen of groepen die bij het streven naar verbetering van dierenrechten, bewust over de grenzen van de wet gaan en (gewelddadige) illegale acties plegen.

Dierenrechtenextremisme is voor de overheid, bedrijven en (kennis-) instellingen een bron van zorg. De acties hebben een duidelijke impact op de samenleving en op de slachtoffers en hun omgeving. Dierenrechtenextremisme is een complex fenomeen. De overheid hanteert daarom een integrale aanpak met aandacht voor zowel de strafrechtelijke als de bestuurlijke kant. Het opsporen en vervolgen van daders door het Openbaar Ministerie heeft hoge prioriteit en er is veel aandacht voor de samenwerking tussen alle betrokken partijen.

Werkwijze

Sinds enkele jaren hanteren dierenrechtenextremisten in Nederland een uit het Verenigd Koninkrijk overgewaaide strategie. Deze strategie houdt in dat er een doordachte campagne wordt opgezet tegen een zorgvuldig gekozen doelwit. Zij richten zich niet uitsluitend op primaire doelen als bedrijven of laboratoria, maar tevens op zakenrelaties van deze primaire doelen. Ook medewerkers van toeleveranciers, financiële relaties en faciliterende bedrijven worden lastig gevallen. Een voorbeeld hiervan zijn de brandstichtingen in auto's van bestuurders van beursbedrijf Euronext in december van 2008.

Dierenrechtenextremisten gaan confronterend te werk en deinzen er in dat verband niet voor terug medewerkers en bestuurders thuis op te zoeken, te bedreigen en lastig te vallen. Dit worden ook wel 'home visits' genoemd. Dergelijke agressie in de persoonlijke levenssfeer wordt

als zeer intimiderend ervaren. Door te opereren in 'cellen' wordt het de opsporingsinstanties moeilijk gemaakt om in een vroeg stadium informatie te verzamelen over voorgenomen illegale acties en mogelijke daders van strafbare feiten te achterhalen. Ook het hoge veiligheidsbewustzijn bij dierenrechtenextremisten speelt hierbij een rol. In de meeste gevallen worden acties zorgvuldig voorbereid met behulp van openbare bronnen en verkenningen bij het doelwit en de omgeving.

Recent rapport AIVD

De afgelopen periode is het aantal gewelddaden door dierenrechtenextremisten toegenomen. Dat is een van de conclusies van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) in hun rapport 'Dierenrechtenextremisme in Nederland, gefragmenteerd maar groeiende'. De publicatie beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen binnen het Nederlandse segment van het dierenrechtenextremisme vanaf juni 2007.

De AIVD constateert dat sprake is van een verwevenheid van de openbare activiteiten van enkele organisaties en uitingen van dierenrechtenextremisme. In het publieke domein voeren deze organisaties acties die binnen de grenzen van het wettelijke toegestaan blijven. Sommige personen die bij deze organisaties zijn aangesloten, ontplooiën daarnaast ondergronds ook heimelijke en gewelddadige acties. Ten slotte gaat het bij de daders soms om eenlingen (zogenoeten 'lone wolves') die geheel geïsoleerd van de omgeving illegale acties voorbereiden, afschermen en uitvoeren.

Het volgende citaat geeft aan hoever dierenrechtenextremisten bereid zijn te gaan: "We vechten nu eenmaal een wereldwijde oorlog en zetten onze eigen vrijheid op het spel voor de vrijheid van de dieren. Voor de gevangenis ben ik niet bang, elke strijd heeft zijn risico's. Alleen is een gevangenisstraf erg onhandig: zolang ik vastzit, kan ik geen dieren bevrijden." (uit reportage Revu 15/09 over dierenbevrijders)

Aanpak

De overheid pakt dierenrechtenextremisme aan via het strafrecht en met behulp van het lokale bestuur. Een belang-

rijk onderdeel van deze aanpak is het verhogen van het bewustzijn bij potentiële doelwitten en de lokale overheid, alsmede het bieden van handelingsperspectief door middel van voorlichtingsbijeenkomsten en brochures. Bij deze aanpak zijn vele ministeries en organisaties betrokken.

Opsporing en vervolging

Binnen het Openbaar Ministerie zijn officieren van het lokale of Landelijk Parket belast met de aanpak van dierenrechtenextremisme. Onder hun leiding onderzoekt de lokale en/of Nationale Recherche van het Korps landelijke politiediensten incidenten op het gebied van dierenrechtenextremisme. Zij ondersteunen de regiokorpsen bij de opsporing van deze extremisten. Daarnaast is bij het onderdeel IPOL van het Korps landelijke politiediensten een meldpunt opgericht voor vertegenwoordigers van brancheorganisaties.

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst

Het onderzoek van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst naar dierenrechtenextremisme streeft ernaar ongekende dreigingen zichtbaar te maken. Het onderzoek kan resulteren in ambtsberichten aan het Openbaar Ministerie, op basis waarvan een strafrechtelijk onderzoek gestart kan worden. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst zorgt bovendien voor kennisverspreiding aan bedrijven en (kennis-)instellingen over de ontwikkelingen en trends van dierenrechtenextremisme. Meer informatie, over onder andere door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst uitgebrachte rapporten, is terug te vinden in het dossier dierenrechtenextremisme op www.aivd.nl.

Bestuurlijke aanpak

Dierenrechtenextremisme vergt een integrale aanpak. Naast de strafrechtelijke aanpak is ook de bestuurlijke aanpak van groot belang voor de preventie en repressie van dierenrechtenextremisme. Het lokale bestuur, in het bijzonder de burgemeester vervult een cruciale rol want hij brengt via de lokale driehoek de samenwerking tussen de verschillende partijen tot stand die nodig is om de geïntegreerde aanpak op het lokale niveau vorm te geven.

Instellingen en bedrijven zijn verantwoordelijk voor hun eigen veiligheid. De overheid zal ze hierbij echter extra ondersteunen door het intensiveren van de preventieve en repressieve aanpak. Hiertoe zullen wij vanuit het rijk aan gemeenten, bedrijven en (kennis-) instellingen inzicht geven in het fenomeen dierenrechtenextremisme en de ontwikkelingen. Hierbij wordt ook ingegaan op de modus operandi van deze extremisten.

Deze informatie wordt via twee brochures voor gemeenten enerzijds en voor (kennis-)instellingen en bedrijven anderzijds bekend gemaakt. In de brochures wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken partijen beschreven.

Gemeenten worden actief geïnformeerd over de (wettelijke) bevoegdheden die zij in kunnen zetten en hoe ze effectief invulling kunnen geven aan een lik op stuk beleid. Daarnaast worden bedrijven en (kennis-) instellingen in hun brochure geïnformeerd over wat zij zelf kunnen doen. Ook zullen best practices verzameld worden en vervolgens breed worden verspreid. Gedurende heel 2009 worden voorlichtingsbijeenkomsten voor gemeenten, bedrijven en (kennis-) instellingen georganiseerd. Bij gebleken behoefte zullen deze in 2010 voortgezet worden. Voor meer informatie kan contact opgenomen worden met Nuansa, het Kennis- en Adviescentrum Polarisatie en Radicalisering van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (www.nuansa.nl).

Communicatie

Omdat dierenbeschermers en dierenrechtenactivisten vaak ten onrechte worden vereenzelvigd met de activiteiten van dierenrechtenextremisten heeft de minister van BZK een open uitnodiging gedaan aan georganiseerde dierenrechtenactivisten om samen met haar te zoeken naar manieren om de extremisten te isoleren.

Daarnaast zal er in de communicatie aandacht komen voor dierproeven. Zowel dierenrechtenactivisten als -extremisten richten zich vaak tegen dierproeven. De overheid investeert in het ontwikkelen van alternatieven voor dierproeven, in het verminderen ervan en in het welzijn van proefdieren. Maar het is niet te vermijden dat er dierproeven plaatsvinden bij wetenschappelijk onderzoek naar ziektes, medicijnen en veilige producten. Dierproeven zijn alleen toegestaan na een ethische toets en als er geen alternatieven beschikbaar zijn. Openheid over dierproeven is belangrijk om misverstanden weg te nemen en een eenzijdig beeld recht te zetten.

Tot slot

Het moge duidelijk zijn: dierenrechtenextremisme is een vorm van misdaad die diep ingrijpt in de levens van slachtoffers en de samenleving en daarom niet te tolereren is. Dergelijke vormen van extremisme hebben niets te maken met het bestrijden van onrecht maar slechts met het aanrichten ervan. De regering is dan ook vastbesloten om dierenrechtenextremisme stevig aan te pakken.

*programma Polarisatie en Radicalisering,
ministerie van BZK*

conCENS₂us over
multidisciplinaire crisisbeheersing



Simulatie verdient meer aandacht

Nederland zit financieel misschien in de mineur, maar er zullen maar weinig mensen zijn die een échte crisis hebben meegemaakt. Aldus Jan Tuinder, hoofd programma CENS₂ (Centre of Excellence for National Safety and Security). “Als zich iets voordoet, gaat het meestal om grotere incidenten. Toch moeten we voorbereid zijn, want onze moderne samenleving heeft veel te verliezen. Een crisis zit in een steeds kleiner hoekje...” Tijdens het congres conCENS₂us op 3 juni blijkt dat er nog veel te winnen valt op het gebied van multidisciplinaire crisisbeheersing, bijvoorbeeld op het gebied van simulatie.

Bij een crisis verwachten burgers dat de overheid voorbereid is én dat de verschillende diensten met elkaar samenwerken. “Dat laatste is een interessante uitdaging”, aldus Tuinder. “Want de veiligheidssector is het laatste restje verzuiling dat Nederland nog kent. Decennia geleden heeft ons land er afscheid van genomen, maar onze zuilen (kolommen) staan nog fier overeind. CENS₂ wil de brug slaan tussen de kolommen en daarmee de multidisciplinaire crisisbeheersing op een hoger plan tillen.” CENS₂ als bruggenbouwer is daarvoor belangrijk, omdat professionalisering vanuit operationele ervaring als leerbron niet voor de hand ligt. Crises komen immers niet iedere dag voor en de verschillende organisaties zijn in hoofdzaak met hun reguliere taken bezig. “We moeten het hebben van informatie, onderzoek en kennis, opleiden, trainen en oefenen. Door daarbij elkaars kwaliteiten en ervaringen te benutten, over grenzen van de eigen kolom en het eigen functioneren heen te kijken, is het mogelijk om verder te komen en meer te bereiken.” CENS₂ is een *facilitator* van het veld voor het veld met als doel informatie, kennis, ervaringen, vaardigheden, initiatieven en innovaties in het multidisciplinaire veld beschikbaar te stellen.

Handelen optreden

Tijdens een van de workshops discussiëren leveranciers samen met het veld over hoe *virtual reality* en simulatie ingezet kunnen worden om kennis te genereren en opleiden en oefenen te verbeteren. Organisaties blijken vooral voor simulatie te kiezen vanuit kostenperspectief (simulatie is goedkoper), effectiviteit (oefenen op je eigen tempo en op het moment dat het uitkomt, en mogelijk om tussentijds te pauzeren om te evalueren) en complexiteit (virtueel kunnen grote en complexe scenario's beoefend worden, zonder *reallife* maatregelen te hoeven nemen).

Iedereen herkent wel het beeld dat simulatoren of simulatieruimtes niet of nauwelijks gebruikt worden. En dat terwijl het om grote investeringen gaat. De oorzaken zijn divers. Zo blijken de simulatiemogelijkheden niet meer aan te sluiten bij gewijzigde onderwijscurricula. Daarom zou opnieuw geïnvesteerd moeten worden in scenario's, maar het management vindt het te kapitaal intensief en heeft weinig oog voor het belang van simulatie. Gebruik van simulatietechnieken zou veel meer 'vanuit de lijn' (door het management) gestimuleerd moeten worden en geborgd in een beheersorganisatie. Wat dat betreft kan veel van Defensie geleerd worden. “Bij ons is er ook meer drang, vanwege bezuinigingen, milieu en geluidsoverlast”, aldus een van de aanwezige kolonels. “Wij leiden op van spijkerbroek tot militair in Afghanistan. Eerst leren we hem lopen, kruipen en schieten. Als hij die buitenervaring heeft opgedaan, kijken we welk einddoel we willen bereiken en welke leermiddelen we daarvoor inzetten. Daar zit vrijwel altijd een deel simulatie in.” Voor de deelnemers is duidelijk dat er veel van elkaar geleerd kan worden en dat niet telkens weer het wiel opnieuw uitgevonden hoeft te worden. Er is daarom behoefte om met elkaar en met deskundigen een 'expertgroep simulatie' op te richten. CENS₂ is een prachtig programma om dit verder op te pakken, te faciliteren en de diverse partijen bij elkaar te brengen. Daarmee wordt het gebruik van simulatie en breder het gebruik van digitale leermiddelen geprofessionaliseerd, wat mede bijdraagt aan het op een hoger niveau tillen van de multidisciplinaire crisisbeheersing.

Martin Bobeldijk, Turnaround Communicatie

Voor meer informatie: www.cens2.eu of Jan.Tuinder@cens2.eu

Inspectie OOV: Bestrijding Poldercrash verdient voldoende

De inzet van de gemeente Haarlemmermeer en de gemeenschappelijke hulpdiensten bij de bestrijding van de Turkish Airlines-crash op 25 februari 2009 is adequaat verlopen. Dat concluderen de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en de Inspectie voor de Gezondheidszorg in het onderzoek naar de crash dat net voor het ter perse gaan van dit nummer is verschenen.

Het onderzoek, bedoeld om verbeterpunten in kaart te brengen, werd uitgevoerd op verzoek van de veiligheidsregio Kennemerland en de gemeente Haarlemmermeer. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (OOV) voerde het onderzoek uit in samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ).

De Inspectie OOV schrijft in zijn rapport dat de bestrijding van de crash 'een voldoende verdient'. Hierbij zijn ook de ervaringen en opvattingen van slachtoffers meegewogen. De inspectie concludeert dat de regio voldoende was voorbereid op een dergelijke ramp en dat de afhandeling goed is verlopen. Uitzondering is het informatiemanagement. Hierbij deden zich problemen voor doordat de voorzieningen op sommige plaatsen gebrekkig waren en de techniek het

op verschillende momenten liet afweten. Zo bleek ook het gebruik van het communicatiesysteem C2000 niet zonder problemen te verlopen.

Ook de eerste opvang van gewonden verliep niet vlekkeloos. Zo werden de verwondingen van een aantal passagiers onderschat. Deze slachtoffers zijn vanuit opvangcentra alsnog naar het ziekenhuis vervoerd. De ziekenhuizen misten bij de aanvoer van gewonden een adequate coördinatie van een centrale meldkamer en de registratie van slachtoffers werd bemoeilijkt, onder andere doordat een aantal passagiers de rampplek op eigen kracht had verlaten. Bovendien ontbrak een eenduidige passagierslijst, aldus de inspectie. De Inspectie OOV constateert verder dat een aantal processen niet voldoende was uitgewerkt in het draaiboek van de gemeente Haarlemmermeer. Desalniettemin concludeert de inspectie dat de regio goed was voorbereid op een dergelijke ramp. Ook de inzet van de gemeenschappelijke hulpdiensten, medewerkers van Schiphol en toegesnelde burgers levert 'een overwegend positief beeld' op.

(bron: Persbericht IOOV, 22 juni 2009)

Haarlemmermeer en Kennemerland **positief** over aanbevelingen

B&W van Haarlemmermeer en het bestuur van de Veiligheidsregio Kennemerland zijn positief over de aanbevelingen in het onderzoeksrapport. Burgemeester Weterings van Haarlemmermeer, tevens voorzitter van de Veiligheidsregio Kennemerland: "De uitkomst stemt tot tevredenheid. De Inspecties geven ons een ruime voldoende in zijn totaliteit, en op sommige onderdelen is zelfs buitengewoon goed gepresteerd. Onze aanpak van de nazorg wordt als best practice gesteld voor de andere veiligheidsregio's. Wat betreft de leerpunten geldt dat de inspecties waardevolle en concrete aanbevelingen doen. Voor een deel hebben we deze al opgepakt, voor anderen komen we op korte termijn met voorstellen om zaken te verbeteren. Bij de hulpverlening is goed naar voren gekomen dat het veelvuldig oefenen en trainen met al onze partners zijn vruchten heeft afgeworpen. De goede samenwerking tijdens de hulpverlening aan de slachtoffers is bijzonder belangrijk geweest."



Informatiemanagement

Kennemerland werkt sinds vorig jaar hard aan het invoeren van Netcentrisch werken. Deze manier van werken zorgt ervoor dat alle bij een crisis betrokken teams, tegelijkertijd, over dezelfde informatie beschikken. Hiermee wordt de tijdens de Poldercrash ervaren informatieachterstand verholpen. Door de invoering van een gemeenschappelijke meldkamer voor politie, brandweer en ambulancedienst, per 5 december jl. was het mogelijk snel een gemeenschappelijk beeld van de ramp te krijgen. Dit beeld was echter lastig vast te houden doordat het netcentrisch werken nog niet is ingevoerd. Anderzijds werd de niet optimale informatie-uitwisseling veroorzaakt door onjuist gebruik en een capaciteitsprobleem in het (landelijke) netwerk C2000. Dit knelpunt wordt door Kennemerland verder onderzocht en daarna besproken met het ministerie van BZK dat als systeem-beheerder verantwoordelijk is voor het C2000 netwerk.

Triage

Er zijn landelijk verschillende methoden van triage. Bij de hulpverlening na het vliegtuigongeval is één van deze methoden gehanteerd. Hierdoor zijn alle lopende patiënten als licht gewond bestempeld en vervoerd. Tijdens de hertriage bleek dat een aantal van de slachtoffers alsnog naar het ziekenhuis moest. Dit kan het gevolg zijn geweest van een verslechterend ziektebeeld in de tussenliggende periode; een patroon dat zich vaker voordoet. Een leerpunt voor de toekomst is dat bij ongevallen zoals de Poldercrash wellicht alle patiënten op voorhand naar het ziekenhuis gebracht moeten worden. Aan de Inspectie voor de Gezondheidszorg wordt gevraagd hier een landelijk geldend standpunt over in te nemen.

Registratie

Het registreren, lokaliseren en volgen van slachtoffers bleek in de praktijk na het vliegtuigongeval complexer dan uit oefeningen was gebleken. Dit werd onder andere veroorzaakt door een niet volledig juiste passagierslijst en een grote mate van zelfredzaamheid van slachtoffers, ondersteund door burgerhulpverleners. Daarnaast blijkt in de praktijk ook de samenwerking tussen de betrokken diensten complex. Onderzocht wordt welke vereenvoudigingen nodig zijn en of de taakverdeling en verantwoordelijkheden binnen het proces voldoende helder zijn.

Gemeentelijke plannen

Plannen en procedures worden voortdurend door de gemeenten aangepast op basis van nieuwe inzichten uit oefeningen en incidenten. De gemeenten zijn voor de crash al begonnen met het verder verbeteren van de draaiboeken en deelplannen specifiek voor CRIB, Opvang en Verzorging en Communicatie. Tijdens de Poldercrash is gebruik gemaakt van de lessen die tijdens oefeningen en incidenten zijn geleerd. De uitvoering van de gemeentelijke processen wijkt daarom op sommige punten af van de huidige (nog bij te stellen) plannen. De aandachtspunten van de Inspectie OOV worden in de deelplannen en draaiboeken verwerkt

Vervolgstappen

Ondanks de gesignaleerde knelpunten beantwoorden de Inspectie OOV en de Inspectie GZ de eerste hoofdvraag van de regio en de gemeente, of de rampenbestrijding van de Poldercrash adequaat is verlopen, positief. De aandachtspunten van de Inspectie OOV en IGZ dienen als welkome input voor het verder verbeteren van de crisisorganisatie in de Veiligheidsregio Kennemerland. Aan een aantal aandachtspunten werd al gewerkt voor de Poldercrash. Deze aandachtspunten zijn voor de VRK en de gemeente herkenbaar en bevestigen dat beide organisaties op de juiste koers zitten. De Veiligheidsregio Kennemerland en de gemeente gaan per aandachtspunt een actiehouder benoemen en een tijdsplanning afspreken om de aandachtspunten in de crisisorganisatie te verwerken. Een aantal aandachtspunten kan op korte termijn en met eenvoudige middelen worden aangepakt. Deze punten zijn grotendeels al in gang gezet. Andere aandachtspunten, zoals de problemen met C2000 en de complexiteit van het proces registratie, moeten eerst verder worden onderzocht voordat specifieke maatregelen kunnen worden genomen.

Aandachtspunten

Door het internationale karakter is voor het eerst deels gewerkt met een protocol over hoe te handelen bij een crisis op Schiphol. De Poldercrash heeft tot nieuwe inzichten geleid, die worden geëvalueerd en verwerkt in het protocol, in samenwerking met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Buitenlandse zaken en enkele ambassades. Er bestaat spanning tussen enerzijds de uiterst zorgvuldige werkwijze van het Landelijk Team Forensische Opsporing (LTFO) en anderzijds de wens van mogelijke nabestaanden om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen. Het is goed als daar in overleg met het ministerie van Justitie naar wordt gekeken.

De impact van de nieuwe media, zoals zoals Twitter, You Tube, sms via mobiele telefoons, is dusdanig groot, dat de informatieoverdracht van de crisisorganisatie per definitie achter loopt. Dit knelpunt vraagt om een (landelijk) onderzoek.

(bron: Persbericht Gemeente Haarlemmermeer en Veiligheidsregio Kennemerland, 22 juni 2009)

Identificatie

kan dat nou niet sneller?

van slachtoffers

Hoewel veel crisisorganisaties de naam van het Rampen Identificatie Team (RIT) kennen is de werkwijze vaak onbekend. Omdat het team op de achtergrond werkt is het niet altijd zichtbaar wat zij doet. Zo ook bij de vliegcrash met Turkish Airlines waar al snel vragen rezen over de snelheid waarmee de identificaties plaatsvonden. Een reconstructie van deze inzet aan de hand van de procedures van het RIT geeft bestuurders en andere betrokkenen meer zicht op de werkwijze van het RIT.

Bij de vliegtuigcrash met Turkish Airlines werd sinds lange tijd nagenoeg het volledige RIT weer eens ingezet op Nederlandse bodem. Het RIT was voor het laatst grootschalig in Nederland actief op 13 mei 2000 bij de vuurwerkramp in Enschede. Niet dat het RIT daarna geen inzetten meer heeft gehad. Sinds de vuurwerkramp was het RIT betrokken bij ruim 125 identificaties van Nederlandse slachtoffers overal ter wereld. Daarnaast was het RIT betrokken bij honderden andere identificaties in Peru, Thailand, Bali en Suriname. Hierdoor beschikt het RIT over grote kennis op het gebied van identificaties en is het betrokken bij de laatste internationale ontwikkelingen op dit gebied.

Het RIT is sinds 2007 onderdeel van het Landelijk Team Forensische Opsporing (LTFO), een eenheid die is opgericht naar aanleiding van Programma Verbetering Opsporing en Vervolg. Naast hoogwaardig forensisch onderzoek op de plaats delict zijn er binnen het LTFO ook specialisten op het gebied van bomexplosies (SFOB) en identificaties (RIT) werkzaam. Het was sinds de oprichting van het LTFO voor het eerst dat zowel de Forensische Opsporing als het RIT gezamenlijk werden ingezet. Het RIT is een specialistische maar ondersteunende eenheid voor het in het referentiekader benoemde politieproces Identificatie. Door opgedane ervaringen (en knelpunten) bij eerdere rampen geeft het RIT ook advies op het gebied van vermistenregistratie (CRIB) en nazorg (reconstructie van lichamen en afspraken met begrafenisondernemers) maar zijn zij niet hiervoor verantwoordelijk.

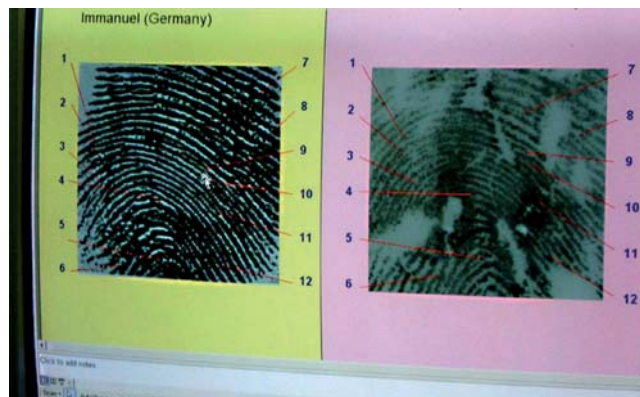
Op woensdag 25 februari werd het verzoek aan het LTFO gedaan om bijstand te verlenen bij zowel het Forensisch onderzoek als bij de identificaties van de slachtoffers van de

vliegcrash. Bij alarmering van het RIT gaat de inzet volgens een vaste procedure, waarbij snelheid en de juiste competenties voorop staan. Direct na alarmering is er contact geweest tussen de teamleiders technische- en tactische identificatie van het RIT en werd er direct een liaison naar de crashplek gestuurd om, al in de hulpverleningsfase, de belangen voor een snelle identificatie te waarborgen. Binnen een half uur was deze op de crashplek terwijl in de tussentijd de rest van het RIT werd gealarmeerd en onderweg ging naar Schiphol. Nog dezelfde middag werd gestart met de werkzaamheden.

Procedures

Het RIT werkt met internationaal ontwikkelde (Interpol) procedures welke na iedere inzet geëvalueerd worden. Nederland is koploper wat betreft de ontwikkeling van deze procedures en ook nauw betrokken bij het daarbij horende computersysteem pass-data. Het RIT werkt volgens drie sterk gescheiden processen; het Ante-Mortem (AM) onderzoek, Post-Mortem (PM) onderzoek en Reconciliation (Recon). Binnen het AM onderzoek worden familieleden van vermisten aan de hand van een uiterst gedetailleerde lijst geïnterviewd. Doel hiervan is om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de vermiste op het moment dat deze voor het laatst was gezien. Tevens worden tandstatussen en vingerafdrukken van de vermiste veiliggesteld en eventueel DNA van de vermiste of directe nabestaanden verzameld. Het familiecontact dat dit interview doet blijft tot en met de identificatie 24 uur per dag beschikbaar voor de nabestaanden ingeval zij vragen hebben, zo ook bij de Schipholramp.

Binnen het PM onderzoek worden de aangetroffen lichamen aan de hand van een bijna identieke systematiek als het AM



onderzoek onderzocht. Uiterst gedetailleerd worden lichaamskenmerken, kleding, tatoeages, sieraden en zelfs medische kenmerken in het lichaam (zoals penningen en plaatjes) beschreven. Van ieder lichaam maakt men tevens een tandstatus, neemt vingerafdrukken af en stelt eventueel DNA vergelijkingsmateriaal veilig. De PM gegevens worden vervolgens met de AM gegevens vergeleken door het Recon-team. Het Recon-team vergelijkt de aangetroffen lichamen (PM) met de gegevens die door of namens de nabestaanden zijn aangeleverd. Bij voldoende overeenkomsten zal een advies voor identificatie door de teamleider Recon gedaan worden aan het Hoofd LTFO waarna de identificatie een feit is. De drie verschillende teams (AM, PM en Recon) werken sterk gescheiden van elkaar om 'vermenging' van onderzoeksresultaten in de verschillende processen te voorkomen. Medewerkers die werkzaam zijn binnen het AM of PM team zullen derhalve nooit deelnemen aan de uiteindelijke identificatie door het Recon-team.

Methoden

Op televisie zijn vaak beelden te zien van rampen in het buitenland waarbij nabestaanden langs een rij slachtoffers lopen en op grond van confrontatie een lichaam "herkennen" als hun dierbare. Internationaal wetenschappelijk onderzoek en ervaring van het RIT heeft echter uitgewezen dat deze methode niet betrouwbaar is omdat nabestaanden psychisch zo onder druk staan dat men graag iemand wil herkennen. Ook de confrontatie van nabestaanden met aangetroffen goederen (bijv kleding) levert te vaak een mismatch op. In Nederland en veel westerse landen zal deze methode van identificatie dan ook nooit worden toegepast.

Identificaties vinden altijd plaats op grond van één of meer van de 4 primaire kenmerken, dat wil zeggen overeenkomsten op het gebied van tandstatus, vingerafdrukken, DNA of fysieke kenmerken (sexe, lichaamsvaste kenmerken zoals tatoeages, oude littekens etc. en lichaamslosse kenmerken zoals kleding, sieraden, paspoorten etc.). Fysieke kenmerken zijn de basis van iedere identificatie aangevuld met één of meerdere andere primaire kenmerken. Hoe meer gegevens beschikbaar zijn in zowel de AM- als PM kant hoe sneller een identificatie kan plaatsvinden.

Tijdsdruk

Bij iedere ramp ontstaat op met name de identificatie van slachtoffers grote druk vanuit de gemeenschap en de media. Men wil zo snel mogelijk namenlijsten hebben om deze te

publiceren. Bij grote rampen duurt het meestal een aantal dagen voor deze druk toeneemt maar in het geval van de Schipholramp werd door het RIT al voorzien dat deze druk op de tweede dag zou beginnen. Voor het AM en PM team was het de reden om op woensdag al zoveel mogelijk gegevens in beide processen te verzamelen. Woensdagnacht om 24.00 uur waren alle nabestaanden bereikt en hadden zij binnen het RIT een vast aanspreekpunt. Op donderdagmorgen 07.00 uur waren alle lichamen aan een PM onderzoek onderworpen en konden de eerste vergelijkingen starten.

Kennis

Om bestuurders en anderen op beleids- en beslisniveau van de rampenbestrijding van juiste informatie te voorzien wil het RIT graag zo snel mogelijk liaisons hebben bij het CRIB (vermistenregistratie), het SGB (operationeel) en BT (beleidsteam). Vaak blijkt dat onwetendheid met het identificatieproces onnodig leidt tot misverstanden en druk. Door in een vroegtijdig stadium uitleg te geven aan betrokken bestuurders zijn deze beter voorbereid op vragen vanuit de gemeenschap c.q. de media.

Was het langzaam?

Uiteindelijk zijn de negen slachtoffers van de Schipholramp binnen 48 uur na de start van het RIT geïdentificeerd. Omdat het RIT primair ten behoeve van de nabestaanden werkt is ieder uur dat een identificatie duurt een uur te veel. Daarom doet het RIT er alles aan om identificaties zo snel mogelijk te laten plaatsvinden met inachtneming van de internationale kwaliteitseisen. Dat hierdoor wel eens spanning ontstaat tussen bestuurders, media en het RIT is bijna vanzelfsprekend; het belang van een juiste identificatie is echter vele malen groter dan het achteraf moeten uitleggen van een mismatch. Gelukkig heeft het RIT in haar bestaansgeschiedenis nog nooit een mismatch hoeven uitleggen en staat deze wijze van identificeren internationaal hoog aangeschreven.

Door haar grote ervaring met niet alleen het identificatieproces maar ook met daaraan gerelateerde "nevenprocessen" is het RIT een waardevolle partner welke crisisorganisaties graag in een vroegtijdig stadium van advies voorziet. Hiermee kan onnodige druk worden voorkomen en kan een crisisorganisatie zich bezig houden met haar hoofdtaak; het bestrijden van de crisis.

Charles Lamens,
teamleider Tactische Identificatie RIT (info@rit-dvi.nl)

Het kabinet en het ministerie van VWS in het bijzonder heeft de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR) hoog op de agenda gezet. Niet alleen de hulpverlening tijdens en na een incident, maar zeker ook de voorbereiding erop is een speerpunt van het kabinet en wordt extra gestimuleerd door de regering. Om dit te onderstrepen heeft de minister van VWS per 1 januari 2008 extra financiering ter beschikking gesteld aan de zorg, ter voorbereiding op de inzet bij rampen en crises; een macrobedrag van structureel 10 miljoen vanaf 2008 voor opleiding, training en oefening (OTO) waarvan als extra stimuleringsimpuls eenmalig €1 miljoen gereserveerd is voor de huisartsenkoepels en GHOR Nederland. Een direct resultaat van deze stimuleringsimpuls is het kwaliteitstraject Samenwerking Huisartsen en GHOR dat GHOR Nederland en de huisartsenkoepels samen zijn gestart. Tijdens de werkconferentie Huisartsen, een ramp! op 13 mei werd het eerste 'product,' de Handreiking 'Samenwerking Huisartsen en GHOR' gepresenteerd en de aftrap gegeven voor de implementatie.



Kwaliteitsimpuls

Handreiking klaar voor landelijke implementatie

voor professionalisering samenwerking huisartsen en GHOR

Frank Klaassen, voorzitter GHOR Nederland, onderstreept tijdens de conferentie het belang van de goede samenwerking tussen huisartsen en GHOR: 'De samenwerking tussen de veiligheidspartners in de Veiligheidsregio's kan en moet nog steeds beter. De benadering moet verschuiven van rampenbestrijding naar crisisbeheersing. Andere thema's worden belangrijk, denk bijvoorbeeld aan griepvloed. Dat stelt andere uitdagingen voor de zorg en met name de 'witte kolom' speelt hierin een belangrijke rol. De GHOR is opgericht om 'alle partners in de witte kolom meer als één geheel te laten functioneren ten tijde van een ramp of grootschalig incident'. Huisartsen spelen een belangrijke rol in deze (acute) hulpverlening. Om de zorgverlening voor, tijdens en na een crisis of ramp verder te professionaliseren is het van belang dat de GHOR en de huisartsen gezamenlijk goede afspraken maken over rollen, taken, bevoegdheden

en verantwoordelijkheden bij crisisbeheersing en rampenbestrijding'.

Handreiking eerste stap

De handreiking ziet Klaassen als een belangrijke en noodzakelijke eerste aanzet voor die verdere professionalisering: 'Er moet nu regionaal gestalte worden gegeven aan de afspraken en samenwerking tussen de betrokken partijen: politie, gemeente, brandweer en GHOR. We hebben een uitstekende reguliere zorg, maar de daarin functionerende artsen zijn gewend aan het honderd keer één patiënt behandelen en niet aan het in één keer honderd patiënten moeten helpen. Daar moet je je op voorbereiden en dat moet je oefenen. De aandacht ligt de komende tijd dan ook vooral op het opleiden, trainen en oefenen (OTO). Cultuurverschillen zullen er blijven tussen GHOR en



huisartsen. Maar als we centraal stellen waar we naartoe moeten – een goede hulpverlening bij rampen – komen we er samen wel uit’.

Ook Bas Rikken, vice-voorzitter Vereniging Huisartsenposten Nederland (VHN), is te spreken over het gezamenlijke resultaat: ‘De huisarts is altijd al een parate hulpverlener en is 7x24 uur beschikbaar voor acute zorg. Maar die rol heeft de huisarts nog niet in de GHOR-structuur. Huisartsen willen die rol bij rampenbestrijding wel vervullen, getuige de samenwerking van de huisartsenkoepels met de GHOR. Ook zien we dat huisartsen zich bij rampen spontaan melden (Enschede) of zich gepasseerd voelen als ze niet worden ingeschakeld (Nijmegen). Maar anderzijds is het lastig om goede afspraken met huisartsen te maken, vanwege de kleinschaligheid van hun organisatievorm, de verschillen tussen de regio’s, het ontbreken van verplichtingen en een landelijk beleid, én omdat er geen vergoeding voor de zorg rond rampen is vastgesteld. Met de handreiking zetten we een stap in de goede richting, maar het moet nu regionaal nader worden ingevuld’.

Regionale uitwerking afspraken

Die regionale praktijk van afspraken tussen de huisartsen en de GHOR laat - door het tot op heden nog ontbreken van die landelijke richtlijnen en/of wetgeving - grote verschillen zien, met alle onduidelijkheden van dien. Om een zekere mate van uniformiteit te realiseren en de huisartsen en GHOR maximaal te helpen bij het maken van goede regionale afspraken, hebben de betrokken brancheverenigingen het initiatief genomen tot deze landelijke handreiking. Chris Dekkers, voorzitter van het projectteam, licht toe: ‘De handreiking is bedoeld als instrument om regionale samenwerkingsverbanden te ondersteunen. In de handreiking staan voorbeelden van hoe deze samenwerking vorm zou kunnen krijgen en geeft handvatten om onderling regionale afspraken te maken over de samenwerking tussen huisartsen en de GHOR in tijden van een ramp, crisis of grootschalig incident. Een handreiking zorgt er tevens voor dat er gelijksoortige afspraken gemaakt worden en dat de huisartsen (individueel/kringen/posten) efficiënt en effectief aan de slag kunnen gaan met het invoeren van vervolgvactiteiten op regionaal niveau. Deze afspraken kunnen worden vastgelegd in regionale procesplannen en samenwerkingsovereenkomsten. In de handreiking is aandacht voor huisartsenzorg tijdens een opgeschaalde situatie, zowel vanuit het perspectief van de huisartsenzorg als vanuit het perspectief van de GHOR’.

Van voorbereiding tot nazorg

Opgeschaalde spoedeisende medische hulpverlening, grootschalige infectieziektenbestrijding, psychosociale hulpverlening bij ongevallen en rampen (PSHOR): alle aspecten komen aan bod in het document. Tijdens de landelijke werkconferentie konden deelnemers zich inhoudelijk op deze onderwerpen laten bijpraten en/of met elkaar erover van gedachten wisselen. In tien workshops lichtten de betrokken partijen hun rol en samenwerking tijdens rampen en crisis nader toe: van de Vuurwerkramp Enschede tot PSHOR, van de ‘do’s & don’ts’ van een zorgmeldpunt tot het waarborgen van zorgcontinuïteit bij een griepdemonie en van landelijk OTO-traject tot het oefenen met de handreiking in fase 2. Aan de hand van voorbeelden werd de praktijk van rampen en grootschalige ongevallen verbonden aan de theoretische en praktische invulling van ieders rol hierin. De landelijke conferentie vormde daarmee het slot van fase 1, maar tevens de start van de fase 2 van het project: de implementatie van de handreiking.

Opleiden, trainen en oefenen

In fase 2 worden de huisartsen en GHOR op regionaal niveau voorbereid om te werken met de handreiking. Ivo Maas, projectleider voor deze tweede fase, benadrukt hoe belangrijk dit vervolg is: ‘De handreiking is een groeidocument; het gaat er nu om het regionaal verder uit te werken en in praktijk te brengen. Procesplannen, draaiboeken, protocollen en checklists zijn slechts een deel van de voorbereiding. Een plan op zichzelf blijkt niet zo effectief voor handelingen die in de dagelijkse praktijk weinig voorkomen. Gerichtte training, gezamenlijke oefeningen en praktijkervaring hebben meer effect. In fase 2 moeten we concreet aan de slag met afspraken tussen de GHOR en de huisartsen over het gezamenlijk bijscholen, trainen en oefenen voor GHOR-omstandigheden. Dat is regionaal maatwerk, maar we zullen dit vanuit het landelijke project waar mogelijk stimuleren, faciliteren en ondersteunen. Zodat GHOR en huisartsen voorbereid zijn en als er iets gebeurt, op de juiste wijze klaar staan, weten wat er van hen verwacht wordt en daarin geoefend zijn’.

Marieke Timmermann & Ragna Opten

communicatieadviseurs Project Samenwerking Huisartsen en GHOR
(timmermann@vdmmp.nl en opten@vdmmp.nl)

Meer info over het project en het verslag en presentaties van de landelijke werkconferentie *Huisartsen, een ramp!* vindt u op www.ghor.nl.

Afronding Actieprogramma Brandveiligheid

Visie op brandveiligheid

Om brandveiligheid te verbeteren moeten partijen zoals architecten, aannemers, leveranciers, beheerders en gebruikers van gebouwen vooral naar de brandrisico's kijken en daarop maatregelen nemen, in plaats van alleen naar wettelijke voorschriften. Burgers en bedrijven moeten zelf maatregelen nemen om zich tegen brand te beschermen. De overheid bepaalt de wetten en regels, ondersteunt en zorgt voor naleving van de regels zonder de verantwoordelijkheid van anderen over te nemen. Dat staat in de Visie op brandveiligheid waarmee de ministerraad eind april heeft ingestemd op voorstel van ministers Ter Horst (BZK) en Van der Laan (VROM/WWI). De ministers stuurden de visie naar de Tweede Kamer samen met de eindrapportage van het Actieprogramma Brandveiligheid.

Het Actieprogramma Brandveiligheid is opgesteld na de brand in het cellencomplex op Schiphol-Oost in oktober 2005. Nadruk lag op gebouwen met bewoners en gebruikers die zichzelf niet goed kunnen redden, zoals zorginstellingen,

crèches, scholen en justitie- en politiecellen. Uit de eindrapportage blijkt dat het leeuwendeel van de acties is afgerond. Zo is er de nieuwe rijksbrede website www.allesoverbrandveiligheid.nl waar alle regels en adviezen over brandveiligheid zijn te vinden. De site is bedoeld voor iedereen die verantwoordelijkheid draagt voor brandveiligheid in de verschillende bouwfasen van een gebouw. Van het ontwerp en de bouw tot en met het gebruik ervan en van opdrachtgever, architect en bouwbedrijf tot eigenaar, beheerder, bewoner, gemeente, brandweer en verzekeraar. Ook is er een Kenniscentrum gekomen over het toepassen van brandveiligheidsvoorschriften en het brandveilig gebruiken van gebouwen. Door alle activiteiten uit het actieprogramma is het bewustzijn over brandveiligheid verhoogd.

*Sue van der Zalm,
programma Fysieke Veiligheid en Bestuur, ministerie van BZK*



Kwaliteitseisen voor veiligheidsregio's

De Ministerraad heeft ingestemd met het Besluit veiligheidsregio's, waarin onder meer de minimeisen voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de opkomsttijden van de brandweer staan. Zo zal de brandweer in de meeste gevallen binnen acht minuten na een melding van een brand of ongeluk ter plekke moeten zijn. Bij sommige incidenten of gebouwen zal de minimale opkomsttijd juist korter of langer zijn. Maar de besturen van de veiligheidsregio's mogen besluiten andere opkomsttijden te hanteren op basis van het risicoprofiel van de regio en een afweging van de kosten en baten. De opkomsttijd mag niet langer zijn dan 18 minuten. Verder zijn eisen vastgelegd over bijvoorbeeld de organisatie, de alarmering en het informatiemanagement bij rampen en crises.

De Ministerraad heeft ook ingestemd met het Besluit personeel veiligheidsregio's. Hierin staan de verschillende functies en daarbij horende taken en competenties. Hiermee wordt een uniformiteit bereikt die nodig is voor goede interregionale bijstand en bovenregionaal optreden. Met het vastleggen van basiskwaliteiten van het personeel zijn ook de eigen veiligheid en de veiligheid van anderen gediend. Beide besluiten zijn gebaseerd op het wetsvoorstel Veiligheidsregio's, waarmee de Tweede Kamer in april heeft ingestemd.

(persbericht ministerie BZK, 12 juni 2009)

Colofon

Redactieadres Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing

Postbus 20011, 2500 EA Den Haag
E-mail: crisisbeheersing@minbzk.nl
Internet: www.minbzk.nl/veiligheid

Redactie

Redactiecommissie: Henk Geveke, Marije Breedveld,
Nelly Ghaoui, Lodewijk van Wendel de Joode en
Geert Wismans (samenstelling en eindredactie)
Redactiesecretariaat: Nalini Bihari (070-426 53 00)

Redactieraad

Prof. dr. Ben Ale (Technische Universiteit Delft)
Prof. dr. Joost Bierens (VU Medisch Centrum Amsterdam)
Dr. Arjen Boin (Louisiana State University, USA)
Mr. dr. Ernst Brainich von Brainich Felth
Dr. Menno van Duin (Nederlands Instituut Fysieke
Veiligheid)
Prof. dr. Georg Frerks (Universiteit Wageningen)
Prof. dr. Bob de Graaff (Universiteit Leiden/Campus Den
Haag)
Prof. dr. Ira Helsloot (Vrije Universiteit Amsterdam)
Prof. dr. Erwin Muller (Universiteit Leiden)
Prof. dr. Uri Rosenthal (Universiteit Leiden)
Dr. Astrid Scholtens (Crisislab)
Prof. dr. Erwin Seydel (Universiteit Twente)
Prof. dr. Peter Werkhoven (TNO Defensie en Veiligheid)
Prof. dr. Rob de Wijk (The Hague Centre for Strategic
Studies)

Aan dit nummer werkten mee:

Anna Lidia Aneas Moyano, Cees van Beek, Martin Bobeldijk,
Anja van den Bosch-Overduin, Hans te Brake, David van Duren,
Anne van Galen, Aart de Geus, Jaap van Ginneken,
Corsmas Goemans, Bob de Graaff, Allard van Gulik,
Alexander Heijnen, Henri L'Honoré Naber, Sjoerd Hoornstra,
Ruud Houdijk, Wouter Jong, Yann Jounot, Joris Knops,
Charles Lamens, Rob Langeveld, John van Leeuwen,
Nils Ligthart, Helena Lindberg, Gaël Marchand, Erwin Muller,
Sara Myrdal, Janine Odink, Ragna Opten, Inge Philips-Bryan,
Ton van der Putten, Magda Rooze, Uri Rosenthal,
Barrie Stevens, Marieke Timmermann, Roos Toxopeus,
Pauline Veldhuis-Beem, Lodewijk van Wendel de Joode,
Henriët Werij, Lynette Wijgergangs, Rob de Wijk,
Diederik Wijnmalen, Sue van der Zalm

Fotografie

ANP, CENS2, CDC, Defensievoorlichting, Hollandse Hoogte,
KPN, TMO, VBV, VNOG

Illustraties

Graphic News, Habbo Nederland, RIVM

Vormgeving

Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag

Productiebegeleiding

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Communicatie en Informatie / Grafische en
Multimediale Diensten

Druk

OBT bv, Den Haag

© Auteursrecht voorbehouden.
ISSN 1875-7561



Mixed Sources

Productgroep uit goed beheerde
bossen, gecontroleerde bronnen
en gerecycled materiaal,
www.fsc.org Cert no. SGS-COC-2998
© 1996 Forest Stewardship Council

Voor een gratis abonnement mail:
crisisbeheersing@minbzk.nl.

Het magazine is te downloaden via
www.minbzk.nl/veiligheid/crisisbeheersing/magazine.

Vier vragen aan:



Aart de Geus,
plv. secretaris-generaal Organisatie voor Economische
Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) te Parijs

Welke betekenis heeft nationale veiligheid voor het werk van de OESO en hoe draagt de OESO bij aan het verbeteren van het beleid van haar lidstaten?

"Veiligheid en risicobeheersing zijn al enkele jaren belangrijke werkt terreinen van de OESO. Ten eerste wordt dit ingegeven door de sterke economische aspecten van de meeste rampen. Rampen kunnen buitengewoon kostbare gevolgen hebben oplopend tot honderden miljarden euro en zeer vernietigend uitpakken, niet in de laatste plaats voor de internationale economie. Dit is de keerzijde van de globalisering: de economische gevolgen houden niet op bij de nationale grenzen en dat noodzaakt de getroffen landen tot intensieve samenwerking. Ten tweede is er de bestuurlijke dimensie. Hoe kunnen regeringen zich het best voorbereiden en organiseren om rampen het hoofd te bieden? De OESO biedt een nuttig en relatief a-politiek forum voor onderzoek of objectieve internationale vergelijkingen en benchmarks."

In een recent OESO-rapport worden de inspanningen in het Verenigd Koninkrijk en Nederland op het gebied van risicomanagement als "best practices" beoordeeld. Kunt u dat toelichten?

"Beide landen vielen op met hun systematische aanpak om prioriteiten te stellen met het oog op de beperkte middelen en de discussie aan te zwengelen over de benodigde investeringen om grote risico's terug te dringen. In het Verenigd Koninkrijk is er een National Risk Assessment uitgewerkt waarmee risico's over tijdvakken van 5 jaar worden geïdentificeerd en waarmee ongeveer 80 gevaren en bedreigingen met behulp van een matrix in kaart worden gebracht aan de hand van hun waarschijnlijkheid en impact. Dat helpt de ministeries bij de besluitvorming over de voorbereiding op rampen en de capaciteitsplanning. Nederland heeft aan dit matrixmodel een innovatieve functie toegevoegd ter wille van de horizontale coherentie onder de ministeries. Elk rampenscenario wordt naar waarschijnlijkheid en impact ingedeeld aan de hand van vijf vitale belangen in het kader van nationale veiligheid. De effectiviteit van beleidsmaatregelen kan hiermee vollediger worden geïnventariseerd aan de hand van criteria die alle ministeries gemeen hebben."

Hoe heeft de OESO gereageerd op de huidige financiële en economische crisis?

"Eind 2008 heeft de OESO haar *Strategic Response to the Financial and Economic Crisis* opgesteld. Hiermee hoopt zij zowel de crisis aan te pakken als de kans aan te grijpen om een sterkere, schonere en eerlijkere wereldeconomie op te bouwen door alle verschillende beleidsgebieden in ogenschouw te nemen die nodig zijn om markten effectiever te laten te functioneren, door de internationale coördinatie te versterken en algemene regels en normen te helpen ontwikkelen op het gebied van integriteit, transparantie en fatsoenlijke financiële activiteiten. Het is belangrijk dat er gelijktijdig maatregelen worden getroffen in de financiële sector, op het gebied van economische en sociale kwesties en de reële economie, zodat de noodmaatregelen van vandaag de groei en duurzaamheid van morgen niet in gevaar kunnen brengen."

De OESO lanceert nu een nieuw project "Future Global Shocks". Wat kunnen we daarvan verwachten?

"De huidige financiële crisis is een perfect voorbeeld van een zeer onwaarschijnlijk scenario met enorme gevolgen. In financiële kringen werd zoiets altijd dermate ondenkbaar geacht dat ook de meest geavanceerde systemen voor risicobeheersing niet voorzagen in rampenplannen. Dit soort incidenten lijkt echter steeds vaker op te treden. Denk bijvoorbeeld aan de drie orkanen langs de oostkust van de VS die elkaar snel opvolgden in 2005, de groot-schalige terroristische aanslagen in grote steden en de tenminste acht financiële crises sinds 1987 die zich wereldwijd deden gelden. Ook andere grote risico's lijken ineens veel waarschijnlijker: uitval van IT-systemen, pandemieën, verstoringen van complexe distributieketens, etc. In dit project onderzoeken deskundigen uit de private en publieke sector hoe rampen zich feitelijk verspreiden en hoe de complexe en sociale systemen van vandaag beter bestand kunnen worden gemaakt tegen mondiale bedreigingen in de toekomst en hoe gecoördineerde politieke inspanningen daarop kunnen worden afgestemd."