



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

jaargang 7 | nummer 5 | mei 2009

Magazine

nationale veiligheid en crisisbeheersing

*Kamerbehandeling Wet veiligheidsregio's
Uitbraak Mexicaanse varkensgriep
School shootings*



Inhoud

Thema: Behandeling Tweede Kamer Wet veiligheidsregio's

- Brede politieke steun voor Wet veiligheidsregio's 3
- Maatschappelijke reacties op de uitkomsten van het Kamerdebat:
 - Thom de Graaf (Veiligheidsberaad) 7
 - Annemarie Jorritsma-Lebbink (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) 7
 - Clemens Cornielje (provincie Gelderland) 8
 - Caroline van de Wiel (Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding) 8
 - Henk van Essen (portefeuillehouder Conflict- en Crisisbeheersing Raad van Hoofdcommissarissen) 9
 - Frank Klaassen en Bernt Schneiders (GHOR Nederland) 9
- Ten westen van het Prins Clausplein... (column Ira Helsloot) 10
- Halen de veiligheidsregio's de 7+? (verslag Dag van de Veiligheidsregio) 11

Uitbraak Mexicaanse varkensgriep 14

Ministers vragen overheden en veiligheidsregio's om voorbereiding op griep pandemie 16

De vijfde plaag, een nieuwe Waterproef? 17

Strategische Top Crisisbeheersing: meer publiek-private samenwerking! 20

Thema: School shootings

- Virginia Tech, Tuusula, Winnenden, Den Haag? Signalen of aankondiging van een 'school shooting': wat zou u doen? 21
- Handreiking crisiscommunicatie school shootings 24
- Overzicht schietpartijen op scholen 26
- Symposium AMOK 2 juli 2009 27
- Tussen woord en daad. Gedragkundige inschatting van bedreigingen 28

Yes, we can! Afghanistan conferentie in Nederland 30

Klimaatverandering vergt proactieve aanpak krijgsmacht 34

De FEMA weer op eigen benen? 36

Netcentrisch werken in ramp- en crisisbeheersing. Interoperabiliteitsmodel getoetst in praktijk 38

Met een modulaire sitrap op weg naar netcentrisch werken 40

Het Sociaal Calamiteiten Plan 42

Legionella... een ramp! 44

Kinderwebsite Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond 46

Vier vragen aan Han Moraal, portefeuillehouder crisisbeheersing, College van Procureurs-Generaal 48

Van de redactie

Dit nummer is ter perse gegaan enkele dagen na het WHO-alarm over de uitbraak van de Mexicaanse varkensgriep.

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.

Brede politieke steun voor Wet veiligheidsregio's

De Tweede Kamer heeft zich vrijwel unaniem voor de nieuwe Wet veiligheidsregio's uitgesproken. De Kamer is het er breed over eens dat de organisatie van de rampenbestrijding beter kan en beter moet, en dat het instellen van veiligheidsregio's hierin een belangrijke stap kan zijn. Eind dit jaar moet de organisatie van de rampenbestrijding van de veiligheidsregio's op orde zijn.

Van grote fricties was bij de afronding van de parlementaire behandeling op 21, 22 en 23 april in de Tweede Kamer geen sprake meer. Vrijwel alle partijen vinden dat de wet een solide basis biedt om de rampenbestrijding en crisisbeheersing verder te professionaliseren. De veiligheidsregio zal de bestuurlijke en operationele slagkracht vergroten. De Kamer omarmde de gekozen structuur met een eenhoofdig bovenlokaal gezag, in de persoon van een voorzitter veiligheidsregio, die tevens korpsbeheerder is. De Kamer is ook content dat de commissaris van de Koningin, die al een belangrijke rol had in de rampenbestrijding, een eigen rol in de Wet veiligheidsregio's houdt.

De Kamer vindt het zonder meer een belangrijke wet. CDA-kamerlid Schinkelshoek sprak van een mijlpaal: "De zorg voor veiligheid is een kerntaak voor de overheid. En burgers hebben recht op een overheid die doet wat redelijkerwijs verlangd kan worden om een veilige leefomgeving te scheppen." Minister Ter Horst van BZK was "buitengewoon blij" dat het wetsvoorstel, dat al geruime tijd op de agenda van de Kamer stond, nog in april kon worden behandeld.

Zorg voor veiligheid is een kerntaak voor de overheid

Bestuur

In het wetsvoorstel wordt de organisatie van de veiligheidsregio geregeld. Het bestuur van de veiligheidsregio bestaat uit de burgemeesters van de gemeenten die via een gemeenschappelijke regeling gezamenlijk de veiligheidsregio vormen. Dat bestuur neemt zijn besluiten bij meerderheid van stemmen. De voorzitter van het bestuur van de

veiligheidsregio is de burgemeester die aangewezen is als korpsbeheerder.

Ook in het afrondende debat maakten verschillende partijen zich sterk voor een grote betrokkenheid van gemeenteraden bij wat er in de veiligheidsregio omgaat. Volgens kamerlid Anker (CU) mag niet het idee ontstaan dat 'de regio' wel alles oplost. Ook voor GroenLinks en D66 is de vraag 'hoe te voorkomen dat het veiligheidsbeleid te ver van de gemeenteraad afstaat' een hoofdpunt van discussie. In formele zin is het verlengd lokaal bestuur, constateerde SGP-kamerlid Van der Staaij: "Maar eigenlijk vormt de veiligheidsregio weer een soort extra functionele bestuurslaag en lijkt het veiligheidsbestuur meer op een zelfstandig functioneel bestuursorgaan."

Minister Ter Horst is ervan overtuigd dat met de constructie van gemeenschappelijke regelingen de inbreng van gemeenten, in het bijzonder de gemeenteraden, voldoende is gegarandeerd. Voor het bestuur van de veiligheidsregio geldt daarbij een 'haalplicht' om de inbreng van gemeenten te verkrijgen bij het opstellen van het regionaal risicoprofiel en het bijbehorende beleidsplan. Daarnaast is de burgemeester als het ware de vooruitgeschoven post. "De gemeenteraad is geen knip voor zijn neus waard als hij niet regelmatig aan de burgemeester vraagt wat deze gaat inbrengen en zijn mening geeft over het standpunt van de burgemeester", gaf Ter Horst de gemeenten graag mee.

Commissaris

In de voorbereiding op het debat speelde sterk wat ingewijden de motie-Cornielje c.s. zijn gaan noemen. In die motie uit 2005 keerde de Kamer zich tegen invoering van de 'super-burgemeester' en verzocht zij de regering de crisisbevoegdheden van de commissaris van de Koningin (CdK) onverkort te handhaven.

De Kamer kan zich nu vinden in de gewijzigde positie van de

CdK in zowel de koude als de warme fase. Als rijksorgaan, dus handelend namens de minister, kan de CdK rechtstreeks beleidsaanwijzingen geven, indien er sprake is van belangen die de regiogrens overstijgen. Maar zijn interventiemogelijkheden laten de positie van de voorzitter van de veiligheidsregio intact. De CdK zal niet de rol van de voorzitter van de veiligheidsregio overnemen, benadrukte minister Ter Horst. Zij ziet zijn rol vooral als 'oliermanneling en veiligheidsklep'. Ter Horst: "Hij is het smeermiddel en de veiligheidsklep die waar nodig wordt ingeschakeld." Binnen enkele maanden komt er een daarop aangepaste ambtsinstructie voor de aanwijzingsbevoegdheid van de commissaris.

Brandweer

Een groot aantal partijen sprak, net als de minister, grote waardering uit voor de vrijwilligers, vooral bij de brandweer, maar ook in andere sectoren. Voorstellen van verschillende partijen om de vrijwilligers een duidelijke plaats te geven aan de onderhandelingsstafel en in het overleg met de werkgever, haalden het echter niet in de Kamer. Minister Ter Horst wees er op dat de Wet op de ondernemingsraden

het al mogelijk maakt dat in de ondernemingsraad ook plaats is voor de brandweervrijwilligers. Zij wil het Veiligheidsberaad en de VNG wel vragen de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers als gesprekspartner te betrekken bij zaken die de positie van brandweervrijwilligers raken.

Een stevig discussiepunt, de afgelopen jaren, betrof de regionalisering van de brandweer. "Het lijkt erop alsof bezwaar tegen regionalisering meer een competentiestrijd is geworden tussen burgemeesters dan een bezwaar van de vrijwilligers zelf", constateerde PvdA-kamerlid Kuiken in het afrondende debat.

"Het eerste deel ga ik natuurlijk niet onderschrijven. De laatstgenoemde ontwikkeling zie ik echter ook", reageerde de minister. Het is haar stellige overtuiging dat er grote voordelen aan regionalisering zitten, óók voor vrijwilligers. Ter Horst herhaalde dat het voor gemeenten mogelijk blijft om (zij het voor een beperkt aantal taken) een gemeentelijk brandweerkorps te houden, zoals in het coalitieakkoord is afgesproken. Maar het wetsvoorstel gaat uit van 'regionalisering van de brandweer'. De minister ziet regionalisering van de brandweer 'als kortste weg voor het op orde brengen



van rampenbestrijding en crisisbeheersing, en als kortste weg naar de borging van het kwaliteitsniveau.'

Convenanten

Dat kwam de minister bij een aantal partijen opnieuw op kritiek te staan, met name in relatie tot de convenanten die het ministerie met negentien veiligheidsregio's heeft afgesloten. Kamerlid Van der Staaij (SGP) zei het zo: "Strikt genomen geldt geen verplichting voor regionalisering. Als het echter gaat om de convenanten, is er in de praktijk, vriendelijk gezegd, een sterke financiële stimulans in die richting. Subsidie voor kwaliteitsverbetering wordt alleen verstrekt als er sprake is van regionale brandweer. Maakt dit de vrijwilligheid niet tot een wassen neus?"

De SP zou het liefst zien dat de regionalisering van de brandweer alsnog uit de convenanten wordt gehaald. Maar de minister ontkende met klem dat het haar bij de convenanten gaat om (al dan niet gedwongen) regionalisering. Het gaat haar erom dat regio's de rampenbestrijding en crisisbeheersing op orde hebben. De Kamer riep de regering vervolgens in een motie van de CU op 'voorrang te geven aan het oplossen van knelpunten in regio's waar de kwaliteitseisen met minder vergaande vormen van regionalisering worden bereikt'.

Inbreng gemeenteraden voldoende gegarandeerd

Hoe verder?

De komende jaren moeten de veiligheidsregio's, in de woorden van Van Raak (SP), uitgroeien tot "geoliede machines die op het onvoorziene zijn voorbereid." Hoe het wetsvoorstel echt gaat uitwerken, moet zichtbaar worden in de praktijk, zei Anker (CU): "Wordt het een stimulans of een juk voor de regio's en de gemeenten? Veel wordt nog nader geregeld in een aantal AMvB's." Daarom steunde zijn partij graag het amendement voor de voorhangprocedure waarmee de Kamer zelf betrokken kan blijven.

VVD-kamerlid Griffith vindt dat het wetsvoorstel, zoals het er nu ligt, nog teveel op zichzelf wordt gezien en niet in de context van toekomstige veranderingen, zoals de besluitvorming over het politiebestedel, de herziening van de gerechtelijke kaart en de discussie over schaalvergroting. De PVV is groot voorstander van centralisatie. Zij wil naar vijf veiligheidsregio's en vijf politiekorpsen in heel Nederland, en naar een drastische verkleining van de Raad van Hoofddcommissarissen. De democratische controle op deze raad zou helemaal bij de Tweede Kamer moeten liggen. De hoofdcommissaris moet in de visie van de PVV direct

Toezeggingen, amendementen en moties

Evaluatie

De Kamer nam een amendement van CU en CDA aan dat veiligheidsregio's verplicht tot benchmarking en visitatie. De minister stond er afwijzend tegenover omdat zij de veiligheidsregio's zelf zo min mogelijk met rapportageverplichtingen wil belasten en de verantwoording vooral bij gemeenten en veiligheidsregio's laten. Ter Horst zegde de Kamer wel toe dat de Wet veiligheidsregio's vier jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd.

Voorhang

De Kamer nam met algemene stemmen een amendement van het CDA aan dat de regering verplicht de meeste AMvB's op basis van de Wet veiligheidsregio's voor te leggen aan beide Kamers voordat de ontwerp besluiten aan de Raad van State worden aangeboden. Dat gebeurt door middel van een zogeheten voorhangprocedure. Het gaat hierbij onder andere om het Besluit veiligheidsregio's, de regionale indeling, het Besluit personeel en de bijdragen van het Rijk in de kosten.

Veiligheidsberaad

Het Veiligheidsberaad krijgt een wettelijke status. Dit landelijke beraad heeft zich al gevormd als orgaan waarin de voorzitters van de veiligheidsregio's zich verenigd hebben, maar had tot dusver geen formele positie. PvdA-kamerlid Kuiken kreeg vrijwel de hele Kamer mee in een amendement dat beoogt het bestaan van het beraad, en zijn positie in het overleg met de minister, in de wet vast te leggen.

Regionale televisie

Het CDA vindt dat de regionale publieke omroep als calamiteitenzender nog niet volledig wordt benut. Waarom wordt de regionale tv niet uitdrukkelijk ingezet? De Kamer steunde breed een motie van die strekking. Minister Ter Horst beloofde er werk van te maken, ook om te bezien wat de consequenties van deze keuze zijn.

Meldkamer

In een andere motie, van PvdA en SP, werden de minister en haar collega van VWS verzocht met voorstellen te komen voor een 'concept' voor een geïntegreerde meldkamer. Ter Horst is groot voorstander van een geïntegreerde meldkamer, maar voelt er weinig voor om die nu wettelijk voor te schrijven.

Praktijkvoorbeelden

Ten slotte werd een motie van GroenLinks-kamerlid Heemelaar aangenomen waarin de regering wordt verzocht goede praktijkvoorbeelden en bijbehorende adviezen aan gemeenteraden naar de Kamer te sturen en deze te betrekken in de toegezegde evaluatie.

worden gekozen. Hetzelfde geldt voor de voorzitter van de veiligheidsregio. Dat betekent dat alles wat betrekking heeft op de openbare orde, wordt weggehaald bij de gemeenten. Brinkman zag echter af van het indienen van amendementen. Een motie van zijn hand om het wetsvoorstel voor de veiligheidsregio's in te trekken kreeg alleen de steun van de PVV zelf. De partij stemde als enige tegen het voorliggende wetsvoorstel.

De ideale vorm is dat de grenzen van rood, wit en blauw hetzelfde zijn

Eind dit jaar moeten de veiligheidsregio's er staan. Minister Ter Horst verwacht dat dat ook gaat lukken. Tegelijk waarschuwde zij ervoor dat we er nog niet zijn:

“Verdere verbetering is absoluut noodzakelijk.” Vooral bij de informatievoorziening, de bovenregionale samenwerking en het betrekken van de crisispartners zijn nog stappen te zetten. Daarnaast blijft van groot belang dat er goed wordt geoefend. Het wetsvoorstel veiligheidsregio's gaat nu naar de Eerste Kamer.

*Klaas Salverda,
freelance journalist*

De complete tekst van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel is na te lezen op www.tweedekamer.nl, tabje verslagen 22 en 23 april of via het zoekstelsel parlando op dezelfde site.

Deze bijdrage is een bewerking van een artikel dat eerder is verschenen in het eerste nummer van “De Veiligheidsregio”, een periodieke uitgave van het Veiligheidsberaad. Voor meer informatie zie www.veiligheidsberaad.nl

Kazernespreiding

Ter Horst zegde toe dat zij het model dat de RIVM heeft ontworpen voor de spreiding en beschikbaarheid van ambulancezorg, met een positief advies om dit over te nemen voor de brandweer, zal voorleggen aan het Veiligheidsberaad.

GGD en GHOR

Volgens Ter Horst is het echt zaak dat ook de laatste GGD'en beslissen om op het niveau van de veiligheidsregio één GGD te hebben. Op dit moment zijn er nog 29 GGD-regio's. Ter Horst plaatste ook een opmerking over de wens van het kabinet om de functie van directeur van de GGD en directeur van de GHOR te combineren, zoals dit al in zestien regio's het geval is. Het kabinet streeft ernaar om dit ook zo in de andere regio's te laten zijn. In de Wet veiligheidsregio's staat dit overigens niet als verplichting opgenomen. Daar staat slechts dat de directeur GHOR deel uit maakt van de directie GGD.

Ambulancesector

Kamerlid Van Raak toonde zich bezorgd over de aansluiting van de Wet veiligheidsregio's op de Wet ambulancezorg en de openbare aanbestedingsprocedure die het kabinet nu wil gaan starten. Minister Ter Horst gaf in haar reactie aan dat ze met voldoening constateert dat in de afgelopen jaren ook de ambulanceregio's op de schaal van de politie- en veiligheidsregio's zijn georganiseerd. De besturen van de

veiligheidsregio's worden nu op basis van de nieuwe Wet ambulancezorg door de minister van VWS in staat gesteld mede de eisen te bepalen waaraan de ambulancediensten die in hun regio's de ambulancezorg gaan verrichten dienen te voldoen. Dit stelt ook de samenwerking in de meldkamer en in het opschalingsproces veilig.

Schaalvergroting

Als de voorgestelde schaalvergroting van minister Ter Horst en haar collega Hirsch Ballin van Justitie voor de politie doorgaat, zal ook het aantal veiligheidsregio's teruggaan naar 20 à 22. “Moet dit stante pede?”, vroeg de minister zich hardop af. “Nee”, luidt haar antwoord. De veiligheidsregio's moeten eerst de kans krijgen om hun huidige organisatievorm goed op orde te brengen. Tenzij ze zelf al samen willen gaan.

Uitzondering

Minister Ter Horst sluit niet uit dat bij wijze van uitzondering tijdelijk wordt geaccepteerd dat er twee veiligheidsregio's en één politieregio zijn, of twee politieregio's en één veiligheidsregio. Zo kan zij – in antwoord op een vraag van VVD-kamerlid Griffith – zich voorstellen dat er in het Noordzeekanaalgebied een veiligheidsregio komt over de grenzen van de politieregio heen en zelfs over de grens van de provincie heen. “Maar hoor mij goed: de ideale vorm is dat de grenzen van rood, wit en blauw hetzelfde zijn.”

Reacties Kamerdebat wetsvoorstel Veiligheidsregio's

1

Nog veel uitdagingen op ons pad

Veel veiligheidsregio's functioneren al op een manier zoals de wet het nu voorschrijft. We hebben niet gewacht tot dit moment, maar we hebben in de afgelopen jaren al flinke stappen gezet. Het is een wet die op veel gebieden nu eindelijk duidelijkheid geeft en een basis biedt om de rampenbestrijding en crisisbeheersing verder te professionaliseren. Als Veiligheidsberaad willen en zullen we bevorderen dat de partijen in de veiligheidsregio's zich ontwikkelen tot gelijkwaardige, goed opgeleide en goed getrainde organisaties die samen rampen en crises adequaat het hoofd kunnen bieden

Van belang is dat snel duidelijk wordt hoe de bovenregionale voorzieningen gaan worden bestuurd. Het Veiligheidsberaad is hiervoor verantwoordelijk. Daarvoor moet wel op korte termijn worden geregeld dat het beraad een rechts-persoonlijkheid krijgt. Dat het Veiligheidsberaad nu door een amendement de wettelijke status krijgt is mooi, maar nog niet voldoende.

In de Kamer is veel gesproken over de democratische legitimatie en verantwoording. Dat blijft verlengd lokaal

bestuur met wettelijke bevoegdheden voor de voorzitter van de Veiligheidsregio. Bestuurlijk een kwetsbaar punt waar we alert op moeten zijn en blijven.

Er liggen dus nog veel uitdagingen op ons pad. De wet houdt de belofte in van effectieve en efficiënte veiligheidsorganisaties. Voor we zover zijn vergt dat nog wel de nodige organisatorische en financiële inspanningen. Als Veiligheidsberaad willen we hierin graag het voortouw nemen. Binnenkort zullen we uitkomen met onze strategische agenda waarin we de lijnen naar de toekomst schetsen.

Ik hoop van harte dat iedereen dezelfde medewerking blijft verlenen aan het Veiligheidsberaad als tot nog toe.

Thom de Graaf,
voorzitter Veiligheidsberaad



2

Goede basis verdere professionalisering

De VNG vindt dat de wet een goede basis biedt om de rampenbestrijding en crisisbeheersing in Nederland verder te professionaliseren en is blij met de brede steun die deze wet vanuit de kamer geniet. Het ondersteunt de wettelijke status van het Veiligheidsberaad. De wet past ook bij het uitgangspunt van het verlengd lokaal bestuur. En het is een



wet die op veel gebieden duidelijkheid geeft. Bijvoorbeeld over wie verantwoordelijk is tijdens een crisis. En verantwoordelijkheden helder hebben, is zeker op dit terrein van het grootste belang. In de veiligheidsregio's moeten de gemeenten en de andere partijen zich ontwikkelen tot gelijkwaardige, goed opgeleide en goed getrainde

organisaties. Zodat ze samen rampen en crises adequaat het hoofd kunnen bieden. In tijden van nood moeten burgers immers op de overheid kunnen rekenen. Er liggen nog veel uitdagingen op het pad. De wet houdt de belofte in van nog effectievere veiligheidsorganisaties. Voor we zover zijn, vergt dat nog wel de nodige organisatorische en financiële inspanningen. Er is ook veel gesproken over de democratische legitimatie en verantwoording. Dat blijft verlengd lokaal bestuur met wettelijke bevoegdheden voor de voorzitter van de Veiligheidsregio. Ik ben blij dat het wetsvoorstel kan rekenen op een brede steun van de Tweede Kamer. Want degene die tijdens een crisis leiding geeft aan een grote hulpverleningsoperatie moet kunnen rekenen op een groot en breed draagvlak. Daarvoor is het goed dat er nu een wettelijke basis ligt om mee te werken.

Annemarie Jorritsma-Lebbink,
bestuursvoorzitter Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Breed draagvlak voor rol commissaris van de Koningin

3

Mijn betrokkenheid bij dit onderwerp was en is evident. Van begin af aan ben ik een voorstander geweest van de instelling van veiligheidsregio's om de samenwerking tussen de veiligheidspartners te verbeteren en de operationele en bestuurlijke slagkracht te versterken. Dat stond ook in de motie Cornielje c.s.

Veilige leefomgeving voor de burgers

Vanzelfsprekend heb ik mij ingespannen voor het behoud van een betekenisvolle rol van de commissaris van de Koningin in de veiligheidsregio's. Maar ik heb ook aandacht gevraagd voor het goed regelen van het toezicht, de democratische legitimatie, het scheppen van een duidelijk kader voor informatievoorziening en afstemming tussen de veiligheidsregio's, de internationale dimensie en de positie van de vrijwilligers bij de regionalisering van de brandweer. Dit alles vanuit de gedachte dat we als overheden, hulpdiensten en andere veiligheidspartners hetzelfde doel nastreven, namelijk het scheppen en waarborgen van een veilige leefomgeving voor de burgers.

Uitwerking rol in ambtsinstructie CdK

In het kamerdebat is uitgebreid ingegaan op de rol van de commissaris van de Koningin. Ik ben verheugd dat de toegevoegde waarde van de commissaris van de Koningin wordt erkend en op een breed draagvlak kan rekenen. De rol als rijksorgaan in de koude en warme fase van de rampen-

bestrijding en crisisbeheersing wordt nader uitgewerkt in de ambtsinstructie van de CdK. Aan de invulling van deze rol kan in de praktijk vervolgens verder vorm en inhoud worden gegeven.

Liaison ook in warme fase

Voor het adequaat kunnen uitoefenen van toezicht is de bestuurlijke informatiepositie van de commissaris van belang. Voor de koude fase is dit in de wet geregeld door de vertegenwoordiging van de provinciale liaison in de veiligheidsregio. Voor de warme fase is dit niet het geval. In de provincie Gelderland hebben wij hierover in een eerder stadium al afspraken gemaakt met de drie veiligheidsregio's. Tijdens een ramp of crisis is er een liaison van de provincie aanwezig in de regionale crisisteams.

Grensprovincies crisispartner voor Duitsland

Tot slot wil ik nog iets opmerken over de internationale dimensie. Ik ben blij met de toezegging van de minister om de bestaande verdragen te bekijken en te bezien hoe de rol van de commissaris kan worden verankerd. Ik ben van mening dat de commissaris bij landsgrensoverschrijdende samenwerking de gesprekspartner moet zijn voor de Duitse en Belgische collega's. Als provincie Gelderland en overige grensprovincies zijn we crisispartner voor Duitsland. Het is ook de uitdrukkelijke wens van de Regierungspräsidenten dat dit gehandhaafd blijft.

C.G.A. (Clemens) Cornielje,
commissaris van de Koningin in de provincie Gelderland
c.cornielje@gs.gelderland.nl

4

Tevreden

Naar het wetsvoorstel is door het veld reikhalzend en met hooggespannen verwachtingen uitgezien. Deze wet moest immers een gedegen wettelijke basis realiseren voor de vorming van de veiligheidsregio's en is hiermee het juridische sluitstuk van een jarenlange discussie en professionaliserings-slag bij de brandweer, GHOR en meldkamer, maar ook in het veld van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Wij hebben namelijk een gezamenlijk doel en dat is het verbeteren van de crisisbeheersing en rampenbestrijding in Nederland. Wij zijn als NVBR tevreden met de uitkomsten van de debatten en het feit dat de wet is aangenomen.

Het feit dat alle fracties zich sterk hebben gemaakt voor de positie van brandweervrijwilligers vind ik een goede zaak.

Ik ben – evenals de minister – wel van mening dat het systeem van medezeggenschap goed geregeld is en dat de Wet op de ondernemingsraden voldoende garanties biedt om de belangen van deze groep werknemers te behartigen.

Caroline van de Wiel,
voorzitter Nederlandse Vereniging
voor Brandweezorg en
Rampenbestrijding (NVBR)



5

Eindelijk

Het veelvuldige uitstel van de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel Veiligheidsregio's bleek gelukkig niet symbool te staan voor het gebrek aan draagvlak bij de politiek. Maar de oplopende vertraging gaf in het veld soms wel aanleiding voor verbazing. Anderzijds is deze periode benut voor meer steun en voorbereiding.

In het besef dat een goede samenwerking investeringen van alle partijen verlangt, heeft de Raad van Hoofdcommissarissen onlangs het 'referentiekader Politie in de Veiligheidsregio' vastgesteld. Hierin worden de ambities en bijdragen van de politie concreet benoemd en dus meetbaar gemaakt. Voor de politie is de formalisering en structurering van veiligheidsregio's een belangrijke bijdrage aan verbetering van de veiligheid. Net zoals is ervaren bij de vorming van politieregio's in 1994, zijn schaalgrootte en bovenlokale samenwerking belangrijke voorwaarden voor een professionele veiligheidsorganisatie. Ook daarom is het een goede zaak dat de minister uitgaat van congruentie tussen politie- en veiligheidsregio's.

Belangrijk winstpunt is ook dat helder wordt geformuleerd wie waarvoor verantwoordelijk is. In tijden van crises ontbreekt nu eenmaal de tijd om hierover uitvoerig te overleggen. De wet voorziet in de behoefte aan eenhoofdig

leiding, zowel bestuurlijk als operationeel. Daarbij zijn de relevante competenties van betrokkene belangrijker dan zijn of haar achtergrond.

Tevens vormt de wet de basis voor meer gestandaardiseerde werkprocessen; dit is van essentieel belang bij interregionale samenwerking en bijstand. Eenduidige referentiekaders, gemeenschappelijke opleidingen, uitwisselbaar materiaal, etc. vormen de peilers voor een crisisorganisatie die, lokaal ingebed, moeiteloos kan opschalen naar noodzakelijk volume en continuïteit. Winst is verder te behalen uit optimaal gebruik van kennis en capaciteit van Defensie, afstemming met relevante rijksdiensten, landelijke organisaties, grote instellingen en ondernemingen.

Het werd tijd voor de wet, er is nog genoeg te doen.

*Henk van Essen,
korpsschef politie Haaglanden,
landelijk portefeuillehouder
Conflict- en Crisisbeheersing*



6

Goede verbinding met witte ketenpartners

Eind 2008 heeft GHOR Nederland op verzoek van het Veiligheidsberaad een beeld geleverd van bestuurlijke verantwoordelijkheden op GHOR gebied, voorzien van een inhoudelijke regionale agenda voor versterking van de witte ketensamenwerking. Deze behoefte vloeiende voor een belangrijk deel voort uit de bestuurlijke onbekendheid met het GHOR domein, zoals ook eerder was geconstateerd door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.

Tegelijk werd daarmee een eerste stap gezet voor een nadere beschouwing op de toekomst van de GHOR op middellange

termijn. In afstemming met de Bestuurscommissie GHOR van het Veiligheidsberaad werkt GHOR Nederland daartoe, samen met GGD Nederland, AZN en de LVTC, aan de ontwikkeling van een visie, gericht op de toekomst van GHOR en de versterking van witte ketensamenwerking voor opgeschaalde zorg.

De recente behandeling van het wetsvoorstel Veiligheidsregio's in de Tweede Kamer heeft het belang van een sterke verbinding tussen GHOR en de zorginstellingen helder gemarkeerd. Tijdens het kamerdebat heeft minister Ter Horst daartoe territoriale en organisatorische uitspraken gedaan, om deze verbinding verder te versterken. Wij zien vanuit het GHOR veld met belangstelling de verdere uitwerking daarvan tegemoet.

Aan de hand van deze ontwikkelingen zal het GHOR veld in staat worden gesteld om vanuit een goede verbinding met de witte ketenpartners, binnen het veiligheidsdomein een krachtige partner te vormen voor coördinatie en regie op het gebied van opgeschaalde zorg.

*Frank Klaassen, voorzitter GHOR Nederland
Bernt Schneiders, voorzitter bestuurscie GHOR*



Ten westen van het Prins Clausplein...



De behandeling van de Wet veiligheidsregio's in de Tweede Kamer heeft laten zien dat er nog steeds een ten westen en een ten oosten van het Prins Clausplein bestaat. De zwaartepunten van het 'westelijke' debat lagen immers bij zaken die in de 'oostelijke' praktijk van de rampenbestrijding van geen betekenis zijn.

Ter herinnering: deze minister van Binnenlandse Zaken heeft het tot een speerpunt van haar beleid gemaakt om de rampenbestrijding van een 6- naar een 7+ te tillen. Ook in dit debat werd dit loffelijk streven weer door haar genoemd. Zij heeft daartoe het voorstel van de Wet veiligheidsregio's zoals dat grosso modo al door haar voorganger is opgesteld omarmd. Eigen beleid zit vooral in de 'drukartikelen' richting regionalisering van de brandweer. Voor een belangstellend buitenstaander zou daarmee de vraag kunnen zijn wat nu precies de betekenis van dit wetsvoorstel voor die 7+ is, hoe is dat inzichtelijk te maken en wat betekent die 7+ nu eigenlijk precies? Voor de Tweede Kamerleden was het antwoord op deze vragen blijkbaar duidelijk want er zijn hier geen vragen over gesteld.

Het debat ging vooral over een paar al bekende Haagse pijnpunten in het wetsvoorstel: de positie van de commissaris der Koningin, de superburgemeester, het democratisch gehalte van de veiligheidsregio's en de positie van de brandweervrijwilligers. De volgende opmerkingen werden daarbij niet gemaakt:

De aanwijzingsbevoegdheid van de commissaris der Koningin heeft in de geschiedenis van de rampenbestrijding slechts eenmaal een (marginale) bestuurlijke rol gespeeld, dat was zoals bekend tijdens de hoogwaterdreiging in de Betuwe van 1994. Voor de dagelijkse praktijk van de rampenbestrijding heeft hij geen betekenis.

De voorzitter van de veiligheidsregio is 'slechts' superburgemeester in de acute fase van een crisis. In die fase kan de opperbevelhebber, wie het ook is, echter weinig meer doen dan te vertrouwen op de kwaliteit van zijn troepen in het veld. De nieuwe superburgemeester heeft echter geen doorzettingsmacht over de kwaliteit van die troepen zodat de vraag is in welke concrete rampsituatie de kwaliteit van de hulpverlening hier nu door wordt verhoogd.

Onderzoek van onder andere de 'eigen' Inspectie Openbare Orde en Veiligheid van de minister heeft laten zien dat de

huidige politieke interesse van bestuurders en raden in de rampenbestrijding, op zijn best, minimaal is. Dat is misschien verdrietig, maar misschien is het ook wel eens een verfrissend perspectief om de rampenbestrijdingsorganisatie als een uitvoerende 'plantsoenendienst' te zien waar nu eenmaal weinig aan te politiseren valt.

Vrijwilligers vormen de kern van de Nederlandse brandweer. Feitelijk zijn zij goed opgeleide en betaalde parttimers die op lokaal niveau opereren en daarmee van de regionalisering van de specialistische en back-office functies van de brandweer slechts voordeel hebben. Hoe komt het dan dat het kamerbrede beeld is ontstaan van een bedreigde mensensoort waarvoor socialistisch links en christelijk rechts een soort reddingsplan vragen?

De politieke hoofdvragen werden daarmee in het gehele debat omzeild: de rampenbestrijding in Nederland functioneert op een (klein) voldoende niveau. Hoeveel kost het en hoeveel is het ons waard om dat niveau werkelijk te verhogen? Wat is de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven in de voorbereiding op rampen? Welk restrisico accepteren we als maatschappij wetende dat de technologische vooruitgang ons leven zoveel gezonder en aangenamer heeft gemaakt, maar dat die technologie heel zelden ook wel eens brokken geeft?

Aan het einde van dit Haags debat met veel papieren kommer en detail kwel maakte het licht ironische slotakkoord van de minister echter veel goed: 'Ik kom hiermee aan mijn laatste opmerking en dat is ongetwijfeld de allerbelangrijkste. Ik heb gezegd dat wij de afkorting GHOR voluit zullen schrijven. Dit hoeft niet via een nota van wijziging te geschieden, maar is mogelijk via een zogenaamde aanpassingswet.'

Ira Helsloot,
hoogleraar Crisisbeheersing en Fysieke Veiligheid, Vrije Universiteit Amsterdam

Halen de veiligheidsregio's de 7⁺?

Wat kunt u nú doen om eind dit jaar de rampenbestrijding en crisisbestrijding op orde te hebben? Deze vraag stond centraal op 9 april in Triavium Nijmegen tijdens de Dag van de Veiligheidsregio. Het Blomberg Instituut bracht zo'n 400 bestuurders en professionals uit het veiligheidsdomein bijeen en bood hen naast debat, inspiratiespeeches en netwerkmogelijkheden enorm veel workshops.

De als crisiscentrum ingerichte, zwart-oranje 'Life Raft' voor 24 personen op de parkeerplaats voor Triavium zet meteen de toon: calamiteiten en rampen... Daarover gaat het vandaag. Deze Dag van de Veiligheidsregio is een concrete dag. Te zien is wat bestuurders en professionals inmiddels bereikt hebben en wat er nog te doen valt om de veiligheidsregio's eind dit jaar bij de 7⁺ te krijgen die minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken verwacht. Op het informatieplein presenteren zes projecten zich voor de nominatie van de Publieke Veiligheid Award 2009.

Debat is er ook, maar anders dan anders. Roderik van Grieken, directeur Nederlands Debat Instituut heeft de leiding. Dagvoorzitter Ira Helsloot, hoogleraar Crisisbeheersing en Fysieke Veiligheid VU Amsterdam, leidt in en vat samen. De tijd van duiken, draaien en afwachten is dus voorbij, in het Lagerhuisdebat moet stelling genomen worden door iedereen. In het belang van het debat, werden de panelleden gevraagd hun mening op te rekken, zonder dat men hen daar achteraf op aan kon spreken.

Regionale brandweer

Met de eerste stelling rolt meteen een heikel thema over het voetlicht: 'de brandweer moet in iedere regio volledig geregionaliseerd worden'. 'Dit kwam niet in het wetsvoorstel Veiligheidsregio's', licht Helsloot toe, 'professionalisering moet volgens de minister de belangrijkste drijfveer zijn. Lokale inbedding is belangrijk.'

Jan Lonink, lid dagelijks bestuur Veiligheidsberaad en burgemeester van Terneuzen, vergelijkt de regionalisering van de brandweer met de Europese Unie: eenheidsworst hoeft niet, afstemming wel. Regionale solidariteit, samenvoegen en samenwerken met andere kolommen, dat is allemaal nodig om ook op lange termijn tot resultaat te komen'. Frank Kerckhaert, burgemeester van Hengelo en lid van de Raad voor het Openbaar Bestuur, bestrijdt de stelling. Hij benoemt de weeffout die in de regelgeving is geslopen: 'Gemeenten krijgen te grote financiële lasten. Ik geloof niet dat ze nog overstag gaan om te betalen voor korpsen waarop ze weinig invloed hebben. Ik voorspel afstand en koude samenwerking. Dit gaat te snel.'

Ben Ale, hoogleraar Rampenbestrijding TU Delft en juryvoorzitter Publieke Veiligheid Award 2009, merkt vanaf de eerste rij fijntjes op dat Londen de branden in een gebied zo groot als Nederland ook meester blijft met één brandweerkorps. 'We zijn dom bezig met 25 regio's'.

Jos van Dijk, brandweercommandant van Veiligheidsregio Zeeland nuanceert: 'De brandweer in de hoofdstad van het Verenigd Koninkrijk bestaat uit beroepskrachten waar Nederland het vooral van vrijwilligers moet hebben. Echt een heel ander verhaal'. Misha Roepers-Westerwoudt, VVD-raadslid in de gemeente Nunspeet, vreest dat het met de brandweer net zo zal gaan als met de politie: 'ter plaatse een tekort aan mensen. Krijgen we straks bij een brand nog mensen om te blussen?'

Hoe gaat regionalisering van de brandweer leiden tot meer professionalisering, vraagt debatleider Van Grieken. 'In crisisbeheersing moeten ego's ondergeschikt zijn', stelt een defensiespecialist, net terug uit Uruzgan. 'Bestuurders er op decentraal niveau nog een plasje over laten doen, werkt dus niet. Professionalisering is gebaat bij regionalisering en wellicht zelfs bij centralisering. Daar is ook de vrijwillige brandweer bij gebaat.'

'De burger zal het worst zijn of de brandweer regionaal of lokaal georganiseerd is', klinkt het vanuit de zaal. 'Die wil gewoon goed geholpen worden. De eerste stap naar professionalisering is dat we tegen elkaar zeggen: wij gaan samenwerken.'

'Ik ben een burger', klinkt het elders in de rijen. 'Wat is eigenlijk het probleem dat met regionalisering moet worden opgelost? Worden er te weinig branden geblust of te laat?'

Geaccepteerd risico

'Ira wat viel je op?', vraagt de debatleider. 'De argumenten die hier genoemd zijn vóór regionalisering zijn voor andere organisaties reden om er helemaal niets aan te doen', aldus Ira Helsloot. 'Het gaat om professionalisering van 1% van de dagelijkse taakuitoefening. De politie zegt in zo'n geval: Dat is geaccepteerd risico.'

Aardappels netjes geschild

Ook de tweede stelling maakt heel wat los: 'De politie is de organisatie die de operationele leiding moet uitvoeren bij regionale rampen'.

Frank Kerckhaert verdedigt met verve. 'De politie heeft hiervoor alles in huis. Operationeel leiderschap op alle niveaus, een vaste plek aan tafel in de Driehoek. De politie-korpschef heeft, benoemd door de minister, een sterke positie die tot in de rijksorganen doorklinkt. Bij grote rampen gaat het om schakelen, om anderen kunnen vinden en verbinden. De politie kan dat.'

Jos Stierhout, directeur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord, vergelijkt het plan met aardappels die netjes zijn geschild en toch rauw op het bord liggen. 'De Raad voor het Openbaar Bestuur adviseert om operationeel en bestuur uit

elkaar te halen. De wet op de veiligheidsregio's leert ons dat het niet helpt om dingen bij één partij te leggen. We gaan dus weer een beginnersfout maken: voorbereiding en uitvoer moet uit elkaar blijven. Echt jammer dat dit niet is uitgediscussieerd.'

Het merk Veiligheidsregio

Voorstanders in de zaal schuiven op naar het vak vol twijfelaars. Jan Woldman, hoofd GHOR/adjunct RGF/hoofd Meldkamer bij de GGD Amsterdam verwoordt de twijfel: 'Ik denk wel dat je bij crises meer hebt aan politie. Want wij – brandweer en geneeskundige diensten – zijn bij wijze van spreken na een kwartier weer weg. Maar ik betwijfel of de operationele leiding bij de politie hoort...' 'De tijd is nog niet rijp voor overheveling van dergelijke bevoegdheden naar de veiligheidsregio', meent mw. Roepers-Westerwoudt. 'Het 'merk' veiligheidsregio is nog niet bekend genoeg bij burgers en bedrijven. Politie is dat wel. Dat is gewoon het beste.'

Ira Helsloot vat samen: 'Tja, kun je generaal zijn zonder een leger? Daarom gaat het hier feitelijk. Kun je operationeel leider zijn zonder bij de voorbereidende besluitvorming te zitten? Hierover valt nog veel te discussiëren.'

Informatiemanagement

Roderik van Grieken stoomt door naar de laatste stelling: 'Het is noodzaak om informatiemanagement (het gedeelde beeld) als aparte kolom binnen de veiligheidsregio te organiseren!'

'Het is vandaag de dag van de veiligheidsregio, de dag van alles op orde hebben', begint Ric de Rooij, hoofd Inspectie Openbare Orde en Veiligheid opgewekt. 'U heeft in alle regio's dezelfde ambitie. Maar het duurt wel erg lang. Op onze website staat een tussenstand. Van veel zaken zegt de inspectie: 'als u uw best doet, moet het kunnen. Maar er zijn ook dingen waarvan we nu al weten dat ze u niet gaan lukken. Voor informatiemanagement krijgt u eind dit jaar geen 7+. Het ontbreekt u aan informatiemanagers en aan een werkwijze die daarbij past en aan nog wat zaken, maar daarvoor ontbreekt mij nu de tijd.'

Drie genomineerden voor de Publieke Veiligheid Award

Jury en publiek bepaalden op 9 april de drie nominaties voor de Publieke Veiligheid Award die op 3 december wordt uitgereikt tijdens het Captains Diner Veiligheid. Het Straatvertegenwoordigersproject Laak uit Den Haag, Basisniveau Bevolkingszorg van Veiligheidsregio Utrecht en Operatie Phoenix van Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland gaan door naar de eindronde tijdens het Captains Diner Veiligheid op 10 december 2009. Meer informatie over de Publieke Veiligheid Award vindt u op www.veiligheidaward.nl U kunt hier tevens uw stem uitbrengen!



Nationale veiligheidsconferentie
De Dag van de Veiligheidsregio
9 april 2009 – Triavium, Nijmegen

Paul Joosten, directeur Brandweer Hulpverlening Gelderland, ziet het allemaal een stuk rooskleurig in. Hij vertelt over een recente rampenoefening met de commissaris van de Koningin. 'Hij stapte bij een bevelvoerder in met een informatiescherm aan boord en vroeg hem of hij daarmee ook echt kon werken. Daarop antwoordde de bevelvoerder: 'Ja. Ik heb daar ook alles aan gedaan, alles over geleerd. Dit ding is helemaal van mij, ik kan er alles mee.' Ik kon de man wel zoenen natuurlijk. Hij liet zien wat bij ons de regel is: operationeel leiders zijn doordrenkt van informatiemanagement. Wij hebben de beste mensen op die plekken zitten. Volledige geïntegreerd, volledig operationeel.' Joosten ontketent met zijn enthousiasme een massale zaalbeweging richting het tegenstandersvak. Hank Ort, CIO van het ministerie van Defensie, reageert: 'We zitten niet te wachten op nog een extra kolom. Ik ben het eens met Paul Joosten: we moeten het zoeken in professionalisering van alle spelers in het veld. Maar standaarden zijn wel nodig. Die moeten we met elkaar voeden.'

Workshops

Na het debat stappen de deelnemers in de 'Carrousel van Innovatie en Daadkracht'. Daarbij horen workshops over professionalisering- en innovatievraagstukken uit de veiligheidsregio's. Rob de Wijk van The Hague Centre for Strategic Studies helpt deelnemers aan de slag met het Regionaal Risicoprofiel. Onder leiding van onder meer Paul Joosten en Don Berghuijs, algemeen directeur van veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, verdiepen deelnemers zich in de implementatiekracht van de veiligheidsregio's. Rolgedrag en ontzorgen van bestuurders vormen daarbij de succesformule. 'Raak niet verzeild in wat je bevoegdheid niet is', tipt Berghuijs.

Buiten in het reddingsvlot maakt Rvarium grote indruk met de workshop 'U en de verminderd zelfredzame: bij calamiteiten, snel wegwezen!' 'Verfrissend', meldt een deelnemer na afloop. 'Het gaat over een heel grote doelgroep: 20 tot 25 procent van de bevolking. Dat heeft ons aan het

Aftrap CENS2

Op het congres heeft dagvoorzitter Ira Helsloot de website van het Centre of Excellence for National Safety and Security (CENS2) geopend. Met een persoonlijke code heeft hij de koffer op de website geopend en is daarmee betrokken bij een volgend niveau in multidisciplinaire crisisbeheersing: CENS2! Het programma CENS2 wil de multidisciplinaire crisisbeheersing op een hoger plan tillen door te stimuleren dat alle partijen samenwerken, informatie delen en van elkaar leren. Door 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. Het programma CENS2 stimuleert en faciliteert het veld, met als doel met elkaar te werken aan verbeteringen in de multidisciplinaire crisisbeheersing. Dat gebeurt, door informatie, kennis, ervaringen, vaardigheden, initiatieven en innovaties in het multidisciplinaire veld te verzamelen en weer aan datzelfde veld beschikbaar te stellen. Kijk voor meer informatie op www.cens2.eu.



denken gezet. Op dit terrein moet in planvorming, maar met name op het terrein van scholing en oefening veel gebeuren!'

drs. Ivonne C.L. Couwenberg,
directeur BlomBerg Instituut

Veiligheidscongres 2009

Op dinsdag 10 november 2009 organiseert het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het jaarlijkse Veiligheidscongres. Het congres wordt gehouden in het World Forum Convention Center in Den Haag en is bedoeld voor: burgemeesters, ambtenaren OOV van gemeenten, leidinggevend en beleidsmakers van politie, regionale

brandweer, GHOR, vitale bedrijven en instellingen, provincies, Defensie (regionale officieren veiligheidsregio's en Regionaal Militair Commando), andere ministeries, koepelorganisaties zoals NVBR, NPI en Veiligheidsberaad. De toegang is gratis. Meer informatie over programma en sprekers volgt. Zie ook www.minbzk.nl/veiligheid

Uitbraak Mexicaanse varkensgriep



In Nederland waren bij het ter perse gaan van dit nummer nog geen bevestigde gevallen van deze varkensgriepvariant. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) houdt de situatie zorgvuldig in de gaten. Het RIVM adviseert medische professionals in Nederland te handelen conform het draaiboek 'Incidentele introductie van een nieuw type influenzavirus'. Dit houdt in dat aanvullende maatregelen worden geadviseerd voor mensen die sinds 17 april zijn

Op 24 april, enkele dagen voor het ter perse gaan van dit nummer, sloeg de Wereldgezondheidsorganisatie WHO groot alarm nadat in Mexico een nieuw soort varkensgriepvirus tientallen levens had gekost.

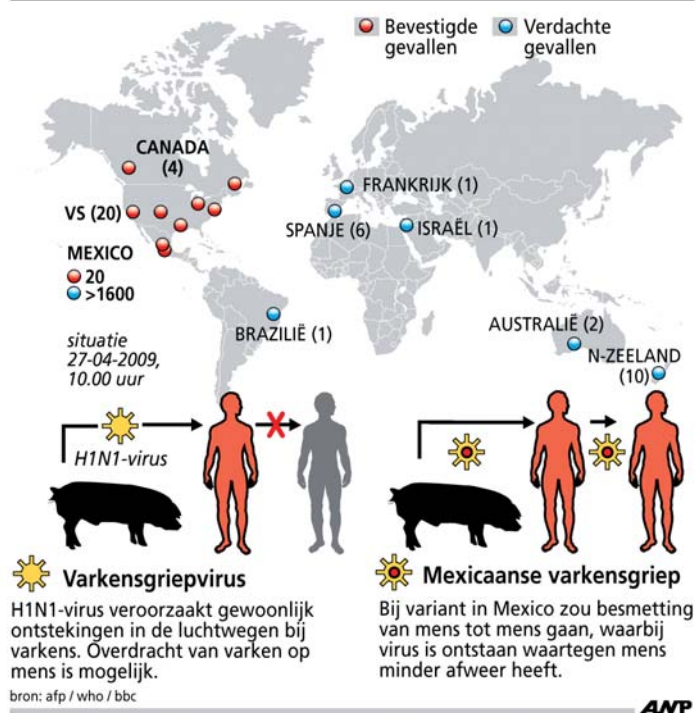
teruggekeerd uit Mexico, en die meer dan 38,5 graden koorts en luchtwegklachten ontwikkelen binnen vier dagen na terugkomst en waarbij geen alternatieve diagnose de koorts kan verklaren. Deze mensen krijgen van het RIVM het advies om zich te melden bij hun huisarts. De huisarts kan indien nodig verder onderzoek laten doen in overleg met de plaatselijke GGD.

Het virus waar het om gaat bestaat uit delen van een varkensgriepvirus, een vogelgriepvirus en een menselijk griepvirus. Het virus lijkt goed te behandelen met oseltamivir (tamiflu). Op dit moment is het nog onduidelijk waarom in Mexico mensen aan het virus zijn overleden, terwijl dit in andere landen (nog) niet het geval is. Het RIVM heeft continu contact met diverse buitenlandse gezondheidsautoriteiten zoals de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en de Europese en Amerikaanse centra voor ziektepreventie en ziektebestrijding (ECDC en CDC).

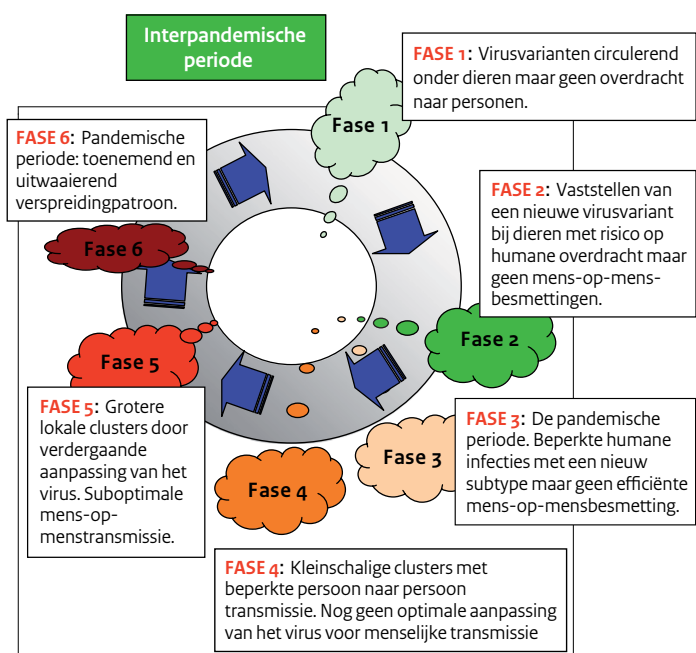
Voorbereid op wereldwijde uitbraak

Of de uitbraak van deze varkensgriepvariant zal lijden tot een wereldwijde uitbraak (pandemie), is op dit moment nog niet te voorspellen. Nederland is voorbereid op een

'Mexicaanse griep' trekt over de wereld



Figuur: WHO-fasering van een influenzapandemie



Bron: Draaiboek 'Incidentele introductie van een nieuw type influenzavirus' (RIVM 2006).

eventuele pandemie van een nieuw griepvirus. Er liggen draaiboeken klaar die gevolgd worden bij de bestrijding. Een dergelijk draaiboek beschrijft onder andere de maatregelen die moeten leiden tot het beperken van ziekte en sterfte. In Nederland zijn 4,5 miljoen doses oseltamivir (tamiflu) beschikbaar om in te zetten bij een eventuele pandemie. Dat is naar verwachting voldoende om tijdens een pandemie alle zieken in Nederland te behandelen.

Op 27 april heeft de Wereldgezondheidsorganisatie WHO fase 4 afgekondigd in de bestrijding van een mogelijke pandemie. Dit betekent dat de kans bestaat dat mensen elkaar kunnen besmetten met het virus. In Nederland werkt het RIVM al conform deze fase. De landelijke draaiboeken worden daarbij gevolgd.

Per 28 april heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken niet-essentiële reizen naar Mexico afgeraden in verband met de varkensgriep. Het is de verantwoordelijkheid van de reiziger zelf en van de desbetreffende touroperator om een reis naar Mexico al dan niet te laten doorgaan. Voor vragen over consequenties als gevolg van het annuleren van de reis kan de reiziger contact opnemen met zijn/haar reisbureau of reisverzekeraar.

Reizigers op Schiphol die terugkomen uit Mexico of naar Mexico vertrekken, ontvangen van de GGD Kennemerland een brief met informatie over wat te doen bij ziekteverschijnselen en welke hygiënische maatregelen men in acht moet nemen.

(Bron: persberichten RIVM 24-28 april 2009, ministerie van Buitenlandse Zaken, 28 april 2009)

Relevante websites:

www.rivm.nl – informatie over de risico's en maatregelen voor mensen in Nederland.
www.who.int – actuele informatie over de Mexicaanse griep wereldwijd.
www.ECDC.europa.eu – actuele informatie over de stand van zaken in Europa.
www.varkensziekte.nl – meer informatie over varkensinfluenza.

Ministers vragen overheden en veiligheidsregio's om

voorbereiding op griep pandemie



Eind maart hebben de ministers Ter Horst (BZK en Klink (VWS) gemeenten, provincies, waterschappen, veiligheidsregio's, politie, brandweer en de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR) gevraagd om voorbereid te zijn op de uitbraak van een wereldwijde griep pandemie. Bij de uitbraak van een nieuw griepvirus zullen veel mensen ziek worden of niet kunnen werken omdat zij thuis voor zieken moeten zorgen. Door een tekort aan werknemers zouden vitale voorzieningen in gevaar kunnen komen, zoals voedsel- en drinkwatervoorziening, gas en elektriciteit en verschillende overheidstaken (huisvuilverwerking, politie, brandweer, ambulancezorg). Met een plan om de continuïteit van dit soort processen te waarborgen moet de samenleving zo goed mogelijk door draaien.

Het kabinet vraagt alle vitale sectoren zulke continuïteitsplannen te maken. Dit jaar moet tachtig procent van de vitale organisaties er één hebben. Bij de rijksoverheid moet de voorbereiding zelfs honderd procent zijn, niet alleen bij de ministeries maar ook bij uitvoerende diensten als het gevangeniswezen, de AIVD of de nationale crisisorganisatie. Ook met het bedrijfsleven worden afspraken gemaakt. De organisaties krijgen ondersteuning in de vorm van een toolbox met informatiemateriaal: een korte film, scenario's, brochures en handleidingen voor het opstellen van een continuïteitsplan.

Ter Horst en Klink vragen de organisaties om halverwege dit jaar en aan het eind van het jaar de stand van zaken in hun organisaties te melden. Begin volgend jaar kan het kabinet dan de Tweede Kamer informeren.

De inhoud van de toolbox en ander informatiemateriaal staat ook op www.minbzk.nl/griep pandemie.

(Bron: persbericht ministerie van BZK, 26 maart 2009)

Aanvulling vliegtuigcrash Haarlemmermeer

In zijn bijdrage over de vliegtuigcrash in Haarlemmermeer in het aprilnummer van het Magazine stelt Menno van Duin in de slotlinea (blz. 6) dat er in tegenstelling tot bij Enschede en Volendam hier geen centraal advies- en informatiecentrum (IAC) is ingericht. Hij ziet dit als een taak van de rijksoverheid omdat het gaat om een ramp die niet puur gemeentelijk is. Alexander Mazijk (gemeente Haarlemmermeer) tekent hierbij aan dat er daags na de crash een variant op het IAC is ingericht, het Informatie en Adviespunt. De gemeente heeft expliciet de keuze gemaakt om als loket te fungeren voor zowel slachtoffers, als verwanten als omwonenden en spontane hulpverleners.



De vijfde plaag, een nieuwe Waterproef?

De landelijke hoogwateroefening Waterproef (met Rainbow als tegenhanger in de provincie Limburg) van november 2008 ligt nog vers in het geheugen. Een ander crisistype is dat van dierziekte, met vooral in gebieden met grote veedichtheid een grote invloed op het dagelijkse leven. Probeert de dierziektecrisis tussen de plannen van rampenbestrijdend Nederland door te sluipen?

Dierziekte als crisis

In de Oudheid werden in Egypte alle paarden, ezels, kamelen, runderen en het kleinvee van de Egyptenaren getroffen door een zeer zware pest (Exodus 9). De dieren van de Israëlieten bleven gespaard, omdat deze door God werden afgezonderd.

Blijkbaar wist men toen al, dat besmetting kon worden voorkomen door dieren fysiek van elkaar te scheiden. In 1997, 2001 en 2003 deden zich drie dierziekte-epidemieën in minder dan zeven jaar tijd voor (varkenspest, MKZ, vogelpest). Daarbij zijn honderdduizenden (vaak gezonde) dieren

Figuur 1:
fasering bij hoogwater Maas
(bron: Rampbestrijdingsplan
Hoogwater Maas
Veiligheidsregio Limburg-
Noord)

Dreiging	Fase	Situatie in de gemeente
Het water in de Maas begint te stijgen	Groen	Er is sprake van waakzaamheid. De waterstand wordt nauwlettend gevolgd.
Het water in de Maas loopt de uiterwaarden in, solitaire buitendijkse bebouwing kan geïsoleerd raken of beperkt onderlopen. Deze fase gaat in elk geval in als de waterstand de alarmeringsdrempel (1 500 m ³ /sec. te Borgharen-Dorp) overschrijdt.	Geel	In de gemeente worden routinematige handelingen uitgevoerd om het stijgende water het hoofd te kunnen bieden.
Het water stijgt verder, toegangswegen tot bepaalde wijken of buurten lopen onder, maar zijn nog wel bruikbaar. Verdergaande beschermende maatregelen zijn nodig om overstromingen en wateroverlast binnendijks te voorkomen.	Oranje	Verregaande maatregelen zijn nodig. Er is echter nog geen reden tot ernstige zorg. De situatie is nog volledig onder controle.
Het water stijgt zover dat de beschermende maatregelen worden bedreigd. Bepaalde wijken of buurten binnendijks dreigen geïsoleerd of (beperkt) overstroomd te raken. Deze fase gaat in ieder geval in als de waterstand de kruinhoogte van de dijken tot op 50 cm nadert.	Rood	Door de hoge waterstand bestaat de kans dat de controle over het hoogwater verloren gaat. Er is sprake van (meerdere) dreigende situaties. De situatie is zorgwekkend. Bestuurlijke besluitvorming omtrent (preventieve) evacuatie is in deze fase nadrukkelijk aan de orde.
De beschermende maatregelen zijn onvoldoende. Het water stijgt hoger dan de dijken, kades en coupures, grote gebieden lopen onder en/of raken geïsoleerd.	Blauw	Overstromingen vinden op grote schaal plaats. De situatie is niet meer onder controle.

Figuur 2:
fasering dierziektecrisis met
kleurschema conform
hoogwatermodel
Veiligheidsregio Limburg-Noord

Dreiging	Fase	Situatie in de gemeente
Er is geen sprake van een dreigende uitbraak van de dierziekte. De dierziekte is niet aanwezig in Nederland en er zijn geen onverwachte uitbraken van de dierziekte bij relevante handelspartners of buurlanden.	Normale fase	Er is sprake van waakzaamheid. Draaiboeken worden bijgewerkt.
Er zijn signalen dat een crisis dreigt. Dit kan het geval zijn bij een verdenking of een uitbraak van de dierziekte bij relevante handelspartners of buurlanden.	Aandachtsfase	LNV kan een crisisstaf bijeenroepen, die de situatie beoordeelt en eventueel al tot maatregelen kan besluiten.
In de verdenkingsfase is er sprake van een ernstige verdenking van de dierziekte in Nederland.	Verdenkingsfase	De crisisstaf overlegt structureel periodiek en besluit tot maatregelen.
De crisisfase gaat in op het moment van een bevestigde uitbraak van de dierziekte in Nederland.	Crisisfase	Verregaande maatregelen zijn nodig. Er is echter nog geen reden tot ernstige zorg. De situatie is nog volledig onder controle.
In de fase van buitengewone omstandigheden is er een dusdanig explosieve toename van uitbraken van de dierziekte in Nederland, dat de epidemie veterinaire of logistiek niet meer in de hand te houden is.	Fase van buitengewone omstandigheden	Er is sprake van ernstige maatschappelijke ontwrichting. Normale bevoegdheden zijn niet meer toereikend. Noodwetten zijn van kracht.

geruimd, waarbij vaccinatie (economisch gezien) geen uitweg bood. Inmiddels is vaccinatie beter geaccepteerd en zullen bij een toekomstige crisis wellicht vele dierenlevens gespaard blijven.

In oude tijden leidden veepestepidemieën vaak tot hongersnood. Voor grote delen van de wereld geldt dit nog steeds; in onze Westerse maatschappij is dat niet meer het geval. Hoge mobiliteit van vee-transporten verzekert ons blijvend van vers vlees. Volgens de media is intensieve veehouderij mede oorzaak van deze epidemieën. Sinds de jaren '70 van de vorige eeuw is het aantal besmettingen sterk gedaald. Reden: vaccinatie, niet ruiming. Juist in die periode heeft de intensieve veehouderij zich ontwikkeld¹. Gevaccineerde dieren kunnen echter drager zijn, zonder dat we het merken. We moeten daarom bedacht blijven op uitbraken.

Bij een dierziektecrisis denkt men misschien aan mogelijke besmetting van mensen, maar niet meteen aan vérgaande beperking van mobiliteit in grote gebieden (het afgrendelen

van de omgeving van besmette bedrijven), ontstaan van maatschappelijke onrust, bedreiging van de openbare orde of zelfs strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde². Ook het psychologisch effect van ruiming op mensen staat vaak niet voorop³.

Bij een dierziektecrisis heeft het ministerie van LNV de leidende rol. Daartoe heeft zij een aantal beleidsdraaiboeken geschreven over crisisbestrijding bij dierziekten⁴. Voornaamste onderwerpen zijn de beschrijving van de crisisorganisatie, het verloop van de crisis, de beleidsinstrumenten en maatregelpakketten, vaccinatie en afbouw. Voornaamste dierziekten zijn de klassieke varkenspest, MKZ, aviaria influenza en Afrikaanse paardenpest.

Overeenkomsten en verschillen tussen hoogwater en dierziekte

Bij bestudering van deze beleidsdraaiboeken valt op, dat ze slechts in detail onderling afwijken. Verschillen hebben te maken met besmettingswijze (contact, lucht, via insecten),

¹ J.A. Stegeman, *Dieren ruimen of blik verruimen?* Oratie Universiteit Utrecht 17 juni 2003. Stegeman is hoogleraar Epidemiologie van infectieziekten.

² B&A Groep, *Eindrapport MKZ 2001. De evaluatie van een crisis*, 2001.

³ Zie onder meer J.P. Smit, *Oog in oog met de verdelgingsmachine. De mond- en klauwzeercrisis van 2001*, Amsterdam: Agri & Cultuur, 2002.

⁴ Zie www.minlnv.nl onder "dierziekten".

met verschillen in besmetbaarheid, etc. Verder vertonen ze opvallende gelijkenis met hoogwaterplannen. Waar bij hoogwater een hoogtegolf wordt voorspeld en een fasering geldt ten aanzien van de verwachting met betrekking tot al dan niet overstroming, tot hoever en wanneer (met gekoppeld daaraan bestrijdingsmaatregelen), geldt bij dierziekte een fasering ten aanzien van de verwachting met betrekking tot al dan niet besmetting, tot hoever en wanneer (met gekoppeld daaraan bestrijdingsmaatregelen).

Bij overstroming is sprake van evacuatie, verplaatsing, opvang en terugkeer van mens en dier. Bij dierziekte is sprake van het stilleggen van mobiliteit van mens en dier in het getroffen gebied totdat de crisis voorbij is. Bij overstroming draait het om natuurkrachten (water), bij dierziekte om menselijk ingrijpen (ruiming).

Bij hoogwater verschilt de gebiedsindeling tussen waterschappen en veiligheidsregio's. Een aantal regio's heeft te maken met meerdere waterschappen en vice versa. LNV heeft Nederland verdeeld in twintig compartimenten, door natuurlijke grenzen bepaald. Een aantal regio's heeft te maken met meerdere compartimenten en vice versa. Compartimenten zijn weer niet gelijk met waterschapsgebieden. Dit noopt tot afzonderlijke uitwerking van details.

Fasering in de crisis

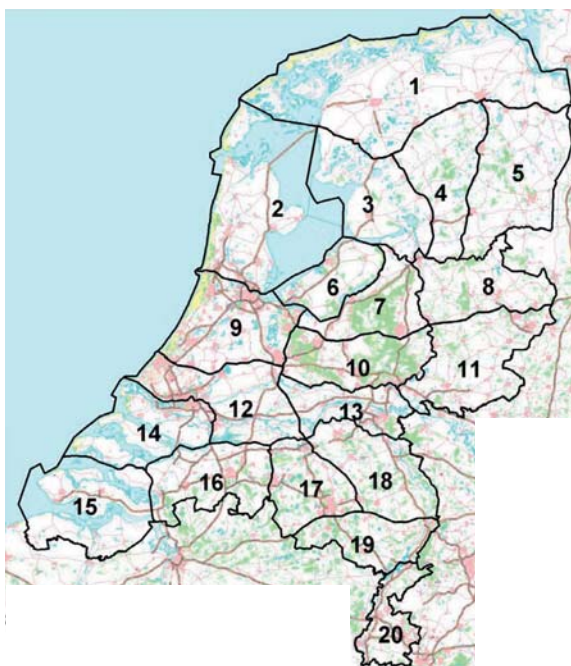
Bij beide crisistypen geldt een fasering, zowel in tijd als in ruimte. Daardoor is een gemeenschappelijk deel van het plan te maken, waarbij dezelfde terminologie kan gelden. In

het rampbestrijdingsplan hoogwater Maas Limburg-Noord is de fasering uitgewerkt in een kleurenschema (figuur 1). Zowel Rijkswaterstaat als de provincies Limburg, Noord-Brabant en Gelderland hanteren dit schema. In de beleidsdraaiboeken van LNV staat een algemeen schema, uitgewerkt in diverse beleidsdraaiboeken, dat van eenzelfde kleurenschema kan worden voorzien (figuur 2).

De fasering bij Hoogwater Maas is in de gemeentelijke rampenplannen gekoppeld aan hoogwaterstanden, waarbij de faseovergangen zijn bepaald op vastgestelde meetgegevens. Dit is afgesproken met Rijkswaterstaat-Limburg en de betreffende waterschappen.

In het geval van dierziekte zijn ook dergelijke faseovergangen vast te stellen aan de hand van de beleidsdraaiboeken van LNV. Deze faseovergangen hangen samen met geografisch bepaalde verdenkingen en besmettingen. Daardoor is vrij eenvoudig een landelijk dierziekten crisisplan op te stellen, waarbij regionaal alleen maar hoeft te worden gekeken naar de compartimentindeling in combinatie met de door LNV gehanteerde zoneringen (beschermingsgebied, toezichtgebied, vrij gebied), cirkels om bronnen (in de meeste gevallen veebedrijven), waarvoor verschillende maatregelen gelijktijdig van toepassing kunnen zijn. Door de zonering op een kaart uit te zetten is vast te stellen welk(e) compartiment(en) op welke wijze (verdenking, besmetting?) betrokken zijn. Aan de hand van de beleidsdraaiboeken kunnen vervolgens vaste afspraken gemaakt worden over opschaling volgens GRIP-structuur en daarmee zijn de beleidsdraaiboeken "vertaald" conform "BZK-jargon". De vergaderklok kan zelfs gelijk zijn in de plannen voor beide crisistypen.

Figuur 3: Compartimenteringskaart 28 november 2003



Liaison: wie waar naar toe?

Tijdens een oefening in 2005 met als thema "dierziekte" bleek dat LNV te weinig mensen had om liaisons in het operationeel en het beleidsteam vol te houden. Het zou te overwegen zijn om liaisons vanuit de veiligheidsregio af te vaardigen naar het Regionaal Crisiscentrum van LNV. Mogelijk zal in dat geval het aantal mensen in het overleg wel erg groot worden. Tijdens de crisisfase is Nederland verdeeld in vier regio's volgens de structuur van LNV. Gemiddeld krijgt een RCC-LNV dus te maken met zes veiligheidsregio's.

Taskforce Management Dierziektecrisis?

Hoewel een dierziektecrisis in effect hemelsbreed verschilt van een hoogwatercrisis, kunnen de betreffende rampenbestrijdingsplannen overeenkomstig zijn. Door gemeenschappelijke factoren eruit te halen (opschalingsmethodiek, vergaderklok) en verschillen in bijlagen uit te werken kan met één plan worden volstaan. Dit plan zal vervolgens beoefend moeten worden. Wellicht krijgt Waterproef ooit een waardige tegenhanger in de vorm van "De vijfde plaag".

Sjaak Liebregts,
officier Veiligheidsregio Limburg-Noord, ministerie van Defensie



Strategische Top Crisisbeheersing:

meer publiek-private samenwerking!

Denk je eens in dat er grote crisis is, zoals langdurige landelijke elektriciteitsuitval. Wat gebeurt er dan met ons land? De nationale crisisorganisatie zal zich zorgen maken, maar ook de burgers en natuurlijk het bedrijfsleven. Want wat gebeurt er met de vitale bedrijven tijdens langdurige stroomuitval? Blijven die in staat om de producten en diensten te leveren die noodzakelijk zijn om de maatschappij draaiende te houden? Worden deze vitale bedrijven betrokken bij crisisoverleg van de regionale en nationale overheden?

Met die gedachte werd op 2 april 2009 een Strategische Top Crisisbeheersing gehouden. De nationale crisisorganisatie, het Veiligheidsberaad¹ en het bedrijfsleven schoven bij elkaar aan tafel om hierover te spreken.

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Guusje ter Horst zat de bijeenkomst voor. Ook VNO-NCW voorzitter Bernard Wientjes was aanwezig. Het doel van de bijeenkomst was de samenwerking tussen het bedrijfsleven en de nationale crisisorganisatie op het gebied van crisis te versterken. Er is al veel gedaan aan publiek-private samenwerking op het gebied van bescherming vitale infrastructuur, maar dit gaat vooral om afspraken in de koude fase. Deze bijeenkomst was gericht op het maken van afspraken voor in de warme fase.

In de bijeenkomst werd aan het bedrijfsleven de organisatie van de nationale crisisstructuur gepresenteerd. Ook werd er ingegaan op de rol van het Veiligheidsberaad. De deelnemers

uit het bedrijfsleven gaven op hoofdlijnen aan hoe hun bedrijven omgaan met crisis. Zowel de publieke als de private partijen vertelden wat zij van elkaar nodig hebben om (nog) beter samen te kunnen werken. Op basis hiervan werd er afgesproken dat er een landelijke aanpak zal komen om regio-overstijgende vitale sectoren afspraken te laten maken met de veiligheidsregio's. Het Veiligheidsberaad zal hierin een strategische en coördinerende rol nemen. Verder is het belang van publiek-privaat oefenen onderschreven, zowel op nationaal als regionaal niveau.

De succesvolle Strategische Top Crisisbeheersing heeft ervoor gezorgd dat er verdere stappen zijn gezet met de publiek-private samenwerking op crisisgebied. Meer stappen zullen volgen, maar we zijn al goed op weg.

*Saskia Narraina,
programma Bescherming Vitale Infrastructuur, directie Nationale
Veiligheid, ministerie van BZK*

¹ Het Veiligheidsberaad, bestaande uit de 25 voorzitters van de veiligheidsregio's, fungeert als bestuurlijk aanspreekpunt voor het Rijk om afspraken met het veld te maken op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Virginia Tech,

Tuusula,

Winnenden,

Den Haag?



Signalen of een aankondiging van een ‘school shooting’: wat zou u doen?

De afgelopen maanden hebben zich diverse incidenten op scholen voorgedaan waarbij werd bedreigd met het aanrichten van bloedbaden à la Winnenden, Virginia Tech en andere zogeheten ‘school shootings’.¹ Reden genoeg voor de directie Nationale Veiligheid van het ministerie van BZK om eens met een aantal partijen de koppen bij elkaar te steken om te kijken wat we kunnen leren van onze ervaringen. Het doel van dit artikel is niet om oplossingen aan te dragen maar juist om aan te zetten tot gedachtevorming.

Eén ding is duidelijk: voor ons in Nederland is het fenomeen van ‘school shootings’ relatief nieuw. Het is beleidsmatig nog een grotendeels onontgonnen terrein: we hebben geen specifiek beleid op dit type incident, op lokaal noch op nationaal niveau. Het is wel mogelijk om een aantal algemene knelpunten te benoemen en dan blijkt uit de discussie dat er wel degelijk ‘verborgen’ capaciteiten en resources aanwezig zijn. In dit artikel willen we een paar knelpunten en ‘verborgen’ resources kort belichten.

¹ De formulering ‘school shooting’ is omstreden, maar bij gebrek aan beter wordt hij op dit moment zo gebruikt.

Het eerste knelpunt is de vraag wáár signalen, die duiden op iemands mogelijke intentie tot een 'school shooting', worden opgevangen. Soms zijn het docenten of ouders die vermoedens bij de schoolleiding melden, soms bereiken signalen de media via internet. Ook kan het zijn dat de signalen worden ontvangen door de Zorg Advies Teams (ZAT's) op school.² Daarna volgt de vraag: wat betekenen deze signalen en wie kan die duiding geven? Er is bij de politie, zowel bij sommige regionale korpsen als bij het KLPD, gedragsdeskundige expertise aanwezig om de signalen te analyseren en te duiden. Deze expertise kan worden aangeboord via het eigen regionale politiekorps. Het is dus zaak dat men de weg weet te vinden naar deze resources. Om de gang naar de juiste instanties te vergemakkelijken kan worden gedacht aan het realiseren van een meldpunt

op school, zodat de schoolleiding de zorgen of vermoedens kan doorgeven. Een andere mogelijkheid is het instellen van een verwijsfunctie in de ZAT's. De ZAT's vormen een potentiële capaciteit voor vroegsignalering van uiteenlopende problemen, maar de vraag is of zo'n functie wenselijk is. Tot slot is er altijd de mogelijkheid om het Nationaal CrisisCentrum (NCC) in te schakelen, dat kan doorgeleiden naar de juiste expertise. Wat in ieder geval niet nuttig is, is het opstellen van een checklist met 'gedragskenmerken van een school shooter'. Zo'n checklist zal te algemeen zijn en dus toepasbaar op de halve schoolbevolking. Bovendien is het analyseren van gedrag toch echt voer voor psychologen.

Een tweede belangrijk knelpunt vormt de bereikbaarheid van scholen, met name van de schoolbesturen. Natuurlijk



² Het bestaan van deze ZAT's bleek niet breed bekend te zijn: het ZAT is een soort preventieteam waarin leerlingen met (gedrags)problemen, die bijv. risico's voor de veiligheid van een school kunnen vormen, worden besproken. Het is de bedoeling om tot actie of oplossingen voor de zorgleerling te komen, bijv. het voorkomen van schooluitval. In een ZAT werkt onderwijzend personeel samen met de leerplichtambtenaar, het (school) maatschappelijk werk, bureau Jeugdzorg, centrum voor Jeugd en Gezin, de jeugdgezondheidszorg en soms de politie. Meestal vindt bespreking in het ZAT plaats in overleg met de ouders. Het ZAT adviseert over te nemen stappen als het om externe hulp gaat.

Ouders, vrienden en alumni staan opgelijnd om de studenten van Columbine High School af te schermen van de pers op hun eerste schooldag na de dodelijke schietpartij in april 1999.

kan een schoolgebouw worden bereikt via het telefoonboek, maar het gaat er juist om dat het schoolbestuur of de -directie wordt bereikt omdat dat nu de organen zijn waarmee afspraken worden gemaakt over maatregelen, zoals het sluiten van de school of het instellen van bewaking. Het is daarom van groot belang dat op een centrale plek overzichten met contactpersonen beschikbaar zijn én dat deze overzichten regelmatig worden geactualiseerd. De borging van de bereikbaarheid kan op diverse manieren worden vormgegeven: bijvoorbeeld bij de gemeente of bij de politie. De bereikbaarheid van openbare gebouwen in het algemeen en van scholen en kinderdagverblijven in het bijzonder is in ieder geval een knelpunt dat met voorrang moet worden aangepakt. Gelukkig biedt het wetsvoorstel Integraal Veiligheidsplan Gemeenten³ hier uitkomst: dit wetsvoorstel bepaalt dat iedere gemeente een integraal veiligheidsplan moet maken en dat ze daarin met voor haar relevante partners afspraken maakt. In deze veiligheidsplannen kan dan de bereikbaarheid van sleutelfiguren op scholen worden geborgd.

Tot nu toe hebben we in Nederland gelukkig nog niet te maken gehad met de daadwerkelijke voltrekking van een 'school shooting' en daarom kunnen we niet bogen op eigen ervaring met het beëindigen ervan. Toch betekent dit niet dat het niet de moeite waard is eens aandacht te besteden aan de verschillende aanpakken die bestaan op dit gebied. In Duitsland heeft men bijvoorbeeld ervaring met de AMOK-aanpak waarbij de dader wordt opgezocht, geïsoleerd en zijn handelen wordt verstoord of verhinderd.⁴ Maar bij een dergelijke aanpak vindt een 'lock-down' van de school plaats en dat staat haaks op huidige veiligheidsplannen bij scholen, die gebaseerd zijn op bijvoorbeeld brandscenario's waarbij de school juist wordt geëvacueerd. Hier bevindt zich dus een nieuw spanningsveld. Toch bereidt de Nederlandse politie zich middels training alvast voor op dit type incident.

Tenslotte komt het aandachtspunt van crisiscommunicatie pregnant naar voren. Op dit punt lopen de ervaringen en opvattingen uiteen. Dat de maatschappelijke impact bij de communicatie zwaar weegt staat als een paal boven water, maar de ideeën over de wijze waarop deze impact zo gering mogelijk kan worden gehouden verschillen. Bij het NCC is



expertise aanwezig voor advisering over crisiscommunicatie. Helaas blijkt dat af en toe nog onvoldoende bekend te zijn. Dus zoekt u advies over crisiscommunicatie, neem dan contact op met het NCC. Het NCC heeft bovendien recent een korte handreiking crisiscommunicatie over dreigingen met 'school shootings' opgesteld, die in dit nummer is opgenomen.

drs. R.S.E.V. Toxopeus,
beleidsmedewerker programma Dreigingen & Capaciteiten, directie Nationale Veiligheid, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

³ Voornemen voor inwerkingtreding is 1 januari 2010.

⁴ Dit verstoren of verhinderen hoeft niet te beteken dat de dader wordt neergeschoten.

Handreiking crisiscommunicatie

School shootings: blijf communiceren!

Na de Verenigde Staten zijn ook verschillende landen in Europa inmiddels getroffen door zogenaamde ‘school shootings’. Ook ons land kreeg recentelijk te maken met verschillende dreigementen. Voor onder meer de dreigingen in Weesp, Breda en Rotterdam bestond ruime media-aandacht; een aantal andere dreigementen is niet in het nieuws gebracht.

Open en transparant

Natuurlijk is iedere situatie anders. Toch durven wij de stelling aan dat ook bij dergelijke dreigementen het algemeen advies blijft open en transparant te zijn. Stel publiek en pers op de hoogte – zeker wanneer de kans groot is dat derden tóch op de hoogte komen. Wanneer de overheid zelf de publiciteit zoekt, is de kans groter dat zij regie kan houden op de communicatie en haar vertrouwen kan behouden bij het publiek.

Media-aandacht

Er zijn redenen denkbaar om van dit algemene uitgangspunt af te wijken. Zo is uit evaluaties en onderzoek van school shootings in het buitenland gebleken dat aandacht en roem belangrijke drijfveren van de daders lijken. De grote hoeveelheid media-aandacht die aan deze incidenten wordt besteed, is dus in principe ongewenst. Daarmee moeten we niet de denkfout maken dat we als overheid dus niet moeten communiceren. In de huidige maatschappij moeten we deze aandacht beschouwen als een gegeven – de aandacht van de media wordt écht niet minder als de overheid zwijgt. Integendeel. Indirect pleit dit verschijnsel dus juist voor een actieve, open en transparante communicatie: een gebrek aan informatie is in de praktijk een natuurlijke voedingsbodem voor een onbeheersbare geruchtenmachine. Journalisten stellen sneller een eigen ‘onderzoek’ in als officiële informatie ontbreekt en de fantasie en nieuwsgierigheid lijken gretig bezit te nemen van zowel pers als publiek.

Opsporingsbelang

Hoewel iedereen het erover eens is dat het primaat bij een crisis of ramp ligt bij het redden van mensenlevens – zelfs

als het onderzoek daarmee in het gedrang komt – moet in het belang van de opsporing wél zorgvuldig worden afgewogen welke informatie naar buiten wordt gebracht. Zo liggen er belangen op het gebied van daderinformatie: informatie, die alleen de dader kent en die voor de opsporing dient als toetsingsmiddel of een aangehouden verdachte daadwerkelijk verantwoordelijk is voor het gepleegde feit. Het Openbaar Ministerie heeft redenen genoeg erop aan te dringen niet álle informatie naar buiten te brengen. De uitdaging is om samen de gulden middenweg te vinden.

Samenwerking

Het is van belang om de communicatiestrategie af te stemmen met betrokken partijen. Naast de lokale driehoek (gemeente, Openbaar Ministerie en politie) lijkt het raadzaam ook de schooldirectie(s) bij de strategiebepaling te betrekken. Daarnaast kan via het Nationaal CrisisCentrum (NCC) advies worden ingewonnen bij diverse deskundigen, onder meer op het gebied van crisiscommunicatie.

Copycat en valse meldingen

De vooronderstelling, dat (media-)aandacht kan aanzetten tot kopieergedrag, het zogenaamde Copycat-fenomeen, zal in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2009 nader onderzocht worden. Op dit moment is deze theorie door de wetenschap nog onvoldoende onderzocht om concrete voorspellingen of aanbevelingen te kunnen doen. Wel lijkt in het algemeen het aantal valse meldingen toe te nemen, naarmate een bepaald incident veel in de media voorkomt.

Onrust

Een veelgehoord argument om een dreiging niet in de

openbaarheid te brengen is dat men geen onnodige onrust onder het publiek wil veroorzaken. Uit evaluaties en onderzoeken komt echter naar voren dat mensen liever goed geïnformeerd zijn. De tevredenheid over het overheids-optreden en het vertrouwen dat wordt uitgesproken in de overheid is hoger, wanneer mensen voor hun gevoel goed geïnformeerd worden. Het ontstaan van paniek blijft in de praktijk uit.

Kernboodschap

Natuurlijk is de uitdaging voor iedere crisiscommunicatieadviseur om nog wat méér te doen dan zuiver de dreiging zélf te belichten. De uitdaging kan bijvoorbeeld zijn potentiële bedreigers af te schrikken en daarmee kopieergedrag te voorkomen. De volgende elementen kunt u in uw kernboodschap meenemen:

1. Dergelijke ernstige zaken lenen zich niet om grappen over te maken.
2. Je brengt niet alleen jezelf, maar ook bijvoorbeeld je familieleden op een bijzonder negatieve manier in de aandacht.

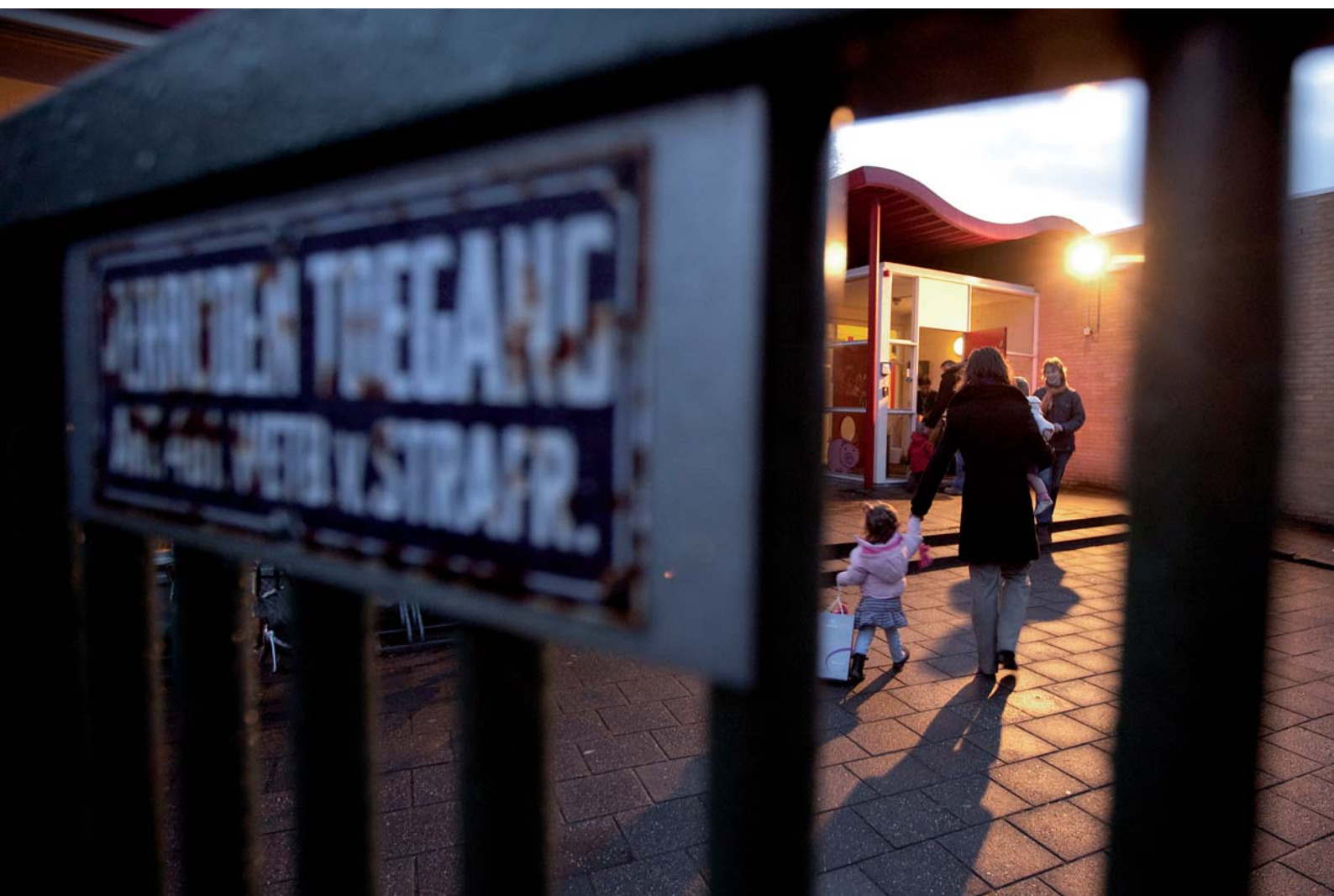
3. De opsporingsmiddelen van de politie zijn dusdanig geavanceerd dat de dader snel kan worden aangehouden.
4. In dergelijke gevallen wordt bekeken of de kosten van de operatie, die al gauw duizenden tot tienduizenden euro's kunnen bedragen, op de dader kan worden verhaald, nog afgezien van geldboetes of zelfs gevangenisstraf.

Advies

Uiteraard zijn de crisiscommunicatieadviseurs van het cluster Risico- en Crisiscommunicatie van het Nationaal CrisisCentrum (NCC) graag bereid met u mee te denken en u van advies te voorzien. Samen weet je meer, dus schroom niet te bellen! U kunt ons, in crisissituaties, 24 uur per dag en 7 dagen per week telefonisch bereiken op 070 – 426 5000. Tijdens kantooruren zijn de adviseurs bereikbaar via telefoonnummer 070 – 426 5400.

Manon Ostendorf,

senior communicatieadviseur Nationaal CrisisCentrum / cluster Risico- en Crisiscommunicatie, ministerie van BZK
(manon.ostendorf@minbzk.nl)





Schietpartijen op scholen

11 maart 2009: Tien leerlingen en drie leraren worden doodgeschoten op een middelbare school in het Duitse Winnenden in de buurt van Stuttgart. De dader is een 17-jarige oud-leerling. Alvorens de hand aan zichzelf te slaan, doodt hij nog twee voorbijgangers.

september 2008: Op een school in het West-Finse Kauhajoki schiet een 22-jarige student negen medeleerlingen en een leraar dood. Daarna slaat hij de hand aan zichzelf.

november 2007: Acht doden, onder wie de directrice, bij een schietpartij op een school in het Finse Tuusula.

2 oktober 2006: In Lancaster County in de Amerikaanse staat Pennsylvania dringt Charles Roberts een amish-schooltje binnen. Hij stuurt de vijftien aanwezige jongens, een zwangere vrouw en drie vrouwen met babies weg en bindt de meisjes vast. Wanneer de inmiddels gearriveerde politie niet onmiddellijk gehoor geeft aan zijn oproep om te vertrekken, opent hij het vuur op de meisjes. Vijf van hen en de schutter komen om.

29 september 2006: Bij een gijzeling op een middelbare school in de Amerikaanse staat Colorado komen een gijzelaar en de schutter om. De man komt schietend het gebouw in. Hij neemt zes leerlingen in gijzeling en verschanst zich in een klaslokaal. Na enige tijd laat hij vier kinderen gaan. Uiteindelijk besluit de politie het gebouw te bestormen. De dader schiet een meisje dat hij nog vasthoudt neer en pleegt daarna zelfmoord. Het meisje overlijdt later in het ziekenhuis.

14 september 2006: Op een universiteit in Montreal in Canada loopt een man de kantine in en begint om zich heen te schieten. Hij raakt 20 mensen. Een vrouw komt om het leven en zes mensen moeten in kritieke toestand in het ziekenhuis worden opgenomen. De schutter wordt tijdens de bestorming door de politie doodgeschoten.

maart 2005: In de Amerikaanse staat Minnesota schiet een 16-jarige scholier zeven mensen dood en slaat dan de hand aan zichzelf. Eerder had hij zijn grootouders al omgebracht.

september 2004: In de Argentijnse hoofdstad Buenos Aires schiet een 15-jarige jongen op een middelbare school drie personen neer.

april 2002: In het Duitse Erfurt komen 17 mensen om het leven wanneer een oud-leerling, die twee keer voor zijn examen was gezakt, een bloedbad aanricht. Daarna schiet hij ook zichzelf neer wanneer de politie hem benadert.

februari 2002: In Feising bij München schiet een oud-student drie mensen dood. Hij was van school gestuurd.

december 1999: In Veghel raken vijf mensen gewond wanneer een 17-jarige jongen begint te schieten. Het betreft een eerwraak-zaak. Eén van de slachtoffers was met de zus van de dader op vakantie gegaan zonder dat de ouders toestemming hadden gegeven. De vader had de dader aangezet tot de schietpartij. Hij krijgt negen jaar cel. De schutter zelf krijgt een straf van vijf jaar.

april 1999: Op de middelbare school Columbine in Littleton richten twee scholieren een groot bloedbad aan. Zwaarbewapend gaan ze de school in en schieten twaalf leerlingen en een leraar dood. Dan plegen ze zelfmoord.

mei 1998: In het Amerikaanse Springfield begint een 15-jarige jongen in de kantine te schieten waarbij hij twee medeleerlingen doodt. Eerder heeft hij zijn ouders, oud-leraren van de school, vermoord.

maart 1998: Vier scholieren en een leraar worden op een school in het Amerikaanse Jonesboro in Arkansas doodgeschoten. De daders zijn twee jongens van elf en dertien jaar.

december 1997: Op een highschool in de staat Kentucky vermoordt een 14-jarige jongen drie meisjes.

oktober 1997: Een 16-jarige jongen schiet twee meisjes, onder wie zijn ex-vriendin, dood op een middelbare school in Pearl, Mississippi. Hij heeft dan al zijn moeder gedood door haar keel door te snijden.

maart 1997: In Sanaa, de hoofdstad van Jemen, komen zes kinderen om wanneer een man op twee scholen zijn geweer begint leeg te schieten. Een dag later wordt hij ter dood veroordeeld.

maart 1996: In het Schotse Dunblane dringt een man een school binnen, schiet zestien scholieren en een leraar dood en dan zichzelf.

Bron: www.nrc.nl

Symposium AMOK 2 juni 2009

De recente AMOK/ Active Shooting situaties in onder andere Canada, de Verenigde Staten, Zwitserland, Finland, Duitsland, België en Frankrijk nemen hand over hand toe. Deze incidenten kostten vele onschuldige slachtoffers het leven. Bovendien veroorzaken deze incidenten keer op keer grote maatschappelijke onrust. Overheden (nationaal en lokaal), politie en scholen staan hierbij voor grote vraagstukken.

Het woord Amok is een Maleise naam voor een moorddadige aanval. De term wordt in het algemeen ook gebruikt voor anderen die zonder provocatie een groep mensen aanvallen met het doel dezen te doden. Wanneer iemand in het wilde weg om zich heen schiet of steekt, is er geen tijd om op het arrestatieteam te wachten. De amokprocedure geeft agenten handvatten om zelf direct in te grijpen en het aantal slachtoffers zo beperkt mogelijk te houden.

De Hogeschool Windesheim, lectoraat Veiligheid en Sociale Cohesie, organiseert in samenwerking met de regiopolitie IJsselland en het Interregionaal Arrestatieteam Noord en Oost Nederland een symposium met het actuele thema "AMOK", dat refereert aan de recente schoolshootings. Tijdens het congres staan het delen van kennis en het gezamenlijk verkennen van pragmatische handelingsperspectieven centraal.

Het symposium zal plaatsvinden op 2 juni 2009 te Zwolle, van 12.00-17.00 uur.

Voor informatie en inschrijvingen kunt u contact opnemen met het Windesheim Informatiecentrum, via tel. 038 - 4 699 699, of via info@windesheim.nl

Tussen woord

Gedragkundige inschatting van bedreigingen

en daad

Een bedreiging wordt gevormd door woorden, een aanslag is de daad. Maar zijn woorden en daden onlosmakelijk verbonden? Het Feijenoord-lied zegt van niet: 'geen woorden, maar daden...' En dan is er ook nog het gezegde 'blaffende honden bijten niet'. Bij het voorspellen of een dreiging met enige waarschijnlijkheid zal worden uitgevoerd, houdt men zich bezig met het verband tussen woord en daad en het voorspellen van menselijk gedrag. Het betreft het vakgebied van de gedragkundige dreigingsinschatting.



Bij de Dienst IPOL¹ van het Korps Landelijke Politiediensten worden dagelijks bedreigingen beoordeeld. De meeste dreigbrieven, dreigende e-mails en internetpostings zijn gericht aan politici en worden behandeld door de inschaters van het Nationaal Informatie Knooppunt van de Dienst IPOL. Door het raadplegen van politiesystemen, internet en andere bronnen doen zij onderzoek naar een bedreiging en maken uiteindelijk een inschatting van de ernst van de dreiging en de waarschijnlijkheid dat deze uitgevoerd zal worden. In bijzondere gevallen, zoals een internetbericht, dat vragen oproept ten aanzien van de persoon van de dreiger en zijn motieven, worden er ook gedragsdeskundigen (psychologen) van de Dienst IPOL betrokken bij de inschatting. Vanuit (wetenschappelijke) kennis van de oorzaken, ontwikkeling en achtergrond van menselijk gedrag kunnen psychologen bijdragen aan het verzamelen, analyseren en verklaren van informatie over een bedreiging. In de psychologie staat het verklaren en voorspellen van menselijk gedrag centraal. Niet zo gek dus dat deze wetenschap ingezet kan worden in de praktijk van bewaken en beveiligen. Daarbij is kennis over het ontstaan van geweld, risicofactoren van geweld in het algemeen en bedreiging in het bijzonder leidend, te zamen met kennis over aanslagplegers en eigen ervaring van de gedragsdeskundigen met soortgelijke zaken. Een goede risico-inschatting hangt samen met de hoeveelheid

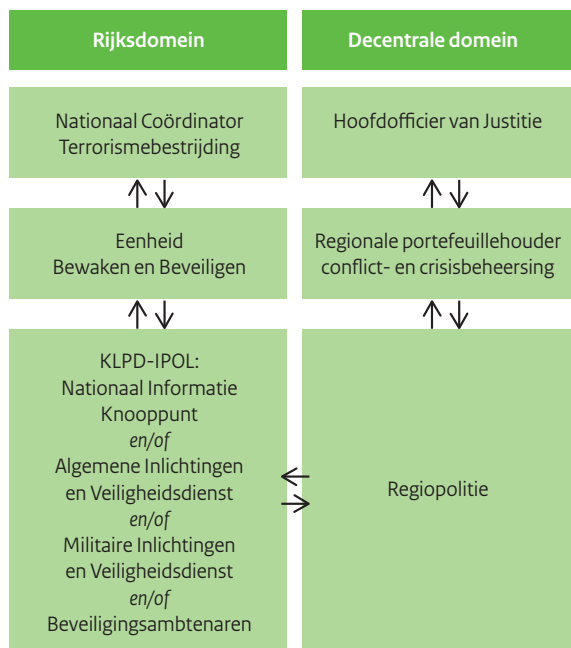
en betrouwbaarheid van de beschikbare informatie. Hoe meer er bekend is over het leven, de gewoonten en geschiedenis van de dreiger, hoe beter men een voorspelling van zijn gedrag in de toekomst kan maken. Deze informatiebehoefte staat soms op gespannen voet met het recht op privacy. Beperkte beschikbaarheid van informatie is dan ook inherent aan de meeste dreigingszaken.

Dreigers en doeners

Behalve het onderzoeken van de persoonlijke voor- geschiedenis van de dreiger, tracht de gedragsdeskundige ook de ontstaansgeschiedenis van de bedreiging in kaart te brengen. Vragen die hierbij worden gesteld, zijn: Hoe is de dreiging geuit en door wie? Wat is hieraan voorafgegaan? Wat waren de omstandigheden? Niet elke bedreiging is namelijk reëel. Er zijn grappenmakers, veinzers en 'blaffende honden' onder de dreigers. Veel mensen uiten bedreigingen naar anderen, maar slechts een gering aantal van hen voert de dreiging daadwerkelijk uit. Zo is er ook na onrustbarende incidenten, zoals de recente 'school shooting' in Winnenden (Duitsland) een aantal scholieren dat uit frustratie, als grap of serieus bedoeld de dreiging uit om ook met een vuurwapen naar school te komen om medescholieren en docenten om te brengen. Hoe moet men zo'n opmerking plaatsen? Dat is ook een vraag waarmee de gedragsdeskundige worstelt.

¹ IPOL is het verbindingspunt van de politie voor nationale en internationale partners; IPOL verzamelt, analyseert, veredelt en verspreidt informatie waardoor beter overzicht en inzicht ontstaat in de nationale en internationale veiligheidssituatie.

Figuur: Informatiestructuur bij bedreigingen



Dat slechts een gering aantal bedreigingen serieus moet worden genomen, maakt de risico-inschatting er niet makkelijker op. Elke bedreiging vraagt in de praktijk om een onderzoek. Enerzijds omdat juist die bedreiging de spreekwoordelijke 'uitzondering die de regel bevestigt' zou kunnen zijn en een reële bedreiging kan inhouden, anderzijds omdat de onrust die een bedreiging geeft voor de bedreigde en zijn omgeving vaak aanzienlijk is. Een andere reden om iedere bedreiging serieus te onderzoeken, houdt verband met de ervaring dat sommige dreigers onvoldoende beseffen wat de implicaties zijn van hun gedrag. De drempel om te bedreigen is laag. Zeker in de huidige maatschappij waarin bijna iedereen over internet beschikt, het recht op meningsuiting is vervormd tot de plicht tot meningsuiting en een e-mail of bericht op internet met een muisklik kan worden verstuurd. Een scheldkannonade naar een politicus sturen als men het niet eens is met diens standpunt, wordt door veel mensen gewoon gevonden. Door echter het dreigende en beledigende taalgebruik, kan dit een bedreiging vormen voor de geadresseerde. Veel mensen lijken dit niet te beseffen. In het verleden zijn meerdere bedreigers gestopt met bedreigen omdat er naar aanleiding van hun dreigende communicaties stappen werden ondernomen. Politieaandacht, zoals een bezoek of verhoor, kan soms voldoende zijn voor een bedreiger om te stoppen. Dit geldt met name voor jongeren die bedreigingen uiten uit baldadigheid of frustratie. Veel van deze jonge dreigers geven dan aan dat het nooit hun bedoeling is geweest om een bedreiging te uiten en dat ze bij het versturen van het bericht niet hebben nagedacht over de implicaties en consequenties.

Ernst versus waarschijnlijkheid

Al de bovengenoemde aspecten dient de gedragsdeskundige mee te wegen in zijn risico-inschatting. Uit voorzichtigheid

zou men natuurlijk elke ernstige c.q. onrustbarende bedreiging als een hoog risico kunnen inschatten. De ernst van het incident waarmee wordt gedreigd zegt echter nog niets over de waarschijnlijkheid dat het zal plaatsvinden. Stel je voor dat elke bedreiging consequenties zou hebben in de bewaking en beveiliging. Dat zou betekenen dat elke politicus permanent persoonsbeveiliging moet krijgen, veiligheidsaanpassingen aan huis en vervoermiddel en dat elke school en elk openbaar gebouw wordt bevolkt door beveiligers. Behalve dat dit een grote impact zou hebben op het persoonlijk welbevinden, zouden we daarmee ook een heel ander soort samenleving creëren. Proportionaliteit is daarom essentieel bij bewaking en beveiliging. Dat maakt dat het belangrijk is om bij de bekendwording van een dreiging direct te investeren in de totstandkoming van een goede risicotaxatie. Daartoe dienen op korte termijn inschatter, gespecialiseerd gedragsdeskundige en eventuele andere experts of betrokkenen (denk bijvoorbeeld aan een forensisch linguïst of cultureel antropoloog of een bij de zaak betrokken hulpverlener of wijkagent) aan één tafel te schuiven voor het doornemen en analyseren van de bedreiging. Een goede informatiehuishouding en de beschikbaarheid van originele documenten ten aanzien van de dreiging zijn daarbij onontbeerlijk. De risico-inschatting van dit klein comité kan dan vervolgens als input dienen voor de te nemen (proportionele) maatregelen door burgemeester, hoofdofficier van justitie of Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding. Hiermee wordt ervoor gepleit om eerst na te denken alvorens te handelen. In de praktijk blijkt namelijk nogal een neiging tot de omgekeerde volgorde. Men neemt eerst drastische maatregelen vanwege de verwachte ernst als de dreiging uitgevoerd zal worden en gaat daarna pas kijken naar de waarschijnlijkheid van de uitvoering. Hoewel het vanzelfsprekend en wenselijk is dat het overheidsapparaat direct in beweging komt ter preventie van calamiteiten en actief bezig is met crisismanagement in plaats van achterover te zitten om de realiteit van de dreiging eens goed op zich in te laten werken, moet deze stap van nadenken en risicotaxatie wel beter worden ingebouwd in de behandeling van een acute dreiging. Vaak kan de gedragsdeskundige hieraan een nuttige bijdrage leveren. In Nederland heeft een aantal gedragsdeskundigen van de politie zich gespecialiseerd in advisering rondom bedreiging. Ze zijn verenigd in het 'kennisdomein gedragskundige dreigingsinschatting'. Dit kennisdomein wordt gecoördineerd vanuit de Dienst IPOL (contact: marcel.tiehuis@klpd.politie.nl).

drs. B.E. (Bianca) Voerman,
gedragsdeskundige/psycholoog Korps landelijke politiediensten,
Dienst IPOL

Meer over dit onderwerp is te lezen in het boek *Tussen woord en daad*, geschreven door gedragsdeskundigen van de Dienst IPOL en op te vragen via bianca.voerman@klpd.politie.nl

Afghanistan conferentie in Nederland

YES, we can



Nederland is op de Amerikaanse uitdaging ingegaan om op kort termijn een conferentie over Afghanistan te organiseren. Meer dan 70 delegaties zouden Nederland bezoeken met alle bijpassende maatregelen, een politie-inzet in Den Haag vergelijkbaar met Prinsjesdag en volop internationale media-aandacht vanwege het onderwerp. De organisatie van de conferentie werd binnen drie weken verwezenlijkt en bleek een groot succes.



Afghanistan conferentie in Nederland

Op 31 maart jongstleden heeft in het World Forum Congrescentrum in Den Haag onder auspiciën van de Verenigde Naties de Afghanistan Conferentie plaatsgevonden. Op de agenda stond de wijze waarop de internationale gemeenschap de komende jaren betrokken blijft bij de opbouw van Afghanistan. De conferentie kwam op een cruciaal moment voor Afghanistan: in 2009 vinden presidentsverkiezingen plaats.

Delegaties uit ruim 70 landen hebben deelgenomen aan de conferentie, waaronder de president van Afghanistan, ministers van Buitenlandse Zaken en hoge vertegenwoordigers van VN, EU en NAVO. Kort voor de conferentie bevestigde ook Iran aanwezigheid door middel van de onderminister van Buitenlandse Zaken. Gelet op het thema van de conferentie en de deelnemende delegatieleiders was sprake van grote nationale en internationale (media-) aandacht.

De aanleiding is de nieuwe Amerikaanse regering onder president Obama die meer aandacht wil besteden aan de wederopbouw van Afghanistan. Aanvankelijk was het de bedoeling om Afghanistan op de NAVO-top in Straatsburg te agenderen, maar de VS wilde Iran en Pakistan (als buurlanden van Afghanistan) ook uitnodigen bij besprekingen. Om deze

reden heeft Hillary Clinton aan Nederland gevraagd om als gastheer op te treden bij een aparte Afghanistan conferentie. Op 9 maart 2009 werd besloten dat de conferentie in Den Haag zou worden gehouden. Andere gegadigden waren Maastricht, Noordwijk en Amsterdam. Voor Den Haag was de Afghanistan conferentie een kans zich te profileren als internationale stad van vrede en recht.

Organisatie

Aangezien de conferentie al op 31 maart zou plaatsvinden, restte slechts drie weken om voorbereidingen te treffen. Binnen de kortste keren waren alle betrokken partijen druk aan het werk om draaiboeken voor te bereiden en benodigde capaciteit voor personeel en materieel te organiseren.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken was als organisator verantwoordelijk voor de inhoudelijke, protocollaire en organisatorische aspecten. Het ministerie had hiervoor de Taskforce Afghanistan Conferentie ingesteld. Deze Taskforce vormde het centrale punt voor de bepaling van het programma en de schakel tussen inhoud en operationeel.

Meteen bij het bekendmaken van de datum voor de conferentie, werden alle betrokken organisaties bij elkaar gehaald. Verschillende draaiboeken, zoals onder andere gebruikt bij de NAVO-conferentie in Noordwijk van 2007,

Afghanistan-top in Den Haag



werden gebruikt om zo snel mogelijk een plan op te stellen. De minister van Binnenlandse Zaken is verantwoordelijk bij grootschalige problematiek op gebied van openbare orde en veiligheid en crisisbesluitvorming bij incidenten. Het Nationaal CrisisCentrum, hiermee belast tijdens de conferentie, heeft zodoende vanwege bestuurlijke coördinatie tweemaal een Ambtelijk Crisisoverleg (ACO) georganiseerd met zowel de bestuurlijke als operationele betrokkenen. Hier werd de laatste stand van zaken doorgenomen en indien nodig acties uitgezet.

De burgemeester van Den Haag is samen met de Hoofdofficier van Justitie verantwoordelijk geweest voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid. De regiopolitie Haaglanden had speciaal voor de conferentie een Staf Grootschalig Bijzonder Optreden ingesteld (SGB0).

Niet alleen in Den Haag waren de voorbereidingen in volle gang. Het KLPD in Driebergen had eveneens een SGB0 ingesteld die onder andere alle vervoersbewegingen van delegatieleden heeft gecoördineerd en begeleid. Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) ondersteunde de SGB0 Haaglanden en SGB0 KLPD en coördineerde de bijstandaanvragen voor de conferentie. Vanuit het hele land werd politiepersoneel naar Den Haag gehaald.

De inlichtingen- en veiligheidsdiensten gingen meteen aan de slag om een dreigingsinschatting van het evenement op te stellen. De NCTb had op basis van deze gegevens overleg met de politie Haaglanden en het ministerie van Buitenlandse Zaken om bewakings- en beveiligingsmaatregelen te adviseren. Hiernaast moesten de diensten ook de grote getallen personeel van hotels en zowel nationale als



internationale pers onder de loep nemen om binnen de beveiligde zones aanwezig te mogen zijn.

Politie-inzet en maatregelen

De media maakte al snel melding van een grootschalige politie-inzet. Deze kan ongeveer vergeleken worden met een evenement zoals Prinsjesdag. De politie Haaglanden zette de volledige politiecapaciteit in en kreeg hiernaast assistentie van collega's uit het hele land. Naast politiebijstand vanuit de overige politieregio's was er sprake van bijstand van het KLPD, de KMar en Defensie. Voor opvang werd de Frederikkazerne ingezet.

Rondom het World Forum, in het Statenkwartier en Zorgvliet, gold een speciale noodverordening. Op last van de burgemeester werd het luchtruim boven Den Haag gesloten.

In verband met de veiligheid waren specifieke locaties aangewezen voor demonstraties.

In totaal hadden vijf groepen zich aangemeld voor demonstraties. Zo hielden elders in Den Haag Afghaanse vluchtelingen een schaduwconferentie. Behalve kritische Afghanen waren er enkele kleinere demonstraties gericht tegen de NAVO-missie en Nederlandse deelname.

Verkeerssituatie

In de media was grote aandacht voor de verkeersdruk die de conferentie zou veroorzaken. De delegaties zouden vanaf Rotterdam Airport en Schiphol naar Den Haag verplaatst moeten worden en zodoende zouden rijbanen van de A4 en A13 vrijgemaakt worden. Om zoveel mogelijk verkeershinder te voorkomen zijn zoveel mogelijk vluchten verplaatst van Rotterdam Airport naar Schiphol. Hierdoor hoefde op de A13 geen rijbaan vrijgehouden te worden.

Het merendeel van de delegaties is op 31 maart in Nederland aangekomen en tevens later op de dag vertrokken vanaf Schiphol. Zowel in de ochtend als avond werden rijstroken van de A4 vrijgehouden voor begeleiding van de delegaties. In de ochtendspits en avondspits leverde dit verkeershinder op, maar veroorzaakte geen grootschalige problemen.

Opschaling

Op verschillende locaties waren de betrokken organisaties opgeschaald om de organisatie van conferentie in goede banen te leiden. Zo werd vanuit Driebergen de bijstand

gecoördineerd, werden op Schiphol delegaties ontvangen, en waren in Den Haag (o.a. bij de gemeente, politie Haaglanden, Buitenlandse Zaken en op de conferentielocatie zelf) betrokkenen druk aan de slag. Om informatie zo efficiënt mogelijk samen te kunnen brengen, werd besloten om liaisons van betrokken organisaties op het Nationaal Crisiscentrum bij het ministerie van Binnenlandse Zaken plaats te laten nemen. In geval van een mogelijk incident zouden bovendien alle verantwoordelijke organisaties aanwezig zijn bij het NCC.

De dag vóór de conferentie werd het NCC opgeschaald naar een hoger niveau, waarbij de NCTb, LOCC en Haaglanden reeds liaisons plaatsten. De NCTb heeft een deel van haar operationele taken fysiek uitgevoerd vanuit het NCC. Op de dag van de conferentie zelf hebben vervolgens liaisons van overige betrokken organisaties plaatsgenomen bij het NCC; o.a. het ministerie van Buitenlandse Zaken, Verkeer en Waterstaat, VROM, Defensie, Justitie, Amsterdam Airport Schiphol, Gemeente Den Haag, Regiopolitie Haaglanden, NCTb, LOCC en KLPD. Het bijeenbrengen van liaisons van alle betrokken organisaties werkte zeer goed, zodat een duidelijk beeld van de situatie gecreëerd werd. Dit varieerde van stand van zaken rondom demonstraties, mogelijke bijstandsaanvragen en ontwikkelingen in de media. De liaison van de KLPD Motorondersteuning had bijvoorbeeld een complete lijst up to date met aankomende en vertrekkende delegaties. Met de liaisons werd regelmatig de stand van zaken besproken door korte plenaire briefingmomenten in te stellen, waarna het NCC door middel van situatierapporten en omgevingsanalyses bestuurlijke en operationele diensten op de hoogte hield.

Terugblik

De conferentie is zeer voorspoedig verlopen. Op het gebied van openbare en veiligheid hebben zich geen ernstige ongeregeldeheden voorgedaan. In totaal heeft slechts één aanhouding plaatsgevonden. De politie-inzet is in de nacht van 31 maart op 1 april grotendeels afgeschaald. Op 1 april 2009 om 13.30 uur is de laatste delegatie van Den Haag naar Schiphol vertrokken, waarbij de afgesloten rijbaan op de A4 weer vrijgegeven kon worden.

Amerikaanse afgezant Richard Holbrooke noemde de conferentie bij voorbaat een succes, vanwege de gezamenlijke inspanning van het grote aantal deelnemende landen. Vooral de aanwezigheid van Iran was van groot belang voor deze conferentie. Minister Verhagen benadrukte na afloop van de conferentie dat de geïntegreerde aanpak van Nederland in Uruzgan veel waardering had gekregen. Tevens pleitte hij in de slotverklaring voor een actievere rol van de VN bij de opbouw in Afghanistan. Hillary Clinton en de Afghaanse president Karzai complimenteerde Nederland voor de gastvrijheid en de goede organisatie. Bestuurlijke en operationele organisaties hebben binnen zeer korte tijd en onder grote druk een internationaal zeer gevoelige conferentie weten te realiseren. Hierbij blijkt dat de betrokken partijen elkaar weten te vinden en in goede samenwerking een resultaat weten neer te zetten, dat zelfs op hoog internationaal niveau op complimenten kan rekenen.

Paul van den Brand,
plv. projectleider NCC Afghanistan Conferentie
Willy Steenbakkens,
projectleider NCC Afghanistan Conferentie

Bijstand

Tijdens de Afghanistan conferentie heeft een grootschalige inzet van politie plaatsgevonden. Behalve Haaglanden hebben alle politieregio's, het KLPD en Defensie bijstand geleverd.

Een globale overzicht van de inzet:

- Regiopolitie Haaglanden leverde zelf in totaal 1595 dienstverbanden, hieronder vallen onder andere ME, hondengeleiders, explosievenverkenners en surveillanten;
- De KLPD zette 142 motorrijders in, waarbij de totale inzet met regiopolitie, KMar en Haaglanden zelf op 229 motorrijders kwam;
- Militaire bijstand/steunverlening: o.a. onderkomen en verzorging op de Frederikkazerne, bediening van de scanstraten en explosievenverkenners.



Klimaatverandering vergt proactieve aanpak krijgsmacht

Klimaatverandering brengt behalve humanitaire problemen ook politieke en veiligheidsrisico's met zich mee. Dit heeft gevolgen voor de inzet van de Nederlandse krijgsmacht. Dat is de conclusie van een recent advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken.

Met welke veiligheidsdreigingen moeten we de komende twintig jaar rekening houden en wat betekent dit voor het ministerie van Defensie? Dat zijn kortweg de vragen waarover Defensie zich thans buigt in het kader van de zogeheten Defensieverkenningen die begin 2010 moeten uitmonden in een eindrapport over de toekomst van de krijgsmacht. In dit kader is opdracht gegeven tot meer dan veertig deelstudies. Eén daarvan was de vraag aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) over de gevolgen van klimaatverandering voor (inter)nationale veiligheid en wat dit voor de krijgsmacht zou kunnen betekenen. De AIV heeft hierover begin 2009 advies uitgebracht in het besef, dat dit slechts een zeer klein deel van de complexe werkelijkheid betreft (AIV-briefadvies "Klimaatverandering en veiligheid" uit januari 2009).

Fundamentele onzekerheden

De aarde warmt op, zoveel lijkt wel zeker. Maar niet bekend is, hoe snel dit zal gebeuren en wat de gevolgen hiervan precies zullen zijn. Voorspellingen van de temperatuurstijging variëren tussen 1.1 en 6.4 graden Celsius in 2100 en voor de stijging van de zeespiegel worden ook grote bandbreedtes gehanteerd, tussen 18 en 60 centimeter in 2100. Deze voorspellingen zijn afkomstig van het "Intergovernmental Panel on Climate Change" (IPCC) uit 2007. Sindsdien heeft een stroom aan nieuwe informatie over de gevolgen van klimaatverandering het licht gezien, die erop zouden wijzen dat de gevolgen nog ernstiger zijn, dan door het IPCC werd voorspeld. Overigens worden de gebruikte modellen en de daaruit afgeleide voorspellingen door talloze instanties en personen betwist. Maar dit onderstreept alleen maar de onzekerheid over de gevolgen van klimaatverandering.

Krijgsmacht is slechts een van de spelers

Wat direct opvalt aan de titel boven dit artikel, is de beperkte strekking daarvan. De krijgsmacht is slechts een van de actoren die met klimaatverandering te maken heeft. Zo heeft de krijgsmacht hoegenaamd niets van doen met de mitigatie (vermindering) van de uitstoot van broeikasgassen. Natuurlijk, ook Defensie moet duurzamer gaan opereren,

maar dit heeft geen gevolgen voor het wereldwijde mitigatiebeleid.

Als het gaat om adaptatie (aanpassen) aan de gevolgen van klimaatverandering heeft Defensie een grotere rol te spelen, maar nadrukkelijk samen met andere instanties. Zo zijn civiele instanties verantwoordelijk voor de aanpassing aan wereldwijde veranderingen, zoals de stijging van de zeespiegel. Maar de wereld krijgt naar verwachting ook te maken met meer en grotere natuurrampen, zoals orkanen en overstromingen.

Krijgsmacht vaker ingezet na klimaatgerelateerde natuurrampen

Juist bij de bestrijding van de gevolgen van natuurrampen kan de krijgsmacht een belangrijke rol spelen bij de ondersteuning van de civiele autoriteiten, zowel nationaal als internationaal. Defensie garandeert ook capaciteit voor binnenlandse inzet, onder operationele leiding van het civiele gezag (zie ook 'Nationale inzet van militairen: ontwikkeling en aansturing' door kolonel T. Baartman dat eerder dit jaar in nummer 1-2 van dit magazine verscheen). Hoewel defensiematerieel in de eerste plaats is bedoeld voor inzet bij militaire operaties, leent veel van de beschikbare capaciteit zich ook goed voor de ondersteuning van civiele operaties zoals rampenbestrijding. Een bijkomend voordeel is, dat militaire capaciteit zeer snel kan worden ingezet. De voorbereiding op inzet na natuurrampen is ook een vorm van adaptatie aan klimaatverandering, aldus prof. R. Lefebvre tijdens zijn inaugurele rede op 4 december 2008 ter gelegenheid van zijn benoeming tot hoogleraar Internationaal Milieurecht.

Klimaatverandering kan conflicten versterken

Daarnaast kan klimaatverandering ook bestaande ontwikkelingen, spanningen en instabiliteit versterken ("threat multiplier"), aldus een EU-rapport over klimaatverandering en internationale veiligheid uit 2008. Daarbij kan worden gedacht aan conflicten met betrekking tot:

- hulpbronnen als water en voedingsgewassen;
- economische belangen in kustgebieden;
- grensgeschillen;
- milieumigratie in doorreis- en bestemmingsgebieden;
- tegenstellingen binnen fragiele staten;
- wedijver om toegang tot en beheersing van energievoorraden; en,

- verhoudingen tussen de landen die het meest te lijden hebben van klimaatverandering en landen die daarvan de belangrijkste veroorzakers zijn.

In bepaalde gevallen komt door klimaatverandering zelfs een geheel nieuwe geopolitieke werkelijkheid tot stand, zoals in het Noordpoolgebied, ten gevolge waarvan geschillen over handelsroutes en olie- en gasvoorraden kunnen ontstaan. Hoe dan ook kan worden geconcludeerd dat klimaatverandering gevolgen heeft voor nationale en internationale veiligheid. Onduidelijk is echter hoe, waar en in welke mate die zich in de toekomst zullen manifesteren.

Proactief omgaan met fundamentele onzekerheden als gevolg van klimaatverandering

Vanwege de onzekerheden die met klimaatverandering gepaard gaan, het krijgsmachtversterkende karakter daarvan en het feit dat klimaatverandering een “threat multiplier” is en geen op zichzelf staande conflict oorzaak, was het voor de AIV niet mogelijk het eventuele beroep op de Nederlandse krijgsmacht als gevolg van klimaatverandering voor de komende jaren in detail te specificeren. Of, zoals iemand van de AIV treffend opmerkte: “de tijdshorizon van twintig jaar is te kort om al significante gevolgen van klimaatverandering te kunnen benoemen en te lang om zinvolle uitspraken over de inzet en inrichting van de krijgsmacht te doen”. Volgens de AIV moet het ministerie van Defensie dan ook proactief omgaan met de dreigingen die van klimaatverandering uitgaan en dienaangaande voorzorgsmaatregelen treffen. Dit is geheel in lijn met hetgeen het WRR-rapport “Onzekere veiligheid” uit 2008 hierover heeft gesteld (zie ook het artikel in dit magazine over dit WRR-rapport in het oktobernummer van vorig jaar). In dat rapport gaat de WRR uit van een nieuwe risicobenadering. Die houdt in dat de samenleving niet zozeer met definieerbare risico’s, maar met fundamentele onzekerheden wordt geconfronteerd. Klimaatverandering wordt daarbij door de WRR expliciet genoemd als een van de wereldwijde dreigingen die zich het komend decennium met een niet te verwaarlozen waarschijnlijkheid aandienen.



De krijgsmacht kan al flexibel worden ingezet

Het ministerie van Defensie doet al veel aan het nemen van voorzorgsmaatregelen. De krijgsmacht beschikt bijvoorbeeld over tal van instrumenten (“toolbox”) die flexibel kunnen worden ingezet. Bij elk scenario kan hieruit van geval tot geval een keuze worden gemaakt, afhankelijk van de actuele omstandigheden. Daarbij garandeert Defensie militaire capaciteit voor de ondersteuning van de nationale civiele autoriteiten bij humanitaire noodhulp, zowel nationaal als internationaal alsmede voor deelneming aan internationale crisisbeheersingsoperaties.

Een vraag die hieruit voortvloeit, is vanzelfsprekend of de beschikbare defensiecapaciteit voldoende wordt geacht om de gevolgen van klimaatverandering voor internationale en nationale veiligheid het hoofd te bieden. Het politieke antwoord hierop hangt mede samen met de maatschappelijke discussie over de rol van de krijgsmacht die in het kader van de hierboven al gememoreerde Defensieverkenningen wordt gevoerd en die waarschijnlijk begin 2010 een extra impuls krijgt, wanneer het eindrapport beschikbaar is. Daarbij kan worden opgemerkt, al is het een open deur, dat er altijd een spanning zal zijn tussen enerzijds de gewenste situatie en anderzijds de per definitie beperkt beschikbare middelen.

“Early warning”

Om zo nodig tijdig aanvullende maatregelen te kunnen nemen, moet de krijgsmacht, in casu de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD), in het kader van “early warning” in ieder geval structureel aandacht besteden aan de gevolgen van klimaatverandering voor (inter)nationale veiligheid. Omdat de gevolgen van klimaatverandering, zoals hierboven is betoogd, nooit uitsluitend een defensievraagstuk zijn, moet daarbij nauw met anderen worden samengewerkt zoals met de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) – voorzover dat al niet gebeurt. Ook moeten er verbanden met wetenschappelijk onderzoek naar de gevolgen van klimaatverandering worden gelegd.

Tot slot

Klimaatverandering heeft gevolgen voor nationale veiligheid en crisisbeheersing, het terrein waarop dit magazine zich in de eerste plaats richt. Naast tal van andere nationale instanties heeft ook het ministerie van Defensie daarbij een rol te spelen, vooral waar het gaat om de ondersteuning van civiele autoriteiten bij de bestrijding van de gevolgen van natuurrampen. De voorbereiding op de inzet bij dergelijke rampen is ten slotte ook een vorm van adaptatie aan klimaatverandering.

*drs. Hans van Leeuwe,
secretaris Commissie Vrede en Veiligheid van de Adviesraad
Internationale Vraagstukken*

Meer over dit en andere AIV-adviezen is te vinden op www.aiv-advies.nl.

De FEMA weer op eigen benen?

Een jarenlange discussie is direct na de verkiezing van president Obama, november 2008, nieuw leven ingeblazen. Onderwerp van discussie is de vraag of de Federal Emergency Management Agency (FEMA) wel of geen onderdeel moet blijven van het Department of Homeland Security (DHS). Een wetsvoorstel om de FEMA weer onafhankelijk te maken ligt al klaar. De stand van zaken.

De FEMA werd in 1979 opgericht als een nieuwe, zelfstandige organisatie. Maar feitelijk was zij niet meer dan een optelsom van talloze agentschappen met elk een eigen verantwoordelijkheid voor rampen. De FEMA kreeg de opdracht een efficiënte organisatie te vormen met één integraal systeem voor rampenmanagement. Het werd geen succes. De FEMA bleek na verschillende natuurrampen, waaronder de orkanen Hugo (1989) en Andrew (1992) niet op haar taken berekend en kreeg hevige kritiek op haar functioneren. In 1993 werd James Lee Witt benoemd tot directeur van de FEMA. Witt reorganiseerde de FEMA met succes en wist het tot een efficiënte organisatie te maken. In 1996 benoemde Clinton hem tot lid van het kabinet. Velen beschouwen deze periode als de meest succesvolle van de FEMA. Om terreurdreiging het hoofd te kunnen bieden werd in 2003 DHS opgericht. De FEMA werd onderdeel van het nieuwe departement en opnieuw gereorganiseerd. De gevolgen voor de FEMA waren vérstrekkend. Ze werd in organisatorische zin vrijwel uitgekleeft. Taken, budgetten, menskracht en expertise verdwenen naar verschillende onderdelen binnen DHS. Toen New Orleans in 2005 werd getroffen door de orkaan Katrina was de FEMA volstrekt niet op haar taak voorbereid. Het falende optreden leidde tot verschillende maatregelen. Eén ervan was de *Post-Katrina Emergency Management Reform Act 2006*. De invoering van deze wet betekende een nieuwe reorganisatie voor de FEMA. In de huidige situatie is de FEMA weer verantwoordelijk voor het hele pakket van rampenmanagement met een autonome status binnen het departement. Maar het is de minister van DHS die lid is van het kabinet en niet de directeur van FEMA.

De argumenten

1. Tijd voor verandering

James L. Oberstar, Democraat, lid van het Congres en voorzitter van het *Committee on Transportation and Infrastructure* stuurde op 17 december 2008 een brief naar (de net gekozen) Obama met het voorstel om de FEMA opnieuw een

onafhankelijke positie te geven. Kort daarna, op 25 januari 2009, voegde hij daad bij woord en diende een wetsvoorstel in: *The FEMA Independence Act of 2009*. Inhoudelijk gaat zijn voorstel terug naar de tijd dat Witt directeur van de FEMA was. Hoofdpunten van het voorstel zijn dan ook een onafhankelijke FEMA met een directeur is die lid is van het kabinet en die, via een directe lijn, rechtstreeks aan de president rapporteert. Zijn voorstel wordt onder andere gesteund door de *U.S. Council of the International Association of Emergency Managers (IAEM-USA)*.

Oberstar is van mening dat de FEMA als onderdeel van DHS niet functioneert en gegeven deze positie ook niet kan functioneren. Als voorbeeld noemt hij het falende optreden van de FEMA na de orkanen Katrina (2005), Rita (2005) en Ike (2008). De FEMA is er volgens hem niet in geslaagd om te voldoen aan de verwachtingen van het Congres en van het Amerikaanse volk. Er is bijvoorbeeld nog steeds geen nationaal strategisch plan ontwikkeld voor een adequate huisvesting van slachtoffers van rampen, ondanks een nadrukkelijk verzoek van het Congres. En slachtoffers van Katrina kregen van de FEMA tijdelijke huisvesting in trailers die gevaarlijk bleken voor hun gezondheid. Inwoners in Texas wachten na orkaan Ike nog steeds op adequate hulp. Het falende optreden van de FEMA, sinds het onderdeel is van DHS, is naar zijn mening verklaarbaar. Het departement is bureaucratisch, heeft geen aandacht voor natuurrampen, handelt topdown en heeft de FEMA budget en personeel ontnomen.

2. Tijd voor consolidatie

De voorzitter van het *House Homeland Security Committee*, Bennie Thompson, eveneens een Democraat en vertegenwoordiger in het Congres, was snel met zijn reactie op de brief van Oberstar. Op 19 december 2008 stuurde hij Obama een brief met een vurig pleidooi om de FEMA juist binnen DHS te houden. Hij stelt dat DHS en FEMA samen een nog maar 5 jaar oude organisatie vormen die de kans moet



krijgen om na alle reorganisaties uit te groeien tot een stabiele organisatie. Bovendien is hij van mening dat de effectiviteit van een organisatie wordt bepaald door leiderschap. Thompson wordt onder meer gesteund door het brandweerveld, waaronder de *International Association of Fire Fighters* (IAFF).

De (ambtelijke) reactie van DHS

Onder de titel "FEMA: in or out" verscheen in februari 2009 een rapport van de Inspecteur-Generaal van DHS, Richard L. Skinner. De titel van het rapport mag dan concreet lijken, het rapport is beschouwend van aard en trekt geen harde conclusies over de positionering van de FEMA. Dat neemt niet weg dat de opzet van het rapport zodanig is dat de voorkeur voor het handhaven van de FEMA binnen DHS volstrekt helder is. Niet helemaal verrassend gelet op de steller van het rapport, maar dat terzijde. Het rapport beschrijft op overtuigende wijze een aantal argumenten om de FEMA binnen DHS te houden. In de lijn van Thompson stelt ook dit rapport dat de relatief nieuwe organisatie eerst de kans moet krijgen om door te groeien naar een stabiele organisatie. Veranderingen in de huidige organisatie van het veiligheidsbeleid maken zowel de FEMA als DHS kwetsbaar. Rampen en terreuraanslagen wachten nu eenmaal niet tot reorganisaties achter de rug zijn. Verder wijst het rapport op een goede samenwerking tussen de FEMA en andere onderdelen van DHS, waaronder de Coast Guard. Ten slotte merkt Skinner op dat op dit moment een onderzoek wordt gedaan naar het functioneren van DHS, de *Quadrennial Homeland Security Review* (QHSR). De uitkomsten van dit rapport worden eind dit jaar verwacht. Vooruitlopen op deze aanbevelingen zou afbreuk doen aan de waarde van het onderzoek.

Het rapport noemt geen argumenten die pleiten voor het vertrek van de FEMA uit DHS. De argumenten van Oberstar worden eenvoudig weerlegd. Zo constateert Skinner dat de

FEMA ook toen zij onafhankelijk was niet altijd goed functioneerde en noemt als voorbeeld orkaan Andrew in 1992. Het voorstel van Oberstar om de directeur van de FEMA lid te maken van het kabinet is, zo wordt geconstateerd, juridisch niet mogelijk. Wettelijk wordt geregeld dat het kabinet wordt gevormd door de ministers. En ten slotte, wat die directe relatie met de president betreft merkt het rapport fijntjes op dat het hebben van een directe lijn met de president niet wil zeggen dat hij ook luistert.

En nu?

Op korte termijn zijn er zeker geen besluiten te verwachten. Obama en de minister van DHS, Janet Napolitano, hebben zich nog niet over het onderwerp uitgelaten. Het lijkt overigens onwaarschijnlijk dat Napolitano voorstander is van een onafhankelijke FEMA. Het zou een gedeeltelijke ontmanteling van haar departement betekenen en weer een nieuwe reorganisatie van DHS en de FEMA met zich meebrengen. Dezelfde argumenten spelen ook een rol in de tegenstand die Oberstar heeft ondervonden bij de presentatie van zijn wetsontwerp. Bovendien moet de FEMA eerst nog een directeur krijgen. Met de nominatie van W. Graig Fugate, begin maart 2009, heeft Obama duidelijk gemaakt dat hij kiest voor een man met bewezen leiderschapskwaliteiten, een jarenlange ervaring en kennis van zaken. Fugate, in zijn huidige functie directeur van de *Florida Division of Emergency Management* wordt dan ook beschouwd als een zwaargewicht op het gebied van rampenmanagement. Wellicht dat Fugate (na zijn benoeming) kan bewijzen dat het succes van een organisatie meer afhankelijk is van leiderschap dan van structuur.

Pauline Veldhuis,

parttime senior coördinerend beleidsmedewerker BZK, Washington DC area, Virginia (pauline.veldhuis@minbzk.nl)

Technologie bepaalt in toenemende mate de ontwikkeling van mens, organisatie en samenleving. Dankzij technologie ontstaan andere verbindingen voor het uitwisselen en delen van informatie tussen organisaties. Hierdoor zijn nieuwe manieren van organiseren mogelijk, bijvoorbeeld in willekeurige coalities en netwerken. Nieuwe organisatievormen dwingen echter tot andere vormen van sturing en controle: horizontaal in plaats van verticaal. Tegelijk verschuift de verantwoordelijkheid tussen mens en technologie in het voordeel van de technologie. De beheersing van rampen en crises kan aanzienlijk verbeteren dankzij inzet van technologie en informatiedeling. Dat constateert Ben van Lier in zijn proefschrift waarop hij op 12 maart jl. is gepromoveerd aan de Erasmus Universiteit / Rotterdam School of Management.



Netcentrisch werken in ramp- en crisisbeheersing

Interoperabiliteitsmodel getoetst in praktijk

Ons dagelijks leven en werken worden steeds meer beheerst en vormgegeven door en vanuit technologie. De invloed van technologie, bijvoorbeeld in de vorm van ICT of mobiele telefonie, heeft onze samenleving in de afgelopen decennia fundamenteel veranderd. Technologische toepassingen worden steeds kleiner en bieden toch meer mogelijkheden. Ze zijn in toenemende mate plaats- en tijdonafhankelijk. Denk bijvoorbeeld aan RFID-chips. Deze kleine chips worden bevestigd aan of opgenomen in producten of goederen, waardoor ze overal identificeerbaar en volgbaar zijn. RFID-chips bevinden zich onder andere al in ons paspoort, de OV-chipknip, in boeken of in verpakkingen van voedselproducten. Met behulp van nanotechnologie zullen op de schaal van atomen en moleculen minuscule en voor de mens onzichtbare nieuwe toepassingen worden geproduceerd. Door deze onomkeerbare ontwikkeling is de mens bijna als vanzelfsprekend steeds meer versmolten met technologie. Dit geldt ook voor de organisaties waarin hij aanwezig is en de samenleving waarin hij leeft. Het proces van versmelting duid ik aan met de term hybridisering. De nieuwe combinaties van mens en organisatie met technologie moeten het uitgangspunt vormen voor ons denken en handelen.

Interoperabiliteit

De hybridisering van mens, organisatie en technologie leidt tot een steeds grotere behoefte aan uitwisseling en deling van informatie. De mogelijkheid hiertoe benoemen we ook wel als interoperabiliteit. Interoperabiliteit betreft 'het

aanbrengen van onderlinge betrekkingen tussen twee of meer systemen en entiteiten om op basis van deze verbindingen informatie te kunnen uitwisselen en delen om met deze informatie verder te kunnen handelen, functioneren of voortbrengen'.

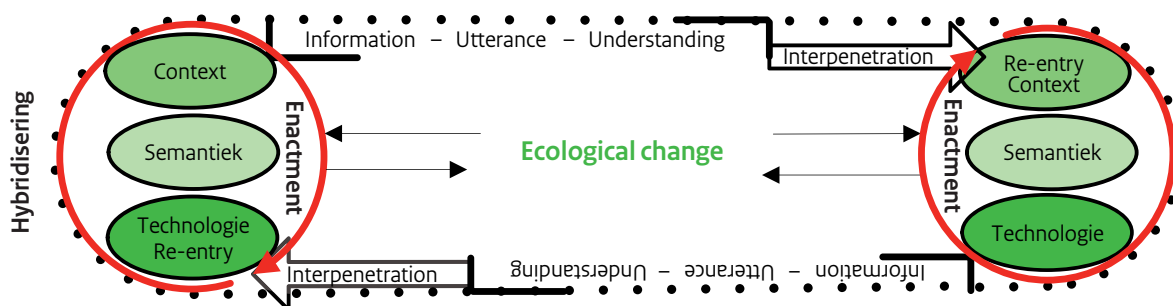
Bij interoperabiliteit maakt het niet uit of informatie wordt uitgewisseld en gedeeld tussen mensen onderling, tussen mensen en machines of tussen twee of meer machines. Dankzij interoperabiliteit kan een nieuwe vorm van communicatie ontstaan tussen hybride systemen. Om aan deze nieuwe vorm van communicatie deel te kunnen nemen, zullen de verschillende deelnemende systemen afspraken moeten maken over de technologie, de semantiek (taal) en de context waarin zij de informatie willen (her)gebruiken.

Interoperabiliteit en systeemtheorie

Wanneer individuele systemen zijn toegerust om informatie uit te wisselen en te delen kan een proces van communicatie tussen deze systemen in gang worden gezet. Om dit proces te verklaren wordt in het proefschrift ingegaan op de algemene systeemtheorie van de Duitse socioloog en jurist Niklas Luhmann. Op basis van zijn theorie is een model ontwikkeld om het proces van communicatie tussen willekeurige systemen te analyseren en vorm te geven.

Interoperabiliteit en netwerk centric warfare

Binnen de overheid zijn diverse voorbeelden aanwezig van het hybridiseringsproces en de ontwikkeling van inter-



Figuur: Model interoperabiliteit en systeemtheorie

operabiliteit van informatie. In het kader van het proefschrift is een casestudy uitgevoerd. Daarin wordt de praktijk van het internationale denken over oorlogsvoering en crisisbeheersing onderzocht. Network centric warfare vormt binnen dat domein de leidende en internationale doctrine voor westerse strijdkrachten. In dit concept staat het verbinden van platforms, sensors en shooters in willekeurige coalities en netwerken centraal, op basis van het uitwisselen en delen van informatie. Door middel van deze informatie kunnen zij onder andere een gezamenlijk beeld verwerven van de situatie waarbinnen zij moeten optreden.

Op basis van de network enabled capabilities van de deelnemende systemen kunnen op willekeurige plaatsen en tijdstippen en onder wisselende omstandigheden willekeurige coalities en netwerken worden gevormd. De verbinding tussen de systemen is gebaseerd op interoperabiliteit van informatie. Duidelijk is dat de ontwikkeling naar netcentrisch werken onvermijdelijk gevolgen zal hebben voor structuren van 'command and control' of management en governance. De traditionele en verticale structuren moeten langzaam maar zeker transformeren naar meer horizontale structuren die zijn georiënteerd op uitwisseling en deling van informatie. Ook zal door netcentrisch werken een verschuiving optreden in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen mens en technologie.

Interoperabiliteit en netcentrisch werken

In de steeds verder globaliserende en onzekere wereld waarin wij leven nemen ook op nationaal niveau de potentiële gevaren toe. Van internationaal terrorisme tot energieproblemen of van pandemieën tot een veranderend klimaat. Deze bedreigingen zijn reëel en de gevolgen voor de samenleving kunnen enorm zijn. Effectief en efficiënt optreden van hulpverleningsdiensten die betrokken zijn bij rampenbestrijding en crisisbeheersing kan niet zonder adequate informatievoorziening. Het kabinet heeft vorig jaar besloten om de ontwikkeling hiervan te baseren op de netcentrische werkwijze van Defensie en deze voor de komende jaren als

uitgangspunt te hanteren. Alhoewel dit een verstandige keuze is, valt echter te betreuren dat deze niet gepaard gaat met het opstellen van een gezamenlijke en afdwingbare doctrine tussen alle partijen die zijn betrokken bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Een doctrine, in de vorm van een verzameling gezamenlijk geformuleerde en samenhangende ideeën over de toekomstige netcentrische werkwijze en de daarbij behorende informatie-uitwisseling en -deling. De waarde van een dergelijke doctrine heeft zich zowel nationaal als internationaal immers bij Defensie bewezen.

Interoperabiliteit en slachtofferregistratie en opvang

In de afgelopen jaren is de ontwikkeling van ICT-toepassingen onderzocht voor een specifiek onderdeel binnen de Nederlandse rampenbestrijding en crisisbeheersing, namelijk de opvang en registratie van slachtoffers. Ook in dit kader is het mogelijk steeds meer verbindingen te realiseren tussen betrokken hybride systemen, zoals bij voorbeeld gemeenten en ambulancediensten. Door onderlinge informatie-uitwisseling en -deling kunnen zij hun taken effectiever en efficiënter uitvoeren, met als gevolg een verbeterde hulpverlening aan slachtoffers en hun verwanten. Tijdens oefeningen zijn de ontwikkelde mogelijkheden en verbindingen in meerdere vormen uitgetest en toegepast. De oefeningen maken duidelijk dat op dit vlak nog veel valt te leren en te ontwikkelen. Hiervoor is echter wel de bereidheid noodzakelijk bij alle betrokken partijen, van BZK tot hulpverleningsdiensten, om deze ontwikkelingen integraal op te nemen bij de voorbereiding en uitvoering van oefeningen en bij het ontwikkelen van beleid. Alleen dan kan netcentrisch werken in zijn volledigheid worden onderzocht en benut bij het realiseren van een netcentrische informatievoorziening en werkwijze binnen de Nederlandse rampenbestrijding en crisisbeheersing.

dr. Ben van Lier MCM CMC,
accountdirecteur Overheid Centric IT Solutions

Met een modulaire sitrap op weg naar netcentrisch werken

In de crisisbeheersing wordt voor de onderlinge uitwisseling van informatie gewerkt met situatie-rapportages. De auteurs van onderstaand discussiestuk bespreken de doorontwikkeling van de huidige situatierapportages tot een dynamisch, netcentrisch communicatiemiddel. Daarbij staat tijdigheid van informatie centraal. Het interdepartementale ASE traject Crisisstructuur op Rijksniveau heeft als doel goede, snelle en eenduidige advisering. In een van de projecten wordt ook gewerkt aan informatievoorziening. De ervaringen van de Landelijke Coördinatiecommissie Overstromingsdreiging (LCO) kunnen hiervoor worden gebruikt.

De Landelijke Coördinatiecommissie Overstromingsdreiging (LCO) heeft in een pilotsetting meegedraaid in de oefening Waterproef. De belangrijkste taak van de LCO bij een overstromingsdreiging is het opstellen van het landelijk beeld van 'water en weer' voor de nationale crisisbeheersingsorganisatie.

Via het (virtuele) loket van het Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing van Verkeer en Waterstaat (DCC V&W) gaat dit naar het Nationaal CrisisCentrum (NCC) en het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC). Daarnaast informeert V&W met het landelijk beeld de waterschappen en de Regionale Diensten van Rijkswaterstaat. Het landelijk beeld is een integratie van weer- en watervoorspellingen en de waarnemingen en maatregelen van de Waterschappen en de Regionale Diensten van RWS, aangevuld met een dreigingsanalyse.

Overzicht en volledigheid

De LCO presenteert een zo compleet mogelijk overzicht van waterhuishoudkundige informatie voor een breed scala aan afnemers. Het landelijk beeld bevat ondermeer informatie over de beschikbare tijd tot een mogelijke ramp en de omvang van het bedreigde gebied. Op basis hiervan bepalen calamiteitenbestrijders de tijd die ze nog hebben om preventief actie te ondernemen.

Slechts enkele afnemers gebruiken hiervoor het hele beeld, de meeste slechts delen. Sommigen ervaren het landelijk beeld als groot en minder overzichtelijk. Om de voor hen relevante informatie eruit te halen moet een afnemer nog steeds beschikken over de nodige achtergrondkennis.

Tijdigheid, beschikbaarheid en netcentrisch werken

Vrijwel alle informatie verandert gedurende de crisis, maar bij sommige informatie gaat dat sneller dan bij andere. In de huidige werkwijze worden sitraps in vergaderingen vastgesteld en daarna gepubliceerd. Daarmee kan het zijn dat belangrijke informatie, zoals het doorbreken van een dijk, tot het volgende moment van publicatie moet wachten. Daardoor moeten ook informatieafnemers wachten op de informatie en het bijbehorende advies. Dit zorgt, met name omdat de betreffende gebeurtenis al snel nieuws is in de media, voor onnodige informatieachterstand.

Daarnaast wordt de informatie die in de tijd nauwelijks verandert, wel telkens opnieuw gepubliceerd en gelezen. Een mogelijke oplossing is het modulair aanbieden van de informatie. Informatiebouwstenen in het landelijk beeld en de sitraps worden vervangen op het moment dat daar aanleiding toe is en de ontvangers van de sitraps hoeven zich alleen op de hoogte te stellen van deze nieuwe elementen. Door alleen de nieuwe elementen te vervangen blijft het totaalbeeld compleet en hoeft een organisatie niet steeds alle informatie te lezen. Deze manier van werken sluit goed aan bij de ontwikkeling van netcentrisch werken.

Meta-informatie

Alle bouwstenen van een sitrap hebben (nu ook) een onderwerp, een moment van vaststellen en de informatiebron. Dit noemen we meta-informatie, informatie over de informatie. Deze aspecten van meta-informatie zijn voor de afnemers van de sitraps een toevoeging op de inhoud om de informatiebouwstenen op waarde te kunnen schatten.

Wijze van aanbieden

Om de modulaire sitraps te kunnen voorzien van meta-informatie duikt gelijk de vraag op hoe dit past in de huidige werkwijze en in de ontwikkelingen op het gebied van netcentrische informatiesystemen. In de minst vergaande aanpak kunnen de sitraps in hun huidige integrale publicatie worden aangevuld met meta-informatie. In verdergaande vormen kan men denken aan aanbidding van de sitraps in de vorm van een afgeschermd nieuwspagina of aansluiting bij de bestaande informatiesystemen die automatisch de relevante bouwstenen selecteren. In ieder geval kan gesteld worden dat er afdoende technische oplossingen zijn om modulaire aanpak van informatie-uitwisseling voor iedere afnemer geschikt te maken, waardoor dit theoretische euvel de keuze voor de modulaire werkwijze in de praktijk niet in de weg hoeft te staan.

Vraag en aanbod, wat is netcentrisch?

Een verder nadeel van de huidige sitraps is dat ze te veel aanbodgestuurd zijn en meer vraaggericht zouden moeten worden ingericht. Het doel is immers informatie delen. Zoals eerder opgemerkt belemmert de overmaat aan informatie en (soms) het ontbreken van inhoudelijke achtergrondkennis bij de ontvangers het tot zich nemen van de voor hen relevante informatie.

Wanneer elke betrokken organisatie de informatie modulair publiceert, kan een informatieafnemer zelf selecteren welke delen van belang zijn en vraaggericht het eigen beeld samenstellen. Dit levert feitelijk de sitrap op maat. Het duiden van de inhoud van het bericht kan met de modulaire opzet worden vergemakkelijkt omdat informatie voor de afnemer herkenbaar wordt ingekaderd en verwoord.

Voorbeeld LCO

Toegepast op het voorbeeld van LCO zou dit het volgende beeld kunnen opleveren:

LCO maakt overzichtsstaten van het bedreigd gebied met daarbij de tijd van opstellen, de resterende tijd die er nog is

tot de voorspelde situatie met de onzekerheid die daarbij geldt. Deze bouwsteen is de meest compacte samenvatting van de dreiging en kan door DCC V&W worden voorzien van een kernboodschap en daarna worden doorgespeeld aan het NCC. Daarnaast verzorgt de LCO bouwstenen met een veel meer gedetailleerd aanbod van informatie over de dreiging ten behoeve van de operationele diensten van het DCC V&W (waterschappen en regionale diensten).

Wanneer met de modulaire werkwijze een waterschap met de melding van een dijkdoorbraak komt, kan de LCO deze informatie direct publiceren als bouwsteen met als informatiebron het desbetreffende waterschap. Omdat het landelijk beeld van het ene moment op het andere drastisch kan wijzigen, bijvoorbeeld door een daadwerkelijke dijkdoorbraak, worden een reeks individuele bouwstenen niet langer actueel. De analyse van de gevolgen van de gebeurtenis wordt dus onmiddellijk in gang gezet en gepubliceerd zodra hierover duidelijkheid bestaat.

De keuze tussen integraal of snel

Door bouwstenen in het landelijk beeld dynamisch aan te passen kunnen ze met elkaar wringen als de snel doorgegeven informatie nog niet door een wederpartij uit een andere discipline of regio is geanalyseerd op gevolgen. De uitdaging voor elke crisisorganisatie blijft de keuze tussen integraal of snel: de balans tussen sneller en minder integraal beeld aan de ene kant en trager en integraler beeld aan de andere kant is. De modulaire werkwijze maakt de verschillen op die balans wel kleiner.

Astrid Janssen en Bas Kolen,

HKV lijn in water

Stefan Nieuwenhuis,

Landelijke Coördinatiecommissie Overstromingsdreiging, ministerie van Verkeer en Waterstaat

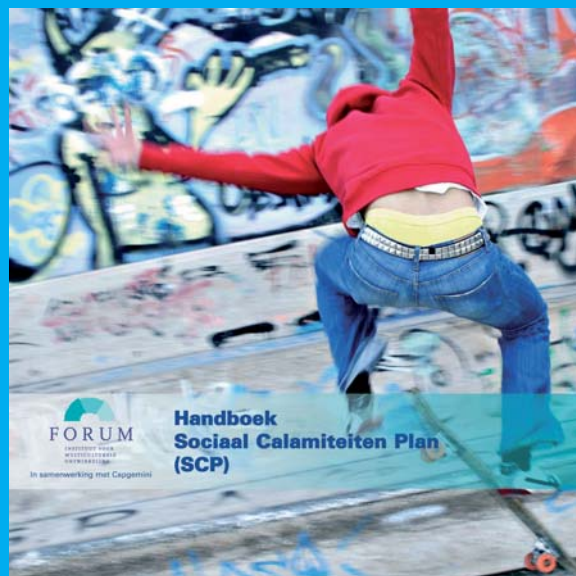
Ben Smit,

Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing, ministerie van Verkeer en Waterstaat

Figuur: Modulaire sitrap – elk stukje van de sitrap kan op een ander moment gemaakt zijn en een andere bron hebben

Onderwerp: Verkeerssituatie Van 21/11/2008 11:00 Tot 21/11/2008 12:00 Bron: VCNL	Beslispunten	Gevraagde landelijke bijstand
Onderwerp: Aantal evacués Van 20/11/2008 08:00 Tot 24/11/2008 12:00 Bron: Gemeentelijke evacuatieplannen	Communicatiestrategie	
Onderwerp: Situatie keringen Van 21/11/2008 12:00 Bron: HHNK Volgende actualisatie:...		

Openbare orde en veiligheid vormen wezenlijke elementen in de portefeuille van de burgemeester. Daarom heeft hij bij rampen en calamiteiten een centrale rol. Om rampen – zoals we die doorgaans kennen – te voorkomen en te bestrijden, zijn er rampenplannen. Maar een rampenplan voor het voorkomen en bestrijden van sociale calamiteiten is nieuw. Toch kunnen (dreigende) sociale calamiteiten een grote maatschappelijke impact hebben. Groeiende onrust kan leiden tot spanningen met confrontaties tot gevolg. En dat heeft weer gevolgen voor de openbare orde en veiligheid. Bij het voorkomen en zo nodig bestrijden van maatschappelijke onrust zijn nogal wat partijen betrokken: van organisaties en instellingen tot (groepen) individuele burgers. Het Sociaal Calamiteiten Plan (SCP) voorziet in deze leemte.



Het Sociaal

Maatschappelijk zinvolle aanvulling op bestaande rampenplannen

Calamiteiten Plan

Wat is een sociale calamiteit?

Een sociale calamiteit kan optreden als (de dreiging van) één of meerdere incidenten zich voordoen die een uiting vormen van bestaande spanningen en/of problemen. Deze spanningen en/of problemen kunnen in potentie escaleren tot een ernstige aantasting van de openbare orde en veiligheid. Denk bij een sociale calamiteit aan maatschappelijke onrust die ontstaat na bijvoorbeeld

een rel, een vechtpartij, een familiedrama of interetnische spanningen.

Wat is een Sociaal Calamiteiten Plan?

Tot op heden heeft het merendeel van de gemeenten geen plan voor calamiteiten op sociaal maatschappelijk gebied. En dat terwijl juist dit soort calamiteiten tot grote maatschappelijke onrust kunnen leiden met alle gevolgen

van dien. Ook is de kans op sociale calamiteiten vele malen groter dan fysieke rampen. Het doel van het Plan is om gemeenten in staat te stellen adequaat voorbereid te zijn op sociale calamiteiten en bij escalatie in staat te zijn effectieve maatregelen te nemen. Daarbij is een belangrijk beginsel dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid bestaat van zowel de klassieke partijen (burgemeester, politie) als andere lokale partijen.

Het Plan beschrijft hoe alle lokale betrokken partijen met dit soort situaties moeten omgaan: wie doet wat en hoe kunnen incidenten worden voorkomen. In situaties waarbij een rampenplan en het Sociaal Calamiteiten Plan tegelijkertijd in werking moeten treden, is een goede afstemming uiteraard noodzakelijk. Het Plan komt niet in de plaats van bestaande rampenplannen, maar is een aanvulling daarop. De aanpak is vooral gericht op het voorkomen van maatschappelijke onrust door een effectieve vroegtijdige signalering en/of gevolgbestrijding. Proactief in plaats van alleen reactief. Preventie in plaats van alleen repressie.

Waarom een Sociaal Calamiteiten Plan?

Preventie, aanpak, zorg en nazorg van de gevolgen van rellen, vechtpartijen en familiedrama's vragen om een goede afstemming, samenwerking en regie. Momenteel zijn de samenwerking en gevolgen van de aanpak afhankelijk van 'toevalligheden' en komen vaak tot stand in het 'heetst van de strijd'. Daarnaast zijn er voorbeelden te over waarin gemeenten zich tijdens sociale calamiteiten met name richten op de reeds bekende partijen. Juist ten aanzien van het goed kunnen beoordelen wat nu daadwerkelijk aan de hand is, zijn andere lokale partijen onontbeerlijk. Met behulp van een Sociaal Calamiteiten Plan kan deze problematiek gestructureerd worden aangepakt.

Stappenplan

Een Sociaal Calamiteiten Plan treedt in werking als sprake is van (dreigende) maatschappelijke onrust. Om die situaties tijdig te kunnen herkennen, moet eerst duidelijk zijn waardoor deze onrust kan worden veroorzaakt.

- Een voedingsbodem;
- Eén of meerdere incidenten (binnen of buiten de gemeente) die een uiting zijn van al bestaande spanningen en problemen die daarvoor symbool zijn en die heftige reacties veroorzaken bij burgers, media en/of politiek;
- Het naar aanleiding hiervan optreden van massale, dan wel ernstige aantastingen van de openbare orde en veiligheid.

Centrale rol kernteam

Een belangrijke rol in het plan wordt vervuld door het zogenaamde kernteam, dat in elk geval moet bestaan uit de gemeente (burgemeester) en de politie (districtschef of chef basiseenheid). Daarnaast wordt voorgesteld dit kernteam aan te vullen met twee lokale partners, bij voorbeeld het

Algemeen Maatschappelijk Werk en de Welzijnsinstelling, waaronder jongerenwerk valt.

Per voorkomende (dreigende) onrust kan worden bepaald dat nog een partij in het kernteam zitting neemt, bij voorbeeld de GGZ, een bewonersorganisatie of wijkvereniging, een school, etc. Het kernteam wordt vanuit de gemeente ondersteund door de coördinator integrale veiligheid en een communicatieadviseur.

Operationele strategie

Bij de inwerkingtreding van het Sociaal Calamiteiten Plan volgen de betrokken organisaties, instellingen, instanties en samenwerkingsverbanden een vaste, operationele strategie om te komen tot weloverwogen en gedragen beslissingen. Deze strategie is opgebouwd op basis van de reguliere rampenbestrijdingsfuncties: beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Ook de afstemming en samenwerking met (mogelijk) vele instellingen en organisaties uit het zogenoemde maatschappelijk middenveld is bij dit proces onontbeerlijk.

Leidraad voor burgemeesters

Welke vragen zou een burgemeester zich moeten stellen om te kunnen beoordelen of het nuttig is om met het Sociaal Calamiteiten Plan aan de slag te gaan?

1. Benader ik altijd dezelfde partijen en personen bij fysieke rampen of sociale calamiteiten?
2. Zou ik eigenlijk beter gebruik moeten maken van aanwezige kennis, netwerk en ervaringen van andere lokale partijen binnen mijn gemeente?
3. Zo ja, wie zijn deze partijen en hoe zou ik hen bij sociale calamiteiten kunnen betrekken?
4. Hoe kan ik de informatiekanaal binnen mijn gemeente zo inrichten dat zij beter afgestemd zijn op het vroegtijdig ontvangen van signalen die betrekking hebben op dreigende maatschappelijke onrust?
5. Hoe voer ik bij sociale calamiteiten een effectieve voorlichting en communicatie richting de lokale burger? Voorkomen moet immers worden dat door het afgeven van een verkeerd signaal een situatie verergert.

drs. Abderrahman Kaouass,

managing consultant Veiligheid & Rechtsketen, Capgemini Consulting

dr. Rob Witte,

programmamanager Jeugd & Veiligheid, FORUM

Het Sociaal Calamiteiten Plan is als pilot in de gemeenten Weert en Heerlen in 2008 ontwikkeld onder begeleiding van FORUM, Instituut voor multiculturele ontwikkeling en Capgemini. Begin 2009 is het bijbehorende Handboek ontwikkeld. Dit Handboek is aangeboden aan alle burgemeesters in Nederland en is te downloaden via www.forum.nl/scp.

Legionella... een ramp!

Dit voorjaar is het precies tien jaar geleden dat zich in het Noord-Hollandse Bovenkarspel de grootste legionella-ramp voltrok die de wereld ooit trof. Minstens 32 mensen stierven aan de besmetting; ruim 200 mensen werden ernstig en vaak langdurig ziek. De Stichting Veteranenziekte hield op 12 maart in Bovenkarspel, gemeente Stede Broec, de tiende herdenking. Op 1 oktober dit jaar houdt zij in Amersfoort een groot wetenschappelijk congres over *Legionella* toen, nu en vooral: straks. Voor het eerst zullen medici en technici zich samen buigen over de noodzaak van (nog) meer preventie om de 'onzichtbare sluipmoordenaar' legionella te stuiten.

'Kabinet verplicht zich aan legionella'

"Ik zeg u toe dat het kabinet zich zal blijven inspannen om legionella waar mogelijk voor te zijn of anders zo goed en snel mogelijk op te sporen en te bestrijden. Uw wetenschappelijke conferentie van 1 oktober zal daar zeker nieuwe bouwstenen voor aandragen." Zo eindigde Paul Huijts, directeur generaal Volksgezondheid, zijn toespraak tot circa 500 mensen in de Sint Martinuskerk in Bovenkarspel. Huijts verving minister Ab Klink, die, wegens extra kabinetsberaad over de financiële crisis, verstek moest laten gaan. Huijts schetste ook de internationale gevolgen die 'Bovenkarspel' teweeg heeft gebracht: "Het ministerie van VWS was, onder de energieke leiding van mevrouw Borst, nauw betrokken bij het opzetten van een Europees Netwerk voor legionella-meldingen: de Europese Werkgroep voor Legionella infecties (EWGLI). Alle landen in dit netwerk melden reisdetails van met legionella besmette patiënten die de infectie vermoedelijk in het buitenland hebben opgelopen. Zo kan worden vastgesteld of er bijvoorbeeld meer gasten van een speciaal hotel besmet zijn geraakt. Door deze samenwerking kan een vermoedelijke bron effectiever worden bestreden. Sinds 2002 zijn in dat kader al 1630 accommodaties onderzocht. Uit dat onderzoek komt naar voren dat een groot deel van de besmettingen lijkt te zijn opgelopen in het buitenland, hoewel het aantal binnenlandse besmettingen de laatste jaren verhoudingsgewijs oploopt."

Voorlichting

Ook mevrouw dr. Els Borst-Eilers, oud-minister van Volksgezondheid, sprak: "De legionellabacterie is overal



aanwezig en zal ook in de toekomst een gevaar blijven opleveren. Dus is het van het grootste belang dat de voorlichting over de ziekte wordt verbeterd. In de eerste plaats voorlichting over de technische preventie. Het moet niet meer voorkomen dat mensen die met waterinstallaties werken de regels niet kennen en toepassen. Maar ook artsen moeten veel beter op de hoogte zijn van de legionellaziekte. Zij moeten de diagnose snel kunnen stellen maar ze moeten óók weten wat de lange termijn gevolgen kunnen zijn: moeheid, concentratiestoornissen en algehele malaise. Het is heel pijnlijk voor een patiënt als een arts die klachten niet serieus neemt."

Onsterfelijk

Voorzitter Fred Bertrand van de Stichting Veteranenziekte deed een dringend appèl op 'legionella-stappen' van minister Klink. Bertrand: "Als minister heeft hij nog niet veel betekend voor de legionella slachtoffers. De minister zou zichzelf onsterfelijk kunnen maken door financiële middelen vrij te maken voor een grootschalig onderzoek naar de fysieke en psychosociale gevolgen op lange termijn van met legionella besmette personen. Nergens ter wereld zijn er zoveel gegevens van slachtoffers bekend; nergens ter wereld vindt u zoveel geregistreerde legionella-slachtoffers."

Na het officiële gedeelte trokken de honderden aanwezigen naar de Spoorsingel in Bovenkarspel waar in oktober 2000

De Bomentuin met Gedenkboek is ingericht als nationale herdenkingsplaats van alle legionella-slachtoffers, waar ook ter wereld.

Wetenschappelijk congres voor medici en technici

Op donderdag 1 oktober 2009 houdt de Stichting Veteranenziekte in congrescentrum Regardz in Amersfoort een groot wetenschappelijk congres. Als een van de sprekers is uitgenodigd dr. Carol Joseph, hoofd van het Europese Centre for Infections, Health Protection Agency in Londen. Het congres is bestemd voor medici en technici. Bij de medici is prof. dr. Peter Speelman, hoofd infectieziekten van het Academisch Medisch Centrum Amsterdam de hoofdspreker en leider van de verschillende sessies. Bij de technici is dat prof. dr. ir Dick van der Kooij, microbioloog van KIWA, Water Research. Zowel Speelman als Van der Kooij zijn (ook) lid van de Adviesraad van de Stichting Veteranenziekte. Andere sprekers zijn onder anderen prof.dr. Roel Coutinho, RIVM, dr. Marcel Peeters en mevrouw dr. Kamilla Lettinga die, onder leiding van prof. Speelman, in 2001 promoveerde op een onderzoek naar de langdurige lichamelijke en geestelijke gevolgen van een besmetting met legionella. Zij volgde bijna anderhalf jaar lang een grote groep mensen en ondervroeg en onderzocht hun gezondheidsbeleving.

‘Niet blijven hangen in rol slachtoffer’

De landelijke Stichting Veteranenziekte is voortgekomen uit de Initiatiefgroep Veteranenziekte die werd opgericht op 19 maart 1999, precies een week nadat prof. Speelman en zijn ‘staf’ in het Westfries Gasthuis in Hoorn – samen met longartsen ter plekke – hadden vastgesteld dat tijdens de Westfriese Flora van dat jaar, er een besmetting met legionella had plaatsgehad. Van meet af aan hanteert de Stichting drie doelstellingen, namelijk het stimuleren van lotgenotencontact, belangenbehartiging van slachtoffers en bevorderen van preventieve maatregelen. Het is van belang te vermelden dat het bestuur van de Stichting er nadrukkelijk voor koos niet in de slachtofferrol te blijven hangen, maar

de ambtelijke wereld en politiek mede te bewegen tot toekomstgerichte stappen. De Stichting is aanwezig in verschillende landelijke overlegfora om daarin vanuit een constructieve invalshoek te blijven hameren op meer preventie. Twee maal per jaar houdt zij voor steeds zo’n 150-200 mensen een lotgenotenbijeenkomst waarbij de ochtend in het teken staat van informatie met gastsprekers van naam en faam; ’s middags is er ruimte voor ontspanning en onderling contact dat heilzaam werkt. In totaal zijn bij de Stichting nu zo’n 500 donateurs aangesloten. Vier maal per jaar verschijnt een Nieuwsbrief.

Opleiding, voorlichting, controle

In haar strategische lange termijn visie streeft de Stichting Veteranenziekte naar een aantal prioriteiten. Een greep daaruit:

Op het gebied van de techniek:

- Dubbele meldplicht bij besmette monsters, door de eigenaar van de bron en het laboratorium;
- Meer opleiding en voorlichting in de installatiewereld, architecten, woningbouwcorporaties;
- Certificering van monteurs en adviesbureaus;
- Betere controle waterleidingbedrijven, met inspecties: kwaliteit boven kwantiteit;
- Uniformering beheersplannen; strengere handhaving; prioritaire groep – ook sportclubs – elk jaar inspecteren;
- Registratieplicht koeltorens en fonteinen.

Op medisch terrein:

- Inzet urine-antigeentest; elke pneumonie meteen óók onderzoeken op legionella;
- Vervolgonderzoek naar lange termijn klachten van legionella slachtoffers;
- GGD’s: sneller handelen; ook bij enkelvoudige melding brononderzoek instellen.

De Stichting Veteranenziekte pleit hiernaast onder meer voor een landelijk kennis- en meldcentrum Legionella.

Herdenkings- en voorlichtingsboek

Op 12 maart heeft de Stichting het herdenkings- en voorlichtingsboek *Legionella.... een ramp!* uitgebracht. Hierin vertellen 25 mensen die zelf direct of indirect door een besmetting met legionella zijn getroffen hun (levens) verhaal. Die persoonlijke verhalen worden afgewisseld met tien interviews met deskundigen. Het boek is te bestellen door € 17,50 over te maken op rekening 78.97.18.596 t.n.v. St. Vrienden van St. Veteranenziekte te Grootebroek.

Nico Hoffer,
secretaris bestuur Stichting Veteranenziekte

Voor meer informatie: www.legionellaziekte.nl
email: secretariaat@legionellaziekte.nl



“Een ramp kan je leven totaal veranderen. Misschien kun je dagenlang je huis niet uit. Of moet je juist heel plotseling je huis verlaten. Ook kan er iemand gewond raken. Daarom is het belangrijk dat je weet wat je moet doen bij een ramp.” Dit lijkt een boodschap waar je alleen volwassenen mee lastig valt. Toch laat de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond met de lancering van een speciale kinderwebsite zien dat ook met kinderen vanaf een jaar of acht over dit zware onderwerp goed te communiceren valt. Door kinderen bewust te maken van risico's vermindert hun kwetsbaarheid. Deze website helpt door het bieden van duidelijke handelingsperspectieven.

Kinderwebsite Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond



Aantrekkelijk en speels

www.hoeveiligbenjij.nl is met name bedoeld voor kinderen in de laatste twee groepen van het basisonderwijs, maar is ook aantrekkelijk voor wat jongere kinderen en kinderen uit de eerste klassen van het middelbaar onderwijs. Door middel van filmpjes, strips, tekeningen en puzzels wordt op een speelse wijze informatie gegeven over welke *mogelijke rampen kunnen gebeuren*. Er zitten duidelijke instructies wat kinderen bij een bepaald soort ramp kunnen doen. Haarfijn staat uitgelegd wat er gedaan moet worden bij rampen: van ziektegolf tot terroristische aanslag. Zo valt er te lezen bij het vrijkomen van gevaarlijke stoffen: ‘Zorg dat je weet hoe en waar je in huis gas, elektriciteit en ventilatie kunt uitschakelen’ en bij een ‘Kernongeval’: Gebruik geen drinkwater, regenwater, geen bladgroente of eten wat moeilijk schoon te maken is. Zeg dit ook tegen je ouders!’ En er is zelfs een test om te kijken hoe iemands kennis van veiligheid is.

Aandacht scholen voor kinderwebsite [hoeveiligbenjij](http://hoeveiligbenjij.nl)

Op twee basisscholen in de regio Rotterdam Rijnmond, de Montessorischool in Spijkenisse en Smitshoek in Barendrecht is uitgebreid stilgestaan bij de website. Onder het toezien ook van de burgemeesters konden leerlingen van de groepen 7 en 8 al surfend op de website een antwoord vinden op belangrijke vragen als: wat voor risico's zijn er in de regio Rotterdam-Rijnmond en wat je moet doen als er iets ernstigs gebeurt. Ook werden samen met de burgemeesters de tien vragen uit de test beantwoord. Want niet alleen volwassenen, ook kinderen kunnen zich voorbereiden op

een ramp en daarmee hun kwetsbaarheid. Ook is deze aandacht voor veiligheid van de scholen bedoeld als signaal naar de ouders. Zo weten zij dat als er iets aan de hand is, de school is voorbereid op het opvangen van de leerlingen.

Actieplan Risicocommunicatie

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is een samenwerkingsverband van de Regionale Brandweer, de Regionale Ambulancedienst, de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongelukken Rampen, de Gemeenschappelijk Meldkamer, en de Stafdirectie Risico- en Crisisbeheersing. In 2007 heeft de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond een Actieplan Risicocommunicatie ontwikkeld. Dit actieplan is gebaseerd op een in de regio gehouden behoefteonderzoek. Onderzocht is de bekendheid met risico's en de behoefte aan informatie over risico's. De uitkomsten van dit behoefteonderzoek hebben ertoe geleid dat de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond een aantal kwetsbare doelgroepen op een gerichte manier gaat benaderen. Scholieren vormen zo'n kwetsbare doelgroep. Belangrijk is dat onderwijzend personeel en kinderen weten wat ze moeten als ze op school zijn en de sirene gaat. En ouders moeten weten dat als er iets aan de hand is, de school voorbereid is op het opvangen van de leerlingen. Vanaf januari 2009 vinden kinderen én volwassenen het antwoord op de vraag ‘wat moet ik doen als het echt gevaarlijk wordt’ op www.hoeveiligbenjij.nl.

drs E.M. (Lindy) Schotman,
senior communicatieadviseur, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

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 Wendel de Joode en
Geert Wismans (samenstelling en eindredactie)
Redactiemedewerker: Carlijn Lubbinge
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. Rob de Wijk (The Hague Centre for Strategic
Studies)

Aan dit nummer werkten mee:

Arnold van Binsbergen, Paul van den Brand,
Clemens Cornielje, Ivonne Couwenberg, Erna Dirkse,
Henk van Essen, Barbara Geurtsen, Thom de Graaf,
Thijs Hamerlinck, Ira Helsloot, Nico Hoffer, Astrid Janssen,
Annemarie Jorritsma-Lebbink, Abderrahman Kaouass,
Frank Klaassen, Bas Kolen, Hans van Leeuwe, Sjaak Liebrechts,
Ben van Lier, Han Moraal, Saskia Narraina,
Stefan Nieuwenhuis, Manon Ostendorf, Klaas Salverda,
Bernt Schneiders, Lindy Schotman, Ben Smit, Henk Statema,
Willy Steenbakkers, Roos Toxopeus, Pauline Veldhuis,
Bianca Voerman, Caroline van de Wiel, Désirée Wilhelm,
Rob Witte

Cartoon

Patrick van Gerner

Fotografie

112 Fotografie, ANP, FEMA, ministerie van Buitenlandse
Zaken, Rens Plaschek, Peter van der Struijs,
Stichting Veteranenziekte, VNG

Illustraties

AIV, ANP, FORUM, ministerie van LNV, Veiligheidsregio
Limburg-Noord, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

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



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

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

Vier vragen aan:



Han Moraal,
portefeuillehouder crisisbeheersing,
College van Procureurs-Generaal

Waarom heeft het OM opdracht gegeven tot het schrijven van het boek *Daar kan ik geen mededeling over doen*?

“Het OM streeft ernaar een vaste partner te zijn in de crisisbeheersing. Hiertoe pakt het OM sinds enige jaren zijn rol in de crisisbeheersing steviger op. In de praktijk blijkt echter dat veel crisispartners nog onbekend zijn met die rol van het OM. En officieren van justitie blijken niet altijd even goed zicht te hebben op hoe hun werkzaamheden zich verhouden tot die van hun crisispartners. Een voorwaarde voor goede crisisbeheersing is dat de betrokken actoren elkaars rol en positie kennen, en om hieraan bij te dragen is het boek geschreven. De crisiservaringen in de publicatie illustreren de werkzaamheden van het OM tijdens crises, in verhouding tot die van de crisispartners. Daarom zijn de lessen die uit de beschreven crises kunnen worden getrokken relevant voor eigenlijk alle betrokken actoren!”

Wat zijn voor u de belangrijkste lessen uit het boek?

“De belangrijkste les is misschien wel dat het OM bij alle soorten crises een rol speelt ook al heeft het OM in tegenstelling tot de hulpverleningsdiensten geen operationele eenheden op straat. Uiteraard kan die betrokkenheid wel variëren: van een marginale rol bij de aanpak van een overstroming, tot een leidende rol bij een gijzeling. In de publicatie passeren allerlei soorten crises de revue en bij elk van die crises had het OM een belangrijke rol te vervullen in de respons, of anders wel bij het beantwoorden van de schuldvraag achteraf. En dat raakt gelijk aan een andere belangrijke les: het is cruciaal dat het OM direct aansluit bij de crisisbeheersing, ook om eventuele tegenstrijdige belangen rond de beantwoording van de schuldvraag te kunnen managen. Het bekende knelpunt dat de burgemeester graag zo snel mogelijk alle informatie over een incident naar buiten wil brengen om onrust te voorkomen, maar waarmee sommige informatie zijn waarde verliest als strafrechtelijk bewijs, kan alleen worden weggenomen in goed en snel overleg met de officier van justitie. Overigens komt helder naar voren dat onderlinge bekendheid de betrokken partijen prima in staat stelt hier onderling uit te komen. Een belangrijke boodschap is dan ook: oefen zoveel mogelijk gezamenlijk!”

Hoe ziet u de rol van het OM in de veiligheidsregio?

“De veiligheidsregio's zijn de gremia waar de crisisbeheersing wordt voorbereid en daar moet het OM dus bij zitten. Niet alleen op bestuurlijk niveau, maar juist ook in de ambtelijke voorbereiding om planvorming, opleidingsactiviteiten en oefenagenda's af te stemmen. Door het OM als crisispartner in een zo vroeg mogelijk stadium een plek te geven in de activiteiten binnen de veiligheidsregio, wordt voorkomen dat tijdens een daadwerkelijke crisis onduidelijkheid kan bestaan over de rol en positie van het OM.”

Wat doet het OM om bekendheid met zijn rollen tijdens crises te vergroten en wat kunnen gemeenten, regio's en het rijk doen om beter bekend te worden met de rollen van het OM?

“Persoonlijk ben ik van mening dat crisispartners elkaar alleen écht kunnen leren kennen als ze elkaar opzoeken, al vóórdat ze daadwerkelijk met de crisis worden geconfronteerd. Bekendheid met het OM bij de crisispartners kan dus alleen worden bereikt als het OM actief het gesprek aangaat. De arrondissementsparketten zoeken hiertoe het contact met de veiligheidsregio's en gemeenten: officieren van justitie nemen steeds vaker deel aan multidisciplinaire oefeningen en er worden workshops georganiseerd voor gezagsdriehoeken en gemeentelijke beleidsteams. Een grote rol is weggelegd voor de beleidsmedewerkers bewaken, beveiligen en crisisbeheersing op de parketten: het aansluiten van het OM op de regionale crisisbeheersing is één van hun belangrijkste taken.

Anderzijds is het zaak dat gemeenten, regio's en het rijk ook zelf contact zoeken. Er lijkt soms aarzeling te bestaan om het OM bij de crisisbeheersing te betrekken en natuurlijk is het OM inderdaad niet één van de traditionele crisispartners. Maar de praktijk leert dat het OM een belangrijke bijdrage kan leveren aan de gezamenlijke beheersing van een crisis. Door dat zelf een keer te ervaren tijdens bijvoorbeeld een crisisoefening, kunnen de partners de lessen uit het boek direct in praktijk brengen.”

¹ Zie recensie in Magazine april 2009.