

**ONTWERPBELEIDSPLAN
VEILIGHEIDSREGIO FRYSLÂN
2011-2014**

“Zorg voor rampenbestrijding en crisisbeheersing in Fryslân”

Inhoudsopgave

Samenvatting	5	
1	Beleidsplan Veiligheidsregio Fryslân	7
1.1	Inleiding	7
1.2	Achtergrond	7
1.3	Doelstelling	8
1.4	Visie	8
1.4.1	Visie op samenwerking	9
1.5	Organisatie Veiligheidsregio Fryslân	9
1.6	Leeswijzer	12
2	Risicoprofiel	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Visie op het risicoprofiel	13
2.3	Risicobeeld	13
2.4	Risicoanalyse	14
2.5	Capaciteiteninventarisatie	16
2.6	Risicobeleid	17
3	Risicobeheersing	18
3.1	Inleiding	18
3.2	Visie op risicobeheersing	18
3.3	Proactief en preventief veiligheidsbeleid	18
3.4	Risico-inventarisatie en analyses	19
3.5	Zelfredzaamheid en veiligheidsbewustzijn	20
4	Incidentbestrijding	22
4.1	Inleiding	22
4.2	Visie op incidentbestrijding	22
4.3	Vorbereiding op crisis	22
4.3.1	Besluitvormingsstructuur crisisbeheersing	22
4.3.2	Crisiscommunicatie	23
4.3.3	Multidisciplinaire planvorming	24
4.3.4	Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen	26
5	Herstel uit een ontwrichte situatie	28
5.1	Inleiding	28
5.2	Visie op nazorg	28
5.3	Het organiseren van de nazorg	28
5.4	Bestuursondersteuning in de herstelfase	29
5.5	Beleidsbijstelling naar aanleiding van rampen en crises	30
6	Informatiemanagement	31
6.1	Inleiding	31
6.2	Visie op informatiemanagement	31
6.3	Samenwerking	31
6.4	Meldkamer Noord Nederland	31
6.5	Netcentrisch werken	32
6.6	Basisregistratie en geografische informatie	33
6.7	Eigen kolom op orde	33

7	Kwaliteitszorg	34
7.1	Inleiding	34
7.2	Visie op kwaliteitszorg	34
7.3	Multidisciplinaire kwaliteitsafspraken	34
7.4	Kennisdeling	35

Samenvatting

Op 1 oktober 2010 is de Wet veiligheidsregio's (Wvr) inwerking getreden. Eén van de verplichtingen voor de Veiligheidsregio Fryslân, die daaruit voort vloeit, is het opstellen van het Regionaal Beleidsplan veiligheidsregio. Het plan vormt het strategische beleidskader voor een periode van vier jaar. Het is een instrument voor de vertaling van bestuurlijke verantwoordelijkheden en ambities naar operationele voorbereiding en taakuitvoering. Het Regionaal Beleidsplan Veiligheidsregio Fryslân geeft daarmee richting aan de inspanningen van de samenwerkende gemeenten en alle partners in en van de Veiligheidsregio. Het maakt, ook naar de samenleving toe, inzichtelijk hoe de regio omgaat met fysieke risico's, hoe zij zich op deze risico's voorbereidt en hoe zij de samenwerking met partners gestalte geeft.

Gelet op de financiële taakstelling voor de Veiligheidsregio is voornamelijk het uitgangspunt dat de uitvoering van het beleidsplan met maximaal gelijkblijvende middelen moet worden gerealiseerd. Tot hoe lang en in welke mate dit uitgangspunt stand kan houden gedurende de planperiode, is vooral afhankelijk van de bestuurlijke keuzes met betrekking tot aanvaardbare risico's. Het beleidsplan omvat de beleidsvelden risicobeheersing, incidentbestrijding en herstel, aangevuld met een aantal centrale thema's, te weten: versterken van informatiemanagement, versterken van de samenwerking tussen vitale crisispartners, programmatische uitvoering en kwaliteitszorg.

Het risicoprofiel, vastgesteld na het horen van de gemeenten, de omliggende regio's en de partners, is de basis voor aanbevelingen over het te voeren beleid aan het bestuur van Veiligheidsregio Fryslân. Deze beleidsperiode zal vorm worden gegeven aan het actueel houden en het doorontwikkelen van het regionaal risicoprofiel. Om verantwoordelijkheid te kunnen nemen voor veiligheid is veiligheidsbewustzijn en zelfredzaamheid nodig, de Veiligheidsregio wil dit dan ook vergroten. Dit doet zij door het verstrekken van integrale adviezen, het geven van voorlichting en het zorg dragen voor goede afstemming tussen risicobeheersing en incidentbestrijding.

De incidenten waarmee onze Veiligheidsregio te maken krijgt variëren steeds meer van karakter. De crisisorganisatie is niet meer primair gericht op een flitsramp, maar ook op een opbouwende calamiteit. Het versterken van de effectiviteit en kwaliteit van de veiligheid in Fryslân door ondermeer de multidisciplinaire inzet van sterke partners op het gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding is een belangrijk streven van de regio. Effectieve hulpverlening aan getroffen is alleen mogelijk door goed gecoördineerde en gerichte samenwerking. De overheid is verplicht te zorgen dat zij met de juiste hulp en nazorg weer de draad van hun leven kunnen oppakken. Regie en samenwerking binnen en tussen de diverse nazorgonderdelen is noodzaak: integrale nazorg met eenduidige sturing voor het efficiënt, goed en snel helpen van getroffen op alle probleemgebieden. Hieraan zal in deze beleidsperiode vorm worden gegeven.

De crisisorganisatie is de afgelopen jaren steeds complexer geworden door de vele afhankelijkheden tussen de vitale processen. Dit heeft gevolgen voor de aard en bestrijding waarbij verschillende partners in steeds andere samenstellingen voor de opgave staan de crisis te bestrijden. Om in dit complexe speelveld tot weloverwogen en snelle besluitvorming te komen is het van belang om de stroomlijning van informatie in de warme fase betrouwbaar in te richten. De ambitie van de veiligheidsregio is om dit de komende periode op te pakken. Het systematisch verzamelen, veredelen en uitwisselen van informatie moet op een zodanige manier worden ingericht dat dit bijdraagt aan een betere bestrijding van incidenten. Dit start in de koude fase waarin partners met elkaar samenwerken en afspraken maken hoe om te gaan met informatievoorziening en hoe voldoende geoefend te zijn om gevold te geven aan deze afspraken.

Binnen vier jaar wil Veiligheidsregio Fryslân, in aansluiting op landelijke ontwikkelingen, een multidisciplinair kwaliteitssysteem voor rampenbestrijding en crisisbeheersing opzetten om de samenwerking tussen de kolommen te bevorderen, efficiencywinst te behalen en aan te sluiten bij landelijke ontwikkelingen. Wat betreft kennismanagement wil de veiligheidsregio sturing geven aan het delen van kennis, expertise en ervaringen, zodat medewerkers goed gekwalificeerd zijn en blijven en de bedrijfsvoering op basis van uitkomsten van evaluaties en audits wordt aangepast. Dit alles om de prestaties de Veiligheidsregio Fryslân te optimaliseren.

In het regionaal beleidsplan zijn belangrijke voorwaarden geformuleerd voor het behalen van de resultaten, namelijk: goede samenwerking en samen verantwoordelijk voelen voor het uitvoeren van het beleidsplan. Daarnaast hebben de verschillende disciplines de toezegging gedaan dat zij hun bijdrage zullen leveren (ureninzet) aan de uitvoering.

Hoofdstuk 1 Beleidsplan Veiligheidsregio Fryslân

1.1 Inleiding

Veiligheid is een veelbesproken onderwerp. De wereld van de crisisbeheersing en rampenbestrijding is volop in ontwikkeling. Er is veel aandacht voor de versterking van de multidisciplinaire samenwerking, de verdere professionalisering van de brandweer, de opgave voor de gemeenten om de gemeentelijke processen op het gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding in gezamenlijkheid beter te organiseren en de geneeskundige hulpverlening die zich een stevige positie moet verwerven als intermediair voor het openbaar bestuur en de zorgsector.

Elke regio moet hier op inspelen en dat in plannen beschrijven. Het Beleidsplan Veiligheidsregio Fryslân 2011- 2014 is in dat opzicht een instrument. Het biedt een beleidsmatig kader voor de uitvoering van taken. Kenmerkend voor het plan is het feit dat de multidisciplinaire speerpunten van de verschillende partners in de veiligheidsregio voor het eerst overzichtelijk bijeen zijn gebracht en in samenhang zijn gepresenteerd. Een ander kenmerk is dat het bestuur van de veiligheidsregio het beleidsplan op basis van het risicoprofiel vast stelt. Het regionaal beleidsplan vervangt het Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding 2006 – 2009.

1.2 Achtergrond

Reden voor het opstellen van het regionaal beleidsplan is de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's (hierna: Wvr) op 1 oktober 2010. In artikel 14 lid 1 van de Wvr is opgenomen dat het bestuur van de veiligheidsregio ten minste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vaststelt. Het beleidsplan moet worden afgestemd met de beleidsplannen van de aangrenzende veiligheidsregio's, de waterschappen en het regionale politiekorps.

Het beleidsplan omvat in ieder geval:

- a. een beschrijving van de beoogde operationele prestaties van de diensten en organisaties van de veiligheidsregio, en van de politie, alsmede van de gemeenten in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing;*
- b. een uitwerking van de door de minister vastgestelde landelijke beleidsdoelstellingen;*
- c. een informatieparagraaf waarin een beschrijving wordt gegeven van de informatievoorziening binnen en tussen de hierboven bedoelde diensten en organisaties;*
- d. een oefenbeleidsplan;*
- e. een beschrijving van de niet-wettelijke adviesfunctie;*
- f. de voor de brandweer geldende opkomsttijden en een beschrijving van de voorzieningen en maatregelen.*

Het oefenbeleidsplan en de normtijden voor de brandweer worden in separate besluiten aan het bestuur voor gelegd en na vaststelling als aanhangsel bij dit beleidsplan gevoegd. De benoemde prioriteiten en activiteiten worden uitgewerkt in monodisciplinaire jaarwerkplannen van de betrokken organisaties. Ook deze plannen moeten worden gezien als een aanvulling op dit beleidsplan om zo de operationele prestaties van de diensten concreet in beeld te brengen.

Met de inwerkingtreding van de Wvr heeft het bestuur meer regionale verantwoordelijkheden gekregen. Er zullen in Fryslân aanpassingen in de rampenbestrijdingsstructuur nodig zijn, onder andere omdat de voorzitter van het Regionaal Beleidsteam doorzettingsmacht heeft in de Wvr. De uitwerking daarvan, aanpassing GRIP, wordt separaat voorgelegd.

De ministerraad heeft op 18 maart 2011 ingestemd met het wetsvoorstel tot verplichte regionalisering van de brandweezorg en voor advies toegezonden aan de Raad van State. De verwachting is dat het wetsvoorstel voor de zomer kan worden ingediend bij de Tweede Kamer.

Op 23 maart 2011 heeft een bestuurlijke conferentie plaatsgevonden inzake de ontwikkeling van de brandweezorg in Fryslân. De regionaal commandant heeft vanuit de conferentie opdracht gekregen in juli 2011 een voorstel voor te leggen aan het algemeen bestuur inzake het na te streven kwaliteitsniveau voor de brandweezorg en, in het verlengde daarvan, de benodigde financiële middelen binnen de kaders van een geregionaliseerde brandweer. De besluitvorming in genoemde vergadering van het algemeen bestuur kan van grote betekenis zijn voor de planperiode.

Wat betreft de financiën verdienen een tweetal punten aandacht. Voor veiligheid is sprake van een hybride financiering, te weten via een rijksbijdrage en via de gemeentelijke bijdragen. Op dit moment wordt onderzoek gedaan naar de verdelingscriteria voor zowel het gemeentefonds (cluster openbare orde en veiligheid) als de rijksbijdrage. Niet uitgesloten is dat de uitkomsten (eind 2011 bekend) aanleiding zullen zijn tot een neerwaartse bijstelling voor zowel het gemeentefonds (voor de Friese gemeenten) als de rijksbijdrage (voor de veiligheidsregio Fryslân).

1.3 Doelstelling

In dit regionaal beleidsplan worden voor Veiligheidsregio Fryslân de beleidsvoornemens vastgelegd ten aanzien van multidisciplinaire crisisbeheersing en rampenbestrijding voor de jaren 2011 - 2014. Waar willen we in het jaar 2014 zijn, langs welke mijlpalen willen we dit bereiken en binnen welke kaders gaan we dit doen? Het beleidsplan is daarmee richtinggevend voor de activiteiten van de Veiligheidsregio ter versterking van de multidisciplinaire crisisbeheersing en rampenbestrijding. De ontwikkeling van een nieuw beleidsplan is bij uitstek een gezamenlijke opgave van crisispartners in de regio.

Uitgangspunten die gelden voor planontwikkeling:

1. Onderlegger voor het beleidsplan zijn in principe alle soorten dreigingen en risico's. Het beleidsplan is dan ook mede gebaseerd op het vastgesteld risicoprofiel.
2. Het beleidsplan omvat de beleidsvelden risicobeheersing, incidentbestrijding en herstel, aangevuld met een aantal centrale thema's, te weten: versterken van informatiemanagement, het versterken van de samenwerking tussen vitale crisispartners, programmatische uitvoering en kwaliteitszorg.
3. Gelet op de financiële taakstelling geldt vooralsnog het uitgangspunt dat de uitvoering van het beleidsplan met maximaal gelijkblijvende middelen moet worden gerealiseerd. Inruil van oud beleid voor nieuw beleid is mogelijk.

In het kader van het risicoprofiel hebben een aantal gemeenteraden tijdens de consultatieronde gebruik gemaakt van de mogelijkheid om wensen uit te spreken ten aanzien van het beleidsplan. Ook deze uitgangspunten zijn meegenomen in de planontwikkeling:

- aandacht voor de risico-inschatting van het vervoer van gevaarlijke stoffen over het Prinses Magrietkanaal, waarbij de intensiviteit van de beroepsvaart en recreatievaart toeneemt (dit wordt mee genomen bij de reguliere jaarlijkse risico-inventarisatie en –analyse, zie paragraaf 3.4);
- aandacht voor de aspecten risicobeheersing (o.a. risicocommunicatie en zelfredzaamheid) en nazorg om de waarschijnlijkheid en impact van een ramp of crisis zoveel mogelijk te verminderen (zie paragraaf 3.5);
- aandacht voor de dagelijkse brandveiligheidsrisico's (zie paragraaf 2.6);
- aandacht voor de rol van Staatsbosbeheer in het kader van natuur-, bos- en heidebranden (zie paragraaf 2.5);
- nadrukkelijke aandacht voor dreigingen vanaf de Noordzee (zie paragraaf 3.4);
- een veerkrachtige strategie te ontwikkelen voor de incidentbestrijding op de Waddeneilanden (zie paragraaf 4.3.1).

1.4 Visie

De Veiligheidsregio Fryslân zorgt voor veiligheid door een goed georganiseerd brandweezorg, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen en coördinatie op de gemeentelijke bevolkingszorg. De interdisciplinaire inzet van sterke partners op het gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding versterkt de effectiviteit en kwaliteit van de veiligheid.

De volgende kernwoorden zijn hierop van toepassing: samenwerking, zichtbaar, sterke kolommen, beheer op orde, kwaliteit, meer preventie minder repressie, burger meer verantwoordelijk, duidelijke doelen en verbindende schakel.

Veiligheidsregio Fryslân wil met name inzetten op een betere samenwerking en afstemming met alle partners binnen de veiligheidsketen. Om hieraan op een goede manier invulling te kunnen geven zijn sterke, goed functionerende kolommen een voorwaarde. De organisaties moeten hun eigen huishouding op orde hebben om de andere partners wat te kunnen bieden en om deel te nemen aan

regionale projecten. Ook is het wenselijk om de burger meer te betrekken bij de voorbereiding op crisisbeheersing en rampenbestrijding.

1.4.1 Visie op samenwerking

Zoals in voorgaande paragraaf is beschreven is samenwerking vereist om de doelstelling van Veiligheidsregio Fryslân te bereiken. Veiligheidsregio Fryslân dient een veelheid aan partijen met elkaar te verbinden en te structureren. Binnen alle beleidsvelden en thema's die in dit beleidsplan aan de orde komen, komt de verbetering van de samenwerking tussen partijen terug. Er bestaat behoefte aan meer gezamenlijk gedefinieerde doelen en te bereiken resultaten, zowel op operationeel niveau als op bestuurlijk niveau. Er moet een transparante rol- en verantwoordelijkheidsverdeling zijn tussen partijen onderling, waarbij vooraf afspraken worden gemaakt over een efficiënte inzet van capaciteit en middelen.

Bij die samenwerking wordt de burger ook betrokken. In het denken en handelen van burgers en hulpdiensten zit een wisselwerking. De overheid kan een bepaalde mate van veiligheid garanderen, maar er ligt ook een verantwoordelijkheid bij de burger. Het gaat enerzijds om zelfbewustzijn van mensen over hun eigen veiligheid, waarbij de nadruk ligt op het voorkomen en beheersen van incidenten. Anderzijds betreft het de mate van zelfredzaamheid, gericht op actief handelen van burgers wanneer zich daadwerkelijk iets voordoet. Het streven is om het risico- en veiligheidsbewustzijn van burgers te vergroten. Op landelijk niveau wordt al actief gewerkt aan het naar elkaar toe laten bewegen van burgers en hulpverleningsdiensten waar het veiligheid betreft, denk hierbij aan crisis.nl en NL-alert.

Veiligheidsregio Fryslân gaat zich in de komende periode richten op het proactief communiceren met burgers over de rol van de veiligheidsregio en de mate waarin Veiligheidsregio Fryslân aan de wensen van de samenleving tegemoet kan komen. Veiligheidsregio Fryslân zal duidelijk maken wat de burger mag en kan verwachten en omgekeerd wat de regio van de burger kan en mag verwachten.

1.5 Organisatie Veiligheidsregio Fryslân

Veiligheidsregio Fryslân is gericht op de multidisciplinaire voorbereiding en bestrijding van rampen en crises. Bestuurlijk verantwoordelijk voor de multidisciplinaire taken zijn de burgemeesters van de gemeenten in Veiligheidsregio Fryslân, zij vormen het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio. Daarnaast is er een Dagelijks Bestuur, bestaande uit zeven burgemeesters. De organisatie wordt dagelijks aangestuurd door de directeur. De directeur is tevens voorzitter van de directie Crisisbeheersing en is daarmee het aanspreekpunt voor het bestuur voor de multidisciplinaire samenwerking en de uitvoering van het daarop gerichte multidisciplinair werkprogramma. De bewaking op de uitvoering van dit regionaal beleidsplan ligt in handen van genoemde directie. Het Veiligheidsbureau heeft in vele gevallen een regierol, de individuele kolommen leveren advies of expertise en conformeren zich aan het plan voor de uitwerking en de producten. Het Veiligheidsbureau is verantwoordelijk voor een jaarlijkse evaluatie van dit plan voor het bestuur.

Afstemming tussen politie, brandweer, GHOR en gemeenten vindt plaats in het Overleg Crisisbeheersing en de directie Crisisbeheersing. Binnen dit verband worden afspraken gemaakt over multidisciplinaire ontwikkelingen en projecten. Daarnaast kent de Veiligheidsregio een aantal partijen waarmee geen vaste vorm van overleg bestaat, maar waarmee (op projectbasis) intensief wordt samengewerkt. Denk hierbij aan Defensie, Meldkamer Noord-Nederland, het Wetterskip, nutsbedrijven, Rode Kruis, Elfstedenvereniging etc.

Het bestuur is tevens verantwoordelijk voor de (monodisciplinaire) taken van de Regionale Brandweer Fryslân en de GHOR Fryslân. Coördinatie van de voorbereiding van gemeenten op crisisbeheersing en rampenbestrijding wordt geleverd door het Bureau Bevolkingszorg. Het Bureau Bevolkingszorg coördineert de voorbereiding van de gemeentelijke processen op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing en ondersteunt de gemeentelijke samenwerking op het gebied van bevolkingszorg. Dit doen zij door het organiseren dan wel deelnemen aan regionale, interregionale en landelijke overleggen en het coördineren van de inbreng van de oranje kolom in multidisciplinaire planvorming en projecten waaronder het regionaal crisisplan, het beleidsplan, de GRIP nota en netcentrisch werken. Eveneens worden expertteams opgericht voor de sleutelfuncties in de crisisteam. Deze experts staan op hard piket en komen vanaf GRIP 2 'invliegen'. Ook heeft het bureau als taak om voor

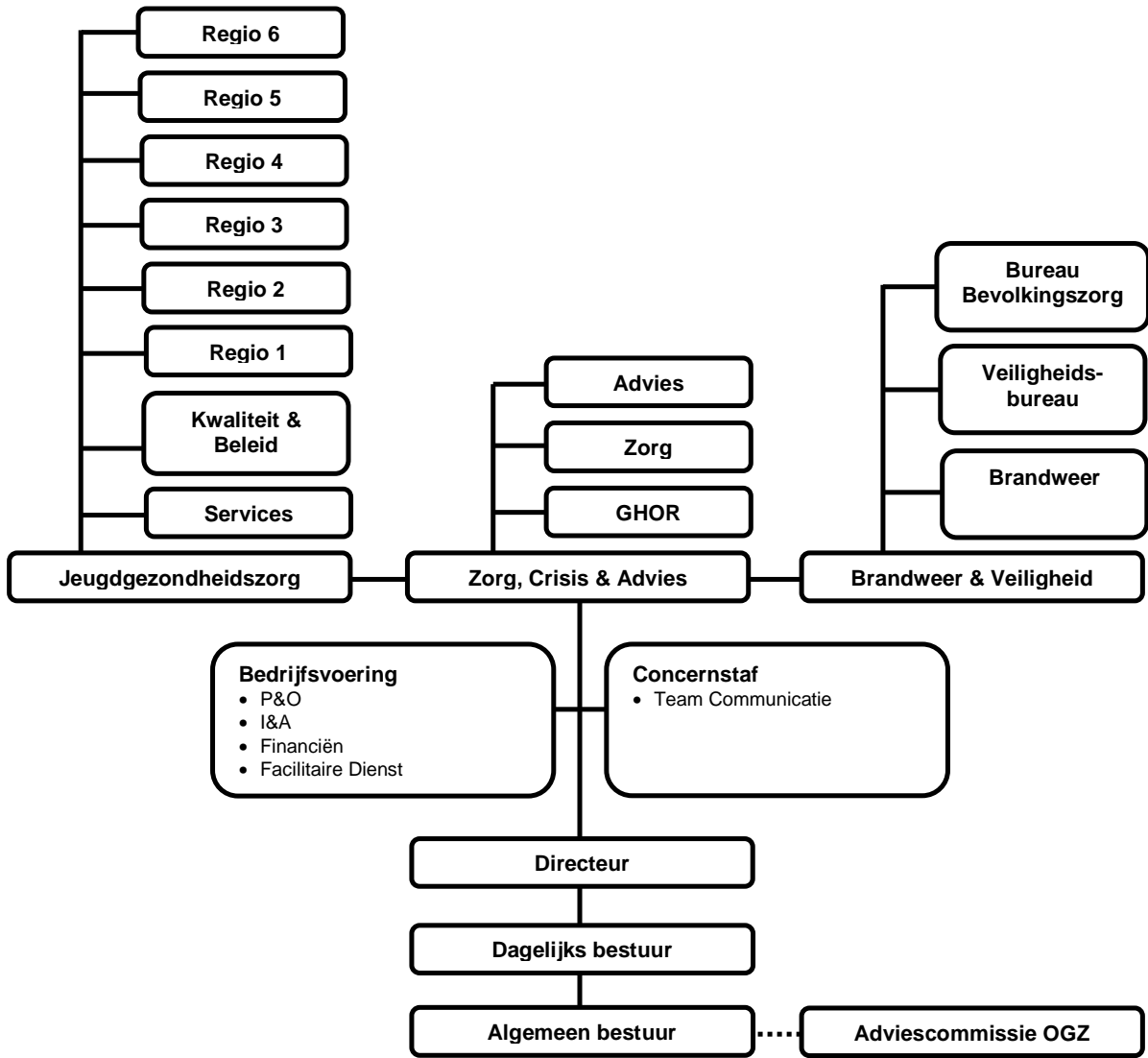
alle gemeentelijke medewerkers in de rampenbestrijding en crisisbeheersing het opleiden en oefenen te organiseren, dus van zowel experts als uitvoerende medewerkers bij gemeenten.

Het regionaal bureau heeft een viertal beleidsvelden, te weten risicobeheersing, planvorming, materieel en opleiden & oefenen. Risicobeheersing houdt zich bezig met het vooraf zoveel mogelijk beheersen van risico's op crises, rampen en incidenten. Het kent de volgende productgroepen: externe veiligheid, proactie, BRZO en preventie. Planvorming behelst het voorbereiden op de rampen en crisisbeheersing door middel van planvorming. Er worden procedures en werkwijzen ontwikkeld en het bureau ondersteunt de incidentbestrijding door middel van informatiemanagement. Het beleidsveld materieel is verantwoordelijk voor het initieel aanschaffen van materieel/materiaal ten behoeve van de regionale brandweer of het doen van herinvesteringen voor bestaande goederen. Ook het aangaan van mantelovereenkomsten, het verlenen van service aan gemeentelijke brandweerkorpsen en het adviseren van gemeentebesturen betreffende materieel behoort tot de werkzaamheden. De werkzaamheden van Opleiden & Oefenen staan volledig in het teken van het voorbereiden, het coördineren en het uitvoeren van oefeningen en bijscholing. De opleidingen worden voor de drie noordelijke provincies verzorgd door de stichting Brandweeropleidingen Noord (BON).

GHOR Fryslân is belast met de coördinatie, aansturing en regie van de geneeskundige hulpverlening en met de advisering van andere overheden en organisaties op dat gebied. GHOR Fryslân coördineert de zorg tijdens crises op drie hoofdprocessen, hierbij staat centraal dat de zorgverleners zelf verantwoordelijk zijn voor de doorgang van de zorg ook tijdens crises, zoals Preventieve Openbare Gezondheidszorg (POG), Spoedeisende Medische Hulpverlening (SMH), Psychosociale Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (PSHOR). GHOR Fryslân wordt zichtbaar bij opschaling naar GRIP, bij een acute disbalans tussen vraag en aanbod van zorg (bijvoorbeeld tekort aan medewerkers, uitbraak infectieziekte, uitval nutsvoorzieningen), als adviseur van de burgemeester bij bijvoorbeeld evenementen en bij de voorbereiding op rampen en ongevallen. Bij de GHOR zelf werken géén hulpverleners; de GHOR werkt samen met ambulancediensten, ziekenhuizen, GGD, huisartsen, GGZ, Nederlandse Rode Kruis etc.

Het Veiligheidsbureau maakt onderdeel uit van de afdeling Brandweer & Veiligheid en bestaat sinds 1 januari 2011. Het bureau is gericht op goede crisisbeheersing. Het voert regie op en bevordert de multidisciplinaire preparatie betreffende grootschalige incidenten en crisis. Het voert op grond van de Wet Veiligheidsregio's wettelijke taken uit als multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen, opstellen, beheren en implementeren van het regionaal crisisplan en van de rampbestrijdingsplannen. Verdere producten zijn onder andere afstemming en afspraken met crisispartners (bijv. convenanten), multidisciplinair deel Meldkamer & RCC, advisering grootschalige evenementen, evalueren van GRIP-incidenten, voorbereiden van toetsingen & kwaliteitsmetingen, organiseren en implementeren van netcentrisch werken en het voorbereiden op incidentbestrijding IJsselmeer en hoofdvaarwegen. Als plustaak voert het Veiligheidsbureau regie op de preparatie op grootschalige incidenten op de Waddenzee voor de Veiligheidsregio's Groningen, Fryslân en Noord-Holland Noord.

Volledigheidshalve is op de volgende pagina het organogram van Hulpverleningsdienst Fryslân terug te vinden.



1.6 Leeswijzer

Het regionaal beleidsplan is als volgt opgebouwd:

- hoofdstuk 1 is het inleidende hoofdstuk waarin de achtergrond, de doelstelling, de visie en de organisatie van de veiligheidsregio wordt toegelicht;
- hoofdstuk 2 tot en met 7 vormen de inhoudelijke hoofdstukken over het risicoprofiel, risicobeheersing, incidentbestrijding, herstel uit een ontwrichte situatie, informatievoorziening en kwaliteitszorg.

Hoofdstuk 2 Risicoprofiel

2.1 Inleiding

Om een doelgericht, efficiënt en verantwoord beleid te kunnen formuleren voor de andere beleidsvelden is het nodig een goed beeld te hebben van de aard en omvang van de risico's die binnen de Veiligheidsregio Fryslân aanwezig zijn en van buitenaf de regio kunnen beïnvloeden: het risicoprofiel. Het regionaal risicoprofiel Fryslân is op 10 november 2010 vastgesteld.

Dit hoofdstuk omvat een samenvatting van de volgende onderwerpen:

Risicobeeld	'Wat kan ons overkomen?' Een overzicht van de risicovolle situaties die, in Fryslân tot een brand, ramp of crisis kunnen leiden.
Risicoanalyse	Door middel van scenario's zijn de impact en de waarschijnlijkheid beoordeeld van de relevante incidenttypen.
Capaciteitinventarisatie	Wat de veiligheidregio al doet aan de relevante risico's op rampen en crisis en hoe de risico's zich verhouden tot de operationele capaciteit.
Risicobeleid	De te leveren inzet door de veiligheidsregio op basis van het risicoprofiel, de capaciteiteninventarisatie en de wensen vanuit de gemeenten.

In het regionaal risicoprofiel zijn de risico's van de dagelijkse branden nog niet beoordeeld. Deze risico's zullen in brandrisicoprofiel inzichtelijk worden gemaakt, dat een belangrijke onderlegger wordt voor het regionaal dekkingsplan. Voor het brandrisicoprofiel is een landelijke methodiek in ontwikkeling en zodra deze beschikbaar is, zal de veiligheidsregio hiermee gaan werken.

2.2 Visie op risicoprofiel

Het risicoprofiel is de basis voor aanbevelingen over het te voeren beleid aan het bestuur van Veiligheidsregio Fryslân. Echter het risicoprofiel zegt nog niets over de wijze van risicobeheersing, incidentmanagement en nazorg. Een capaciteiteninventarisatie biedt inzicht in de aanpak van risico's. De capaciteiteninventarisatie vormt dan ook een onderdeel van dit hoofdstuk. Deze beleidsperiode zal vorm worden gegeven aan het actueel houden en het doorontwikkelen van het regionaal risicoprofiel..

2.3 Risicobeeld

Uit de risico-inventarisatie in het kader van het risicoprofiel blijkt dat de onderstaande risicovolle situaties voor Fryslân van belang zijn:

Thema	Crisistype	Incidenttype
Natuurlijke omgeving	Overstromingen	- Overstroming vanuit zee - Vollopen van een polder/ dijkdoorbraak
	Natuurbranden	- Bosbrand - Heide, (hoog)veen- en duinbranden
	Extreme weersomstandigheden	- Hittegolf
	Plagen	- Ongedierte
	Dierziekten	- Ziektegolf
Gebouwde omgeving	Branden in kwetsbare objecten	- Grote branden in gebouwen met niet- of verminderd zelfredzame personen - Grote branden in gebouwen met een grootschalige publieksfunctie
Technologische omgeving	Incidenten met brandbare/explosieve stof in open lucht	- Incident stationaire inrichting
	Incidenten met giftige stof in open lucht	- Incident stationaire inrichting - Incident vervoer water

Vitale infrastructuur en voorzieningen	Verstoring energievoorziening	- Uitval gasvoorziening - Uitval elektriciteitsvoorziening
	Verstoring drinkwatervoorziening	- Uitval drinkwatervoorziening
	Verstoring afvalverwerking	- Uitval afvalverwerking
	Verstoring rioolwaterafvoer en afvalwaterzuivering	- Uitval rioleringsstelsel - Uitval afvalwaterzuivering
Verkeer en vervoer	Luchtvaartincidenten	- Incident vliegtuig bij vliegshows
	Incidenten op water of onder water	- Incident waterrecreatie en pleziervaart - Incident beroepsvaart (anders dan met gevaarlijke stoffen) - Incident op ruim water
Gezondheid	Bedreiging volksgezondheid	- Besmettingsgevaar via contactmedia - Feitelijke grootschalige besmetting (nog) zonder ziekteverschijnselen - Dierziekte overdraagbaar op mens
	Ziektegolf	- Ziektegolf besmettelijke ziekte
Sociaal-maatschappelijke omgeving	Paniek in menigten	- Paniek tijdens grote festiviteiten, concerten, demonstraties
	Verstoring openbare orde	- Gewelddadigheden rondom voetbalwedstrijden

Een belangrijk aspect dat bij een groot aantal risicovolle situaties een rol speelt, is de uitgestrektheid van de regio, de aanwezigheid van veel water en de geïsoleerde ligging van de Waddeneilanden. Dit brengt ook risico's (capaciteitskeuzes) met zich mee wat betreft opkomsttijden en bereikbaarheid van en voor hulpdiensten bij een incident. Naast de uitgestrektheid dient ook rekening te worden gehouden met een verdere vergrijzing van Fryslân in de toekomst. Een andere ontwikkeling is de wens van mensen om langer thuis te blijven ingeval van ziekte of verminderde zelfredzaamheid. Hierdoor komen steeds meer niet of verminderd zelfredzame mensen geïsoleerd en verspreid over de regio te wonen, dit vraagt extra aandacht van de hulpdiensten. Daarnaast zijn er een aantal relevante infrastructurele projecten die invloed kunnen hebben op het vervoer van gevaarlijke stoffen en de verkeersveiligheid in de regio.

Bovenregionale risico's

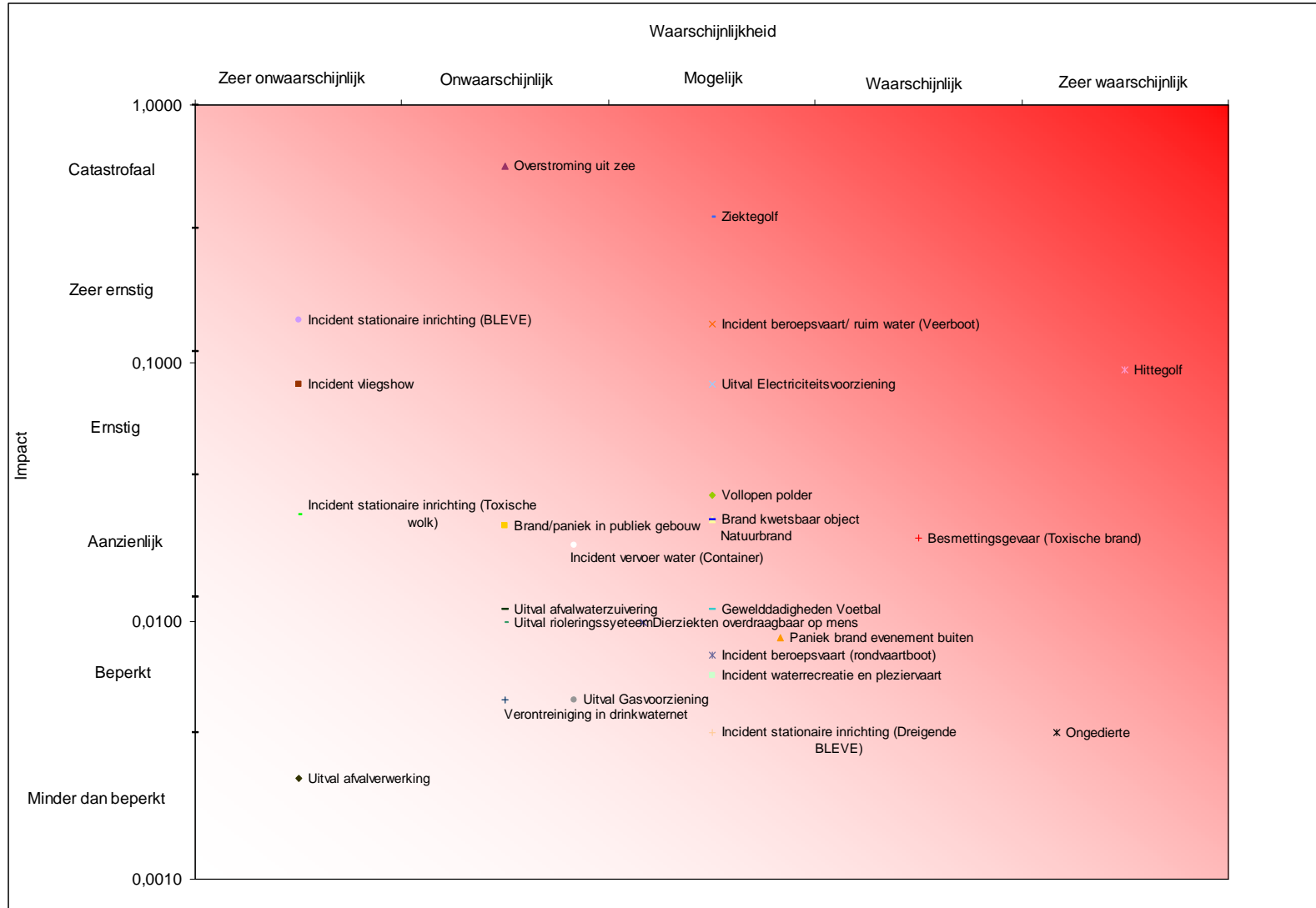
Bij overstromingen, incidenten op het water (IJsselmeer + Waddenzee), natuurbranden is sprake van bovenregionale risico's, waarbij samenwerking op het gebied van incidentbestrijding belangrijk is. Daarnaast ligt een aantal stationaire bronnen langs de grenzen van de veiligheidsregio's die invloed heeft op de naast gelegen veiligheidsregio. In het regionaal risicoprofiel zijn al deze bronnen geïnventariseerd.

De risico's op landelijke schaal (zoals geopolitiek, terrorisme en een kernramp) worden landelijk beoordeeld en gecoördineerd in het kader van de strategie nationale veiligheid.

2.4 Risicoanalyse

Door middel van scenario's zijn de impact en de waarschijnlijkheid beoordeeld van de relevante incidenttypen. De resultaten van de risicoanalyse zijn uiteengezet in een zogenaamd risicodiagram. Op de verticale as van dit diagram is de impact weergegeven. Op de horizontale as van het diagram is de waarschijnlijkheid uiteengezet. Het diagram maakt inzichtelijk waar scenario's zich bevinden met een hoge impact op vitale belangen en met een hoge waarschijnlijkheid van daadwerkelijk optreden. Deze incidentscenario's verdienen meer aandacht dan scenario's met een lage impact en lage waarschijnlijkheid.

Risicodiagram Regionaal risicoprofiel Fryslân



Op basis van het risicodiagram scoren de onderstaande incidenttypen hoog voor de regio (hierbij is alleen gekeken naar een combinatie van de impact en de waarschijnlijkheid):

- Hittegolf
- Ziektegolf (pandemie)
- Overstroming vanuit zee
- Incident beroepsvaart / ruim water
- Uitval elektriciteitsvoorziening
- Besmettingsgevaar (toxische brand)
- Vollopen polder / dijkdoorbraak
- Brand in gebouw verminderd zelfredzame personen

2.5 Capaciteiteninventarisatie

Wat de veiligheidsregio al doet aan de relevante risico's op rampen en crisis en hoe de risico's zich verhouden tot de operationele capaciteit valt wettelijk niet onder het regionaal risicoprofiel. Dit zijn echter wel essentiële vragen voor het te voeren beleid. In het kader van het beleidsplan zijn de beschikbare capaciteiten kwalitatief beoordeeld.

De hulpvraag algemeen

Onder normale omstandigheden wordt gebruik gemaakt van de aanwezige basiszorg. Bij een ramp verschilt de hulpvraag per soort scenario. Bij een ramp, waarbij het gaat om een snelle escalatie en een relatief snelle afbouw, wordt in veel gevallen in een korte tijd een groot beroep gedaan op de hulpverlening (bijvoorbeeld explosie). Om tijdens een ramp de kwaliteit te bieden die gelijk is aan de basiszorg, zal veel hulpverleningscapaciteit binnen een zeer korte tijd beschikbaar moeten zijn. Deze hulpvraag is echter praktisch niet in te vullen. In de eerste periode is de hulpvraag namelijk dusdanig groot dat het fysiek zelfs onmogelijk is de benodigde hulpverleners met hun materiaal ter plaatse te krijgen en vervolgens op een effectieve manier ingezet te krijgen. Bij een ramp waarbij het scenario veel langzamer ontwikkelt en gekenmerkt wordt door een relatief (zeer) langdurige nafase, ligt het knelpunt van de capaciteit vooral bij het langdurig beschikbaar hebben en houden van hulpdiensten (bijvoorbeeld overstroming).

Daarnaast is de beschikbare operationele capaciteit sterk afhankelijk van de plaats en het tijdstip van optreden van het incident. In het stedelijke gebied van Fryslân zal de basiszorg vrijwel onmiddellijk beschikbaar zijn. In de landelijke gebieden kan de inzet van één of meer van de hulpdiensten een langere opkomsttijd vragen. Voor de Waddeneilanden en de perifere gebieden is dit een groot aandachtspunt (voor de geneeskundige hulpverlening vooral de zuidwest hoek van Fryslân). Verder is de beschikbare operationele capaciteit van de hulpdiensten afhankelijk van het tijdstip van de dag of de dag in de week. De vrijwillige brandweer is over het algemeen in de avond beter beschikbaar dan overdag, 's avonds en in het weekend zijn minder surveillance-eenheden van de politie beschikbaar en overdag zijn de meeste ambulances ingezet voor georganiseerd vervoer.

Wat ook een belangrijk aspect is bij de benodigde operationele capaciteit is de onvoorspelbaarheid van het exacte verloop van een scenario. Dat maakt dat de bestrijding van een scenario ook elke keer anders. Het is daardoor onmogelijk om exact te bepalen wanneer de capaciteit voldoende is. Wat hierbij wel belangrijk is dat het tijdig beschikbaar hebben van de juiste kwaliteit en kwantiteit aan informatie cruciaal is voor een efficiënte en effectieve hulpverlening.

Capaciteiteninventarisatie

In het risicoprofiel, dat in 2011 wordt geactualiseerd, wordt per relevante risicovolle situatie in het kort aangegeven wat er nu al gedaan wordt aan de risico's en wat er indien noodzakelijk eventueel nog meer aan gedaan kan worden.

Hieronder worden de risico's weergegeven die hoog worden ingeschat en waarvan de capaciteit (acties veiligheidsketen breed) op peil moet blijven dan wel moet worden vergroot.

Risico's waar extra aandacht voor de capaciteit wordt gevraagd	Risico's die geen extra aandacht behoeven, waar de capaciteit op peil moet blijven
Hittegolf	Besmettingsgevaar
Ziektegolf	Brand in gebouw verminderd zelfredzame personen + brand/paniek in publiek gebouw
Overstroming vanuit zee of vollopen polder	Incident stationaire inrichting (explosief)
Incident beroepsvaart/ ruim water (veerboot)	Incident stationaire inrichting (toxisch)
Uitval nutsvoorzieningen	Incident vliegshow
Natuurbrand	Gewelddadigheden rondom voetbalwedstrijden
Incident vervoer gevaarlijke stoffen water / containerscenario	Dierziekten overdraagbaar op de mens
	Brand / paniek evenement (buiten)
	Incident waterrecreatie / beroepsvaart

2.6 Risicobeleid

Op basis van het risicoprofiel, de capaciteiteninventarisatie en de wensen vanuit de gemeenten, zal de veiligheidsregio de komende jaren in ieder geval inzet leveren op de onderstaande actiepunten:

- jaarlijks zal het risicoprofiel van de veiligheidsregio worden geactualiseerd en zal indien noodzakelijk aangevuld en/ of bijgesteld worden conform de landelijke methodiek. Dit is inmiddels structureel geborgd in een continu werkproces voor het regionaal risicoprofiel;
- jaarlijks zal er een gezamenlijk overleg plaatsvinden met de bij mogelijke rampen en crises in de regio betrokken partijen over de risico's in de regio (artikel 15 lid 5 Wvr). Deze actie is onderdeel van het werkproces van het regionaal risicoprofiel;
- er wordt in 2011 een brandrisicoprofiel opgesteld voor de dagelijkse brandrisico's conform de nog in ontwikkeling zijnde landelijke methodiek. Dit brandrisicoprofiel is mede onderlegger voor het dekkingsplan;
- voor de risico's in het kader van de uitval van nutsvoorzieningen wordt een uitgebreide capaciteitanalyse opgesteld conform de landelijke methodiek om een goed inzicht te krijgen in dit risico en de capaciteiten veiligheidsketen breed;
- de capaciteit voor de onder 2.5 genoemde risicovolle situaties wordt op peil gehouden.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Actueel houden/ doorontwikkelen regionaal risicoprofiel	X	X	X	X
Nieuw vastgesteld regionaal risicoprofiel				X
Brandrisicoprofiel	X			
Overleg partners in het kader van de risico's	X	X	X	X
Capaciteitanalyse uitval nutsvoorzieningen		X	X	
Capaciteit risicovolle situaties verhoogd of op peil gehouden	X	X	X	X

Hoofdstuk 3 Risicobeheersing

3.1 Inleiding

Risicobeheersing is, naast incidentbeheersing en -bestrijding en herstel van het maatschappelijk leven, een van de primaire beleidsvelden van de Veiligheidsregio. Risicobeheersing omvat alle activiteiten die een vroegtijdige structurele aandacht voor integrale veiligheid bevorderen en die gericht zijn op het zoveel mogelijk voorkomen van onveilige situaties en omstandigheden. Ook het beperken en beheersen van gevolgen van inbreuken op de veiligheid, maken deel uit van het beleidsveld risicobeheersing.

Gezien het uitgangspunt dat de uitvoering van het beleidsplan met gelijkblijvende middelen en menskracht moet worden gerealiseerd, betekent dit dat risicobeheersing zich alleen op de wettelijke taken concentreert. De keuze is dan ook om dat wat wij doen, te blijven doen en kwaliteit te leveren. Voor preventie houdt dit in dat er de komende vier jaar geen extra inspanning op dit beleidsveld kan worden geleverd.

In de Wvr wordt aan het bestuur van de Veiligheidsregio de verantwoordelijkheid opgedragen om een regionaal dekkingsplan voor de basisbrandweezorg vast te stellen. De wet biedt de mogelijkheid om beargumenteerd af te wijken van de normtijden mits er aanvullende maatregelen worden getroffen, Hierbij kan gedacht worden aan het treffen van preventieve voorzieningen of het inzetten van gerichte risicocommunicatie. Doelstelling van de wetgever is om hiermee het lokale bestuur aan te zetten tot een bewuste afweging van brandveiligheid, waarbij risicobeheersing en preparatie/repressie integraal worden beschouwd op basis van een risicoanalyse.

3.2 Visie op risicobeheersing

Alvorens onze visie op risicobeheersing uiteen te zetten, is het is goed te beseffen dat de overheid geen garantie kan geven voor een crisisvrije samenleving. De zorg voor veiligheid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheid, het bedrijfsleven, andere organisaties en de burgers. Om verantwoordelijkheid te kunnen nemen voor veiligheid is veiligheidsbewustzijn en zelfredzaamheid nodig.

De Veiligheidsregio wil het veiligheidsbewustzijn en kennis bij onder andere de projectontwikkelaar, aannemer, de gebruiker, de eigenaar, de professional en de burger vergroten. Dit doet zij door het verstrekken van integrale adviezen, het geven van voorlichting en het zorg dragen voor goede afstemming tussen risicobeheersing en incidentbestrijding.

3.3 Proactief en preventief veiligheidsbeleid

Proactie en preventie heeft landelijk in toenemende mate de aandacht. De wettelijke taken op het terrein van proactie en preventie, waar de veiligheidsregio uitvoering aan moet geven, zijn:

- het adviseren van het bevoegd gezag over externe veiligheid inzake het groepsrisico, de bestrijdbaarheid, de bereikbaarheid en de zelfredzaamheid over plannen, zoals aangewezen in de relevante AMvB's;
- het adviseren van het bevoegd gezag over vuurwerk in het kader van ontbrandingen en opslagen, zoals aangewezen in de relevante AMvB's;
- het adviseren van het bevoegd gezag over een aanvraag om een vergunning voor een inrichting met ontplofbare stoffen, preparaten of producten of een inrichting waar met vuurwapens wordt geschoten of met ontvlambare stoffen of ontplofbare voorwerpen wordt geworpen, zoals aangewezen in de relevante AMvB's;
- het adviseren van de gemeentebesturen omtrent brandveiligheid¹;

¹ Hier wordt invulling aangegeven door middel van het Regionaal Platform Brandpreventie Fryslân (RPBF). De veiligheidsregio is hierbij trekker en zet zich de komende jaren ook in voor de benodigde ondersteuning. Binnen dit kader worden de komende jaren ook de nodige themabijeenkomsten georganiseerd en regionale kaders ontwikkeld voor alle brandpreventisten in Fryslân.

- het aanwijzen als bedrijfsbrandweerplichtig van inrichtingen die in geval van een brand of ongeval bijzonder gevaar kunnen opleveren, het constateren van overtredingen en desgewenst handhaven;
- het beoordelen van veiligheidsrapporten en de uitvoering van inspecties met arbeidsinspectie en bevoegd gezag;
- het in stand houden van een openbaar meldsysteem;
- het adviseren in het kader van rampbestrijdingsplannen.

De Veiligheidsregio neemt ook de komende jaren deel aan het Fries Uitvoeringsprogramma Externe Veiligheid (hierna: FUEV). Het FUEV heeft tot doel een kwaliteitslag op het gebied van externe veiligheid te bewerkstelligen. Dit zowel ten aanzien van kennis en vaardigheden, als wel beleid, als wel uitvoerend. Hoewel het bij deze projecten feitelijk niet gaat om de uitvoering van wettelijke taken, vloeien deze wel voort uit taken met een wettelijke achtergrond. De Veiligheidsregio is in dit kader een Samenwerkingsovereenkomst externe veiligheid Fryslân aangegaan met de provincie en gemeenten met als doel om op een effectieve en efficiënte manier de benodigde menskracht en kennis beschikbaar te stellen, in te zetten en beschikbaar te houden voor de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid in Fryslân.

Daarnaast houdt de Veiligheidsregio zich ook de komende jaren bezig met onderstaande taken (deze taken staan in direct verband met de wettelijke (advies)taken):

- het verder ontwikkelen en beheren van de digitale veiligheidstoets²;
- het organiseren van themabijeenkomsten en voorlichtingsbijeenkomsten op het terrein van risicobeheersing;
- het ontwikkelen van diverse beoordelingskaders van wettelijke en niet-wettelijke taken in het kader van risicobeheersing;
- het adviseren in het kader van externe veiligheid over niet-wettelijk aangewezen plannen voor vroegtijdige betrokkenheid van de veiligheidsregio, waarbij de relevante veiligheidsaspecten worden geborgd. Voorbeelden van deze plannen zijn structuurvisies en milieueffectrapportages;
- het adviseren bij grootschalige risicovolle evenementen.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Uitvoering geven aan de (wettelijke) adviestaken	X	X	X	X
Voorstel maatregelen ter verantwoording van het dekkingsplan basis brandweezorg	X			
Voorgestelde (preventieve) maatregelen lokaal uitgevoerd		X	X	X

3.4 Risico-inventarisaties en analyses

Op basis van artikel 10 van de Wvr is aan het bestuur van de Veiligheidsregio de taak overgedragen om de risico's van branden, rampen en crises te inventariseren. Het regionaal risicoprofiel en het nog op te stellen brandrisicoprofiel zijn de belangrijkste producten van deze inventarisaties. Deze resultaten zijn in het vorige hoofdstuk opgenomen.

Het risicoprofiel, dat jaarlijks wordt geactualiseerd, onderscheidt verschillende crisistypen. Het risicoprofiel is derhalve een instrument om alle mogelijke risico's, waaronder die als gevolg van externe veiligheid te inventariseren, te prioriteren en aan te pakken door middel van het treffen van maatregelen veiligheidsketen breed. De Veiligheidsregio zal in het kader van risicobeheersing zich extra inzetten om de mogelijke risico's en effecten van mogelijke scenario's op de TE-route (Trans European route over de Noordzee) inzichtelijk te maken. Hierbij wordt ook aandacht gegeven aan de verbeteringen in de registratiemethodieken.

² De digitale veiligheidstoets is ontwikkeld voor het verbeteren en vereenvoudigen van de processen in het kader van externe veiligheid, een verbetering van de kwaliteit van externe veiligheid in relevante plannen en het verhogen van het veiligheidsbewustzijn bij de professionals.

De risicokaart, die een beeld geeft van de risico's en de mogelijke effecten van incidenten, die in onze provincie plaats kunnen vinden, is een belangrijk instrument bij de totstandkoming van het risicoprofiel en de risico-inventarisaties. De Provincie Fryslân is technisch beheerder van de risicokaart en de gemeenten zijn wettelijk verplicht de gegevens op de risicokaart actueel te houden.

Om deze taak goed te kunnen uitvoeren, investeren we de komende jaren in de kwaliteit van de inventarisaties binnen de Veiligheidsregio. Daarbij spelen ook de partijen die een wettelijke rol hebben bij deze inventarisaties een belangrijke rol. Dit alles leidt tot de volgende uitgangspunten bij de ontwikkelingen:

- bij de uitoefening van de taken dient zoveel mogelijk te worden aangesloten op landelijke methodieken om het kwaliteitsniveau en de landelijke eenduidigheid te bevorderen;
- de wettelijke verantwoordelijkheden in het kader van het actueel houden en beheren van de risicokaart moet op een juiste wijze plaatsvinden. De veiligheidsregio zal zich sterk maken dat dit in de regio op een juiste en eenduidige wijze plaatsvindt.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Actueel houden risico-inventarisatie	X	X	X	X
Inzicht risico's TE-route	X			

3.5 Zelfredzaamheid en veiligheidsbewustzijn

Bij het verstrekken van adviezen is het bevorderen van de zelfredzaamheid en het veiligheidsbewustzijn een belangrijk aandachtspunt. Waar nodig zullen maatregelen worden voorgesteld in ruimtelijke plannen om de zelfredzaamheid te verbeteren. Daarnaast zal er bij de uitoefening van deze taak aandacht worden besteed aan de professionals bij gemeenten en provincie om het veiligheidsbewustzijn te vergroten. Om de zelfredzaamheid te verbeteren en het veiligheidsbewustzijn te vergroten, bij burgers en professionals, wordt door de veiligheidsregio ingezet op risicocommunicatie.

Risicocommunicatie is communicatie over risico's waaraan mensen blootstaan, voordat zich een ramp of incident voordoet. Dit betreffen risico's die de veiligheid, gezondheid en het welzijn van mensen kunnen bedreigen. Met risicocommunicatie kan het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van mensen worden vergroot. Daarnaast legt het een goede basis voor crisiscommunicatie (communicatie die nodig is ten tijde van een ramp of incident).

Conform de Wvr draagt het bestuur van de Veiligheidsregio zorg voor risicocommunicatie. Dit houdt in dat zij de bevolking moet informeren over de rampen en crises die de regio kunnen treffen, de maatregelen die zijn genomen ter voorkoming, bestrijding of beheersing hiervan en de daarbij te volgen gedragslijn. Daarnaast dient zij personen die betrokken zijn bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing te informeren over de risico's die hun inzet kan hebben voor hun gezondheid en de voorzorgsmaatregelen die in verband daarmee zijn of zullen worden getroffen.

Veiligheidsregio Fryslân geeft samen met de Friese gemeenten en andere inhoudelijk betrokken partijen invulling aan risicocommunicatie. De Veiligheidsregio regisseert en coördineert regionale risicocommunicatie. Friese gemeenten geven lokaal invulling aan landelijke en regionale acties. Om op deze manier eenduidig, consistent en efficiënt over (regionale en lokale) risico's te kunnen communiceren, dient de veiligheidsregio de komende jaren:

- in samenwerking met de Friese gemeenten en inhoudelijk betrokken partijen de verantwoording te nemen voor het (door)ontwikkelen en uitvoeren van het regionale risicocommunicatiebeleid;
- een regisserende, coördinerende en faciliterende rol aan te nemen bij de regionale aanpak van risicocommunicatie en de Friese gemeenten te ondersteunen bij de lokale invulling hiervan;
- structureel samen te werken met de Friese gemeenten en overige betrokken partijen, zodat de synergie en eenduidigheid van risicocommunicatie kan worden bevorderd;
- een netwerk op te bouwen en te onderhouden met regionale en landelijke partijen;
- toezicht te houden op relevante ontwikkelingen op het gebied van risicocommunicatie.

Bij de (door)ontwikkeling van risicocommunicatiebeleid dient de Veiligheidsregio rekening te houden met het risicoprofiel en de risicoperceptie van mensen. Deze aspecten bepalen de inhoud en vorm van risicocommunicatie. Het risicoprofiel biedt inzicht in de feitelijke rampen en crises die onze regio kunnen treffen. De risicoperceptie geeft aan hoe risico's door mensen worden beleefd. De belevingswereld van de burger wijkt namelijk veelal af van de feitelijke risico's. Met behulp van publieksonderzoek kan risicoperceptie worden gemeten. Wanneer deze twee aspecten aan elkaar worden verbonden, is het mogelijk om effectief over risico's te communiceren.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Veiligheidsbewustzijn professionals verhoogd				X
Ontwikkelen en uitvoeren van het regionale risicocommunicatiebeleid	X	X	X	X

Hoofdstuk 4 Incidentbestrijding

4.1 Inleiding

Een incident betekent letterlijk een onvoorziene gebeurtenis, niet noodzakelijk schade veroorzakend. Incidentbestrijding is het geheel van overheidsmaatregelen inzake de voorbereiding op de bestrijding van incidenten, de daadwerkelijke bestrijding en de nazorg ervan. Wanneer er ernstige verstoring van de basisstructuren dan wel aantasting is van fundamentele waarden en normen van het maatschappelijk systeem, dan spreekt men van een crisis. Een crisis moet zo goed en snel mogelijk worden teruggebracht naar de normale situatie. In het verleden werd vaak gekozen voor het woord rampbestrijding. Hier gaat een beeld vanuit dat daar pas bij zeer grootschalige gebeurtenissen sprake van is. Het woord incidentbestrijding heeft een breder karakter. Alle incidenten hebben verschillende dimensies in zich. De één vanwege de zwaarte van het incident en de ander vanwege de impact.

4.2 Visie op incidentbestrijding

De incidenten waarmee onze veiligheidsregio te maken krijgt variëren steeds meer van karakter. De crisisorganisatie is niet meer primair gericht op een flitsramp, maar ook op een opbouwende calamiteit. Het versterken van de effectiviteit en kwaliteit van de veiligheid in Fryslân door ondermeer de multidisciplinaire inzet van sterke partners op het gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding is een belangrijk streven van de regio.

4.3 Voorbereiding op een crisis

In deze paragraaf wordt duidelijk hoe de regio zich voorbereid op een eventuele crisis. Deze voorbereiding valt uiteen in een aantal onderwerpen:

Besluitvormingsstructuur incidentbestrijding	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure (GRIP): de basis voor de operationele en bestuurlijke opschaling tijdens incidenten, rampen en crises
Crisiscommunicatie	Het verspreiden van juiste, tijdige en begrijpelijke informatie over en tijdens een crisis, ramp of incident.
Multidisciplinaire planvorming	Multidisciplinaire planvorming die bijdraagt aan goede (voorbereiding op) crisisbeheersing.
Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen	Opleiden, trainen en oefen op gezamenlijk (ook met partners) optreden.

4.3.1 Besluitvormingsstructuur incidentbestrijding

Meldingen van (grootschalige) ongevallen en incidenten komen binnen via Meldkamer Fryslân. Per 1 november 2011 worden de Meldkamers van Fryslân, Groningen en Drenthe vervangen door Meldkamer Noord-Nederland (hierna: MkNN). De meldkamer alarmeert de voertuigen en functionarissen. Wanneer operationele en bestuurlijke opschaling tijdens incidenten, rampen en crises nodig is, gaat dit conform de Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure (GRIP). Alarmering, opschalen en afschalen zijn buitengewoon belangrijke processen om de incidentbestrijding adequaat te laten verlopen.

Vanwege de nieuwe Wvr, onderliggende AMvB's en met toepassing van het Referentiekader Regionaal Crisisplan dient de huidige GRIP-regeling aangepast te worden. De nieuwe wet- en regelgeving brengt voor de invulling van de GRIP-regeling voor alle disciplines opwaarderingen met zich mee.

Met het oog op de samenwerking binnen de Meldkamer Noord-Nederland zijn GRIP alarmering en invulling door Fryslân, Groningen en Drenthe op elkaar afgestemd.

Voor de invulling van de Friese GRIP-structuur is een uitvoeringsnotitie "Goede aanpak van incident, crisis en ramp door: GRIP" opgesteld. In deze notitie wordt per GRIP-fase de invulling van de operationele en bestuurlijke teams vastgesteld, daarnaast worden ook taken en verantwoordelijkheden weggezet. Deze uitvoeringsnotitie wordt separaat voorgelegd aan het bestuur.

Specifieke aandacht is er voor de organisatie van de operationele crisisbeheersing op de vier Friese Waddeneilanden. De Waddenzee vormt een barrière om de operationele hoofdstructuur op eilanden binnen dezelfde tijd hetzelfde te organiseren als op het vaste land. De veiligheidsregio is in samenwerking met de eilanden in 2010 gestart met een onderzoek naar knelpunten en oplossingen. Dit onderzoek wordt in 2011 afgerond en na een bestuursbesluit omgezet in beleid.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Opstellen GRIP-regeling	X			
Implementeren GRIP-regeling	X	X		
Invullen en ingevuld houden expertteams bevolkingszorg	X	X	X	X
Onderzoek en implementatie beleid rampenbestrijding op de Waddeneilanden	X	X		

4.3.2 Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie maakt deel uit van rampbestrijding en crisisbeheersing. Elk(e) crisis, calamiteit, incident of drama met een maatschappelijke impact vergt naast technisch-rationele oplossingen vanuit de operationele diensten met het oog op de bevolkingszorg een gemeentelijke (bestuurlijke) betrokkenheid. Goede communicatie, zowel intern binnen de rampenbestrijdingsorganisatie, als extern richting publiek en media, is cruciaal in de samenwerking. Crisiscommunicatie kan worden samengevat als snelle, gecoördineerde, eerlijke en zorgvuldige communicatie, gebaseerd op feiten en gebracht via geïnformeerde woordvoerders. Hiervoor is onder andere met Omrop Fryslân een convenant ondertekend om als regionale rampenzender te fungeren.

Crisiscommunicatie is een wettelijk vastgestelde taak van de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio. Ter uitvoering van deze taak worden er multidisciplinaire afspraken vastgelegd om een informatiepositie op te bouwen en om een communicatieaanpak te ontwikkelen en uit te voeren die er op gericht is te voorzien in informatiebehoeften.

Crisiscommunicatie heeft als eerste doelstelling om burgers handelingsperspectief te geven. Daarna richt crisiscommunicatie zich op het informeren van mensen over de situatie, het verloop daarvan en de genomen maatregelen. Tevens is het bedoeld om eventuele imagoschade te beperken. Daarnaast dient de overheid middels crisiscommunicatie ook betekenis te geven aan een crisissituatie om de gebeurtenissen in een breder perspectief te duiden en ook emoties te kanaliseren, waaronder bijvoorbeeld collectieve stress gevoelens van onmacht en verwarring. Er zijn drie strikte voorwaarden verbonden aan crisiscommunicatie; openheid, eerlijkheid en snelheid.

Het proces crisiscommunicatie wordt in 2011 nader uitgewerkt in een regionaal crisiscommunicatieplan. Hierin staat een goed werkbaar crisis-communicatiestructuur beschreven voor de regio Fryslân. Er is een overzicht opgenomen van het totale, generieke communicatienetwerk inclusief het centrale coördinatiepunt per (GRIP)fase van de crisis. Hierin zijn de communicatieorganen met hun uitwisselings- en afstemmingslijnen en de volgorde van in actie komen per orgaan (CoPI, ROT, GBT, RBT en nationaal) aangegeven. Binnen het complexe netwerk van de vele betrokken actoren is het belangrijk dat men van elkaar weet wat men doet en wie waarvoor verantwoordelijk is. Intensieve communicatie vergroot de betrokkenheid bij de complexe netwerkorganisatie die in feite alleen in geval van een crisis in actie komt. Om kennis en ervaring te delen zijn er diverse overlegstructuren, zowel voor de operationele als gemeentelijke diensten. De diensten en organisaties zijn zelf verantwoordelijk voor de interne communicatie en verspreiding van informatie aan het eigen personeel.

Tijdens de planperiode wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn voor (verdere) implementatie van technologieën, die kunnen helpen om de bevolking tijdig te informeren. Te denken valt aan websites en social media.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Regionaal crisiscommunicatieplan	X			
Onderzoek naar technologieën voor informeren bevolking	X	X	X	X

4.3.3 Multidisciplinaire planvorming

Planvorming is noodzakelijk voor een goede voorbereiding op daadwerkelijk optreden. Een gecoördineerde aanpak van alle maatregelen is alleen mogelijk wanneer crisispartners samenwerken bij de uitwerking van de multidisciplinaire plannen en procedures. Doordat verschillende disciplines op verschillende niveaus optreden zijn er verschillende soorten planvorming.

Beleidsplan

Het beleidsplan betreft het plan dat nu voor ligt. Zoals in hoofdstuk 1 staat beschreven, stelt elke veiligheidsregio een beleidsplan op.

Regionaal crisisplan

Het regionaal crisisplan is een nieuwe planvorm op grond van de Wet veiligheidsregio's. Alle veiligheidsregio's moeten een dergelijk multidisciplinair plan opstellen. Het crisisplan vervangt de gemeentelijke rampenplannen. Om de in het crisisplan verankerde samenwerking ook georganiseerd te krijgen is een landelijk referentiekader Regionaal Crisisplan opgesteld. Deze beoogt landelijke uniformiteit te realiseren. Veiligheidsregio Fryslân heeft 24 maart 2010 besloten dit referentiekader als uitgangspunt te nemen voor de indeling van structuur en processen.

In 2010 is een start gemaakt met de ontwikkeling van het crisisplan. Nu de wet een feit is zal dit multidisciplinaire project in 2011 worden afgerond. Het crisisplan is een levend document waar ieder jaar wijzigingen in worden bijgehouden. Het crisisplan vraagt ook inspanningen om de crisisorganisatie door te ontwikkelen en op orde te houden.

Rampbestrijdingsplannen

Met de inwerkingtreding van de Wvr verschuiven de taken ten aanzien van rampbestrijdingsplannen van de gemeente naar de Veiligheidsregio. De Wvr (art. 17) stelt het maken van rampbestrijdingsplannen alleen nog verplicht voor bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo, 1999). In de Veiligheidsregio Fryslân zijn een viertal bedrijven als bedoeld in artikel 8 van het Besluit risico's en zware ongevallen, te weten: Ciba/BASF (Nijehaske), Motip Dupli (Wolvega), Schuurmans (Leeuwarden) en Van Gansewinkel (Drachten). Daarnaast dient de regio voor de Vliegbasis Leeuwarden een rampbestrijdingsplan op te stellen.

De komende planperiode neemt de Veiligheidsregio deze vijf rampbestrijdingsplannen over. Conform art. 6.1.7 lid 2 Besluit veiligheidsregio's wordt het rampbestrijdingsplan eenmaal per drie jaar herzien of bijgewerkt. Uitzondering is het rampbestrijdingsplan voor de Vliegbasis Leeuwarden, dat eenmaal per vier jaar wordt geactualiseerd. In het jaar na de herziening wordt gezamenlijk met de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing geoefend. Dit wordt opgenomen in het programma van multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTOF).

De verzwaring van taken (het opstellen en beoefenen van 5 rampbestrijdingsplannen) heeft tot gevolg dat er geen ruimte is tot het opstellen van extra rampbestrijdingsplannen. Naast het opstellen en beoefenen moeten de plannen immers ook geïmplementeerd en geactualiseerd worden.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Opstellen beleidsplan	X			
Opstellen regionaal crisisplan	X			
Actueel houden crisisplan		X	X	X
Opstellen/bijwerken 5 rampbestrijdingsplannen	X	X	X	X

Coördinatieregeling Waddenzee

In Fryslân hebben we te maken met de unieke situatie dat er vier³ eilandgemeenten in en zes⁴ kustgemeenten aan de Waddenzee liggen. In het risicoprofiel is dit al als extra kwetsbaar gedefinieerd. Voor de eilandgemeenten betekent dit een bijzondere positie voor de operationele prestaties in crisissituaties. De aanpak van rampbestrijding op de Waddenzee krijgt extra aandacht. Dit omdat een incident of 'ramp' op het water zich zelden beperkt tot één gemeente, één provincie of veiligheidsregio en het gegeven dat het een bijzonder kwetsbaar gebied is. Buiten dat is een groot aantal externe organisaties betrokken en betreft het een bovenregionale problematiek. Afstemming en samenwerking zijn belangrijke factoren.

Naast Fryslân hebben ook de veiligheidsregio's Groningen en Noord Holland-Noord te maken met deze positie. Om de voorbereiding zo adequaat als mogelijk in te kunnen richten is er sinds enkele jaren een interregionale samenwerking de CRW (Coördinatie Rampenbestrijding Waddenzee). Tot 2010 gold de afspraak dat de provincie Fryslân leidend en verantwoordelijk was voor de bovenregionale coördinatie. Sinds 2010 heeft Veiligheidsregio Fryslân deze taak van de provincie Fryslân overgenomen.

Het Incidentbestrijdingsplan Waddenzee (IBP-W) heeft het CRW vervangen. Bij het opstellen van het IBP-W is gebruik gemaakt van de aanwijzingen uit het landelijk project Waterrand. In het IBP-W wordt beschreven op welke manier overheden en hulpdiensten rampen en ongevallen op de Waddenzee gezamenlijk aanpakken. Middels een convenant zijn de in het IBP-W beschreven afspraken en structuren formeel vastgelegd. Uitgangspunt van het convenant is het verstevigen van en blijvend verbeteren van de samenwerking tussen de deelnemende partijen. Dit om de crisisbeheersing zo effectief en efficiënt mogelijk te laten verlopen. Het convenant geeft blijk van een gedeelde verantwoordelijkheid, die primair geldt voor de ondertekenende partijen (de Waddenzeegemeenten, de Waddenregio's, het ministerie van Verkeer en Waterstaat (nu: ministerie van Infrastructuur en milieu) en het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Planvorming	X	X	X	X
Implementatie IBP-W	X	X	X	X
OTO-jaarplannen	X	X	X	X

SAMIJ

Fryslân is deelnemer aan de SAMIJ (Samenwerkingsregeling ongevallenbestrijding IJsselmeergebied) regeling, waar de Veiligheidsregio Flevoland de coördinerende rol heeft. Als deelnemer wordt Fryslân geconfronteerd met uitvoering en implementatie. De SAMIJ richt zich op de bovenregionale bestuurlijke- en operationele afstemming om een effectieve en efficiënte samenwerking te borgen voor incidentbestrijding op het IJsselmeergebied. In dit netwerk zijn veel partijen actief en betrokken. Daarom zijn er samenwerkingsafspraken gemaakt tussen de veiligheidsregio's en waterschappen rondom het IJsselmeergebied en Rijkswaterstaat, De KNRM, Reddingsbrigade Nederland, Kustwacht en het Korps landelijke Politiediensten.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Uitvoering en implementatie SAMIJ	X	X	X	X

Grootschalige evenementen

In Fryslân worden grote evenementen⁵ georganiseerd, te denken valt aan de jaarlijkse Luchtmachtdagen en Visserijdagen in Harlingen of een eventuele Elfstedentocht per schaats. Deze grootschalige evenementen kunnen niet zomaar georganiseerd worden. Er is een groot aantal veiligheidsrisico's aan verbonden. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van openbare orde- en veiligheidsmaatregelen bij evenementen. De Veiligheidsregio stelt

³ Friese eilandgemeenten: Vlieland, Terschelling, Ameland, Schiermonnikoog.

⁴ Friese kustgemeenten: Súdwest Fryslân, Harlingen, Franekeradeel, Het Bildt, Ferwerderadiel, Dongeradeel

⁵ Onder grootschalige evenementen worden evenementen verstaan die als zodanig zijn benoemd in de Nota Evenementenbeleid Fryslân.

samen met de betrokken partijen (o.a. Politie, GHOR en de evenementenorganisatie) een integraal veiligheidsadvies op.

Het Algemeen Bestuur heeft op 29 januari 2009 ingestemd met de Nota Evenementenbeleid Fryslân. Doel van de nota is om in samenhang en afgestemd met alle partijen uitvoering te geven aan het veilig houden van evenementen in de regio. Dit betekende een nieuwe manier van multidisciplinair voorbereiden van grootschalige evenementen. Inmiddels heeft een evaluatie plaatsgevonden. Op basis van de evaluatie is een aanpassing van het huidige beleidsplan en werkprocedure noodzakelijk. Een ambtelijke werkgroep is hiermee in 2010 van start gegaan. Ontwikkelingen rond de landelijke handreiking evenementen worden nauwlettend gevolgd.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Herziening vigerend evenementenbeleid	X			
Evaluatie herziening evenementenbeleid		X		
Multidisciplinaire advisering grootschalige evenementen	X	X	X	X

Vitale infrastructuur

Op rijksniveau heeft de overheid 18 voorzieningen en processen, die zeer belangrijk zijn voor het sociaal en maatschappelijk functioneren, benoemd als "vitale infrastructuur". Het uitvallen op grotere schaal (meerdere gemeenten) dan wel langdurige uitval, zal of kan leiden tot een aanzienlijke ontwrichting van het maatschappelijk functioneren van ons land of delen er van. In het risicoprofiel is conform de landelijke methodiek de vitale infrastructuur geïventariseerd en geanalyseerd. Uit de analyse blijkt dat een aantal incidenttypen binnen dit thema hoog scoren in het risicodiagram.

Op basis van de Wvr zijn de veiligheidsregio's verantwoordelijk voor het maken van afspraken met de beheerders van de vitale objecten, over de samenwerking ter voorbereiding op en bestrijding van een incident of ramp. Om tot daadwerkelijke samenwerking te komen in de voorbereiding op en bestrijding van rampen en crises, is het afsluiten van een convenant een geschikt instrument. Landelijk worden in overleg met alle betrokkenen, landelijke convenanten voor de sectoren drinkwater, gas en elektriciteit en telecom ontwikkeld. Dit heeft als doel om de veiligheids- en politieregio's en vitale sectoren te ondersteunen bij het maken van samenwerkingsafspraken. In de convenanten worden afspraken gemaakt over onder andere:

- de wijze waarop de betrokken crisisfunctionarissen een duurzame relatie opbouwen;
- specifieke afspraken die in de plannen van de veiligheidsregio's moeten worden opgenomen;
- specifieke afspraken die de sectoren in hun continuïteitsplannen of crisisplannen moeten opnemen;
- de wijze waarop de gezamenlijke afspraken worden beoefend;
- afspraken over alarmering, opschaling, inzet en afschaling.

Er zijn nu vijf branches, die een landelijk model-convenant hebben opgesteld: gas, water, elektra, telecom, rijkswaterstaat. Per veiligheidsregio wordt het convenant ondertekend, en wordt de bijbehorende actielijst uitgevoerd. Fryslân gaat zich richten op de branches waarmee een landelijk model convenant wordt afgesloten.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Convenant plus actielijst	X	X		

4.3.4 Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen

Binnen Fryslân is ten behoeven van het multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen een werkgroep actief: MOTOF (Multidisciplinair Opleiden Trainen Oefenen Fryslân). In MOTOF zijn de vier kerndisciplines van de veiligheidsregio vertegenwoordigd, aangevuld met Defensie. Zij zijn verantwoordelijk voor het opleiden, trainen en oefenen van de multidisciplinaire teams binnen de

crisisbeheersing en rampenbestrijding. Onder deze teams worden verstaan: het CoPI, het ROT, het GBT en het RBT. De geoefendheid van de overige teams (actiecentra, operationele eenheden etc.) is de verantwoordelijkheid van de desbetreffende kolom. De meldkamer Fryslân participeert momenteel niet in MOTO. De komst van de Meldkamer Noord-Nederland maakt dat er afspraken gemaakt zullen worden over deelname aan MOTO.

Naast het kunnen functioneren in een multidisciplinair team moet iedere functionaris over voldoende kennis en vaardigheden aangaande zijn eigen vakgebied beschikken. Opleidingen en trainingen om dit niveau veilig te stellen, vallen onder de verantwoording van de eigen organisatie. Het multidisciplinair OTO-programma is erg belangrijk, mede omdat multidisciplinaire inzetten vanaf GRIP 2 niet regelmatig voor komen. Samen oefenen en elkaar verder leren kennen en vertrouwen geeft een impuls aan de kwaliteit van multidisciplinair optreden in de regio.

De wijze waarop het opleidings- en oefenbeleid de komende vier jaar wordt ingericht, wordt opgenomen in het multidisciplinair beleidsplan opleiden en oefenen. Speerpunten in het plan zijn verbeteren van de evaluaties en feedback en de registratie, maar ook de samenwerking met vitale partners en competentiegericht OTO wordt in het beleidsplan verder uitgewerkt. Het jaarlijkse opleidings- en oefenplan biedt de mogelijkheid voor jaarlijkse bijsturing. Uitgangspunt hierbij is dat OTO activiteiten doelmatig en daar waar mogelijk gecombineerd (efficiënt) worden gepland.

Met de Veiligheidsregio wordt uitvoering gegeven aan de in de afgelopen jaren gebleken noodzaak om de bestuurlijke en operationele slagkracht te vergroten. Daarvoor kan competentie management ingezet worden. Door het implementeren van competentiegericht OTO, kunnen er basiskwaliteitseisen gesteld worden aan de functies binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit behelst tevens de oefenorganisatie. De komende jaren worden de mogelijkheden van competentiegericht OTO verder onderzocht en uitgewerkt.

In Fryslân wordt monodisciplinair door de brandweer en de GHOR gebruik gemaakt van eenzelfde registratiesysteem (Safety Portal). Aansluiting van multidisciplinair bij dit systeem ligt voor de hand en vergt de minste restinspanning. Politie en bevolkingszorg kunnen integreren, echter tot op heden zijn er met betrekking tot dit project alleen intenties uitgesproken. Bij de uitwerking van dit project moet beleid ontwikkeld worden over hoe om te gaan met de verantwoordelijkheid voor het registreren.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Afspraken MkNN over deelname aan MOTO	X			
Vastgesteld Meerjarenbeleidsplan Motof	X			
Jaarplan Motof	X	X	X	X
Oefenen rampbestrijdingsplannen		X	X	X
Opleiden en oefenen	X	X	X	X
Multi registratie OTO	X	X	X	X

Hoofdstuk 5 Herstel uit een ontwrichte situatie

5.1 Inleiding

Herstel omvat meer dan alleen 'zorg'. Het doel van incidentbeheersing is het creëren van een stabiele situatie, het doel van herstel is het creëren van een normale situatie. De herstelfase gaat om een zelfstandige fase, volgend op een incident: een fase met nieuwe processen, met een eigen dynamiek en vaak een daarop aangepaste organisatievorm.

Herstel omvat drie hoofdonderwerpen:

Nazorg	Psychosociale nazorg aan slachtoffers, bevolkingsonderzoek, informatievoorziening aan slachtoffers, herstel van de fysieke en sociale infrastructuur van een getroffen gebied, etc. Deze activiteiten staan naast de nazorg voor het eigen personeel.
Bestuursondersteuning	Inspecties, aansprakelijkheidsvragen, onderzoeken, etc.
Beleidsbijstelling	Borgen van geleerde lessen uit externe en interne evaluaties.

5.2 Visie op nazorg

Als het over nazorg gaat schiet natuurlijk direct de vuurwerkram্প in Enschede in de gedachten. Jaren na de vuurwerkram্প had een groot deel van de getroffenen nog klachten als gevolg van die ram্প. Het is de kunst om 'de ram্প na de ram্প' zo beperkt mogelijk te houden. De ervaringen met de nazorg na de vuurwerkram্প in Enschede leren dat dit zeer veel inspanning vergt van vele instanties betrokken bij de nazorg. Effectieve hulpverlening aan getroffenen is alleen mogelijk door goed gecoördineerde en gerichte samenwerking. De overheid is verplicht te zorgen voor de getroffenen zodanig dat zij met de juiste hulp en nazorg weer de draad van hun leven kunnen oppakken.

Regie en samenwerking binnen en tussen de diverse nazorgonderdelen is noodzaak: integrale nazorg met eenduidige sturing voor het efficiënt, goed en snel helpen van getroffenen op alle probleemgebieden. Hieraan zal in deze beleidsperiode vorm worden gegeven.

5.3 Het organiseren van de nazorg

De voorbereiding van de nazorg is geen eenvoudige opgave. Er zijn veel partijen betrokken bij de zorg en wederopbouw na een ram্প of incident. Daarbij gaat het vaak om partijen die niet gewend zijn om samen te werken. Betrokken partijen kunnen zijn: woningcorporaties, geestelijke gezondheidszorg, verzekeraars, artsen, advocaten, gemeentelijke diensten, maatschappelijk werk en ministeries. De nazorg wordt ook gekenmerkt door moeizame samenwerking tussen deze organisaties, bestuurlijke fricties, belangentegenstellingen en conflicten. Veel is daarbij te verklaren uit het feit dat er geïmproviseerd moet worden en dat dit in een buitengewoon gevoelige context gebeurt. Het samenwerkingsproces moet dan ook helder worden vormgegeven: voor welke taken en verantwoordelijkheden komt men te staan, wie heeft men daarbij nodig en op welke wijze kan de nazorg effectief georganiseerd worden.

Binnen Veiligheidsregio Fryslân is afgesproken dat samenwerking tussen gemeenten wenselijk is. In 2010 is besloten expertteams te formeren voor verschillende functies in bevolkingszorg⁶. Ook voor de aansturing van de herstelfase en bestuursondersteuning wordt een expertteam samengesteld. Deze experts worden opgeleid, getraind en geoefend voor hun taak en leveren een bijdrage aan een te ontwikkelen regionaal draaiboek voor de herstelfase. In de operationele fase geeft de expert sturing aan het proces. De uitvoering van de nazorg blijft bij gemeenten, die elkaar collegiaal bijstand en ondersteuning leveren. Een regionaal draaiboek voor de herstelfase wordt in multidisciplinair verband gemaakt.

⁶ Algemeen Bestuur 30 september 2010

Voor de partners in de medische keten kan de herstelfase een langlopend traject zijn. Slachtoffers kunnen immers een langdurige behandeling nodig hebben, niet alleen op medisch, maar ook op psychosociaal gebied. In de acute fase draagt de GHOR zorg voor de coördinatie en aansturing van de geneeskundige keten. De psychosociale opvangteams van GGZ Friesland leveren verantwoorde zorg conform het Regionale procesplan Psychosociale Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen. Teneinde een adequate psychosociale hulpverlening te kunnen garanderen maakt GGZ Friesland samenwerkingsafspraken met het Bureau Slachtofferhulp en het Algemeen Maatschappelijk Werk.

Nazorg voor het eigen personeel is bij de operationele diensten onderdeel van de reguliere processen. Voor gemeenten is dit (nog) niet het geval. In het regionale draaiboek voor de herstelfase moet aandacht worden besteed aan (integratie van) nazorg voor het eigen personeel.

De gemeente Enschede heeft naar aanleiding van de vuurwerkcramp een Rampen Informatie Systeem Enschede (hierna:RISE) ontwikkeld. Dit registratiesysteem kan ingezet worden bij de nazorg van gedupeerden na een ramp of calamiteit. Gegevens uit de verwantenregistratie van het Nederlandse Rode Kruis kunnen in het systeem geïmporteerd worden. Persoonsgegevens kunnen overgenomen uit en geverifieerd worden met de GBA. De tijdens de ramp of calamiteit ontstane schade aan particuliere of overheidseigendommen (CRAS) kan in RISE volledig worden geregistreerd. Zo heeft RISE nog veel meer mogelijkheden die het proces nazorg ondersteunen. Onder verwijzing naar de paragraaf informatiemanagement wordt een onderzoek uitgevoerd naar de wenselijkheid en mogelijkheid dit systeem aan te schaffen.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Expertteam voor bestuursondersteuning en herstelfase is samengesteld		X	X	
Regionaal draaiboek nazorg vastgesteld		X	X	
Onderzoek aanschaf RISE uitgevoerd	X			

5.4 Bestuursondersteuning in de herstelfase

Wanneer een grote crisis de regio treft, ligt de focus in eerste instantie op de (operationele) bestrijding, maar in deze periode worden ook al beslissingen genomen die gevolgen hebben voor de herstelfase. Het is in het bijzonder een verantwoordelijkheid van bestuurders om hierop te anticiperen. Er is geen absolute grens te trekken tussen de bestrijdingsfase en de herstelfase. Wel zal de druk steeds meer verschuiven van de operationele processen naar bestuurlijke processen. De bestuurlijke druk krijgt mede vorm doordat er verschillende interne en externe onderzoeken worden gestart naar oorzaken en incidentbestrijding.

De Onderzoeksraad Voor Veiligheid doet onafhankelijk onderzoek naar oorzaken of vermoedelijke oorzaken van 'voorvallen' en categorieën voorvallen. Deze Raad is in staat om direct met het onderzoek te beginnen. Daarnaast vraagt ook de gemeenteraad om informatie en verantwoording, voert het Openbaar Ministerie mogelijk strafrechtelijk onderzoek uit en kan de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid een incidentonderzoek uitvoeren. Zorgvuldige coördinatie en advisering is van het grootste belang. Professionele ondersteuning van het bestuur en de organisatie hierin is noodzakelijk.

In de planvorming wordt een begeleidingsstructuur opgesteld die zorgt voor de coördinatie tussen de verschillende diensten, ondersteunend is in de informatieverstrekking aan de verschillende onderzoeksinstanties en zorg draagt voor de begeleiding van eigen medewerkers die onderworpen worden aan de verschillende onderzoeken. Afhankelijk van het type incident en de omvang daarvan, wordt een strategisch - tactisch multidisciplinair team samengesteld. Dit team begeleidt tijdens de warme fase, maar ook in de fase daarna, de burgemeester(s) en/of voorzitter van de veiligheidsregio en de medewerkers.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Begeleidingsstructuur opgesteld		X	X	

5.5 Beleidsbijstelling naar aanleiding van rampen en crises

Een belangrijk aandachtspunt is dat de geleerde lessen ook daadwerkelijk leiden tot bijstelling van beleid. Van belang hierbij is vooral dat naar de samenhang van de lessen wordt gekeken en dat realistische ambities worden geformuleerd. Binnen de regio moet het leren van lessen een standaard onderdeel zijn van de reguliere bedrijfsvoering. Het borgen van de geleerde lessen is dan ook integraal onderdeel van de kwaliteitszorg in de regio (zie ook paragraaf 7.4).

Uitgangspunt is dat na elke GRIP situatie multidisciplinair, een volledige analyse van de crisis zal plaatsvinden. Niet alleen de verbeterpunten van eigen evaluaties, maar ook van externe onderzoeken worden onderdeel van het beleid. In deze beleidperiode wordt een evaluatiemethodiek ontwikkeld. Dit omvat de aanpak en procedure voor de analyse en evaluatie van de crisis.

Van belang is bijvoorbeeld archiefbescheiden van de crisis en de voorbereiding daarop te lokaliseren en de bewaring daarvan zeker te stellen en alle operationele informatie te kunnen overleggen. Om te voorkomen dat belangrijke documenten verdwijnen, moeten dossierverantwoordelijken worden aangewezen. Tot nader bericht van de burgemeester (of gemeentesecretaris) verlenen de operationele en gemeentelijke diensten geen medewerking aan onderzoeken, anders dan het strafrechtelijk onderzoek. Dossiers mogen niet zonder overleg met het college ter beschikking worden gesteld aan inspecties en media. Voor de kwalitatieve analyse is het essentieel dat zorgvuldig wordt omgegaan met de bescheiden met betrekking tot de crisis (logboeken, bandopnamen, foto- en filmmateriaal, cassettes, e-mail etc.). De afspraken hierover moeten worden vastgelegd in de deelplannen verslagleggen en archiveren.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Evaluatiemethodiek ontwikkeld			X	X
Deelplannen verslagleggen en archiveren uitgewerkt		X	X	

Hoofdstuk 6 Informatiemanagement

6.1 Inleiding

Veiligheidsregio Fryslân wil de komende jaren informatiemanagement zowel in de koude als warme fase op een hoger niveau brengen. Er is reeds aangegeven dat het tijdig beschikbaar hebben van de juiste kwaliteit en kwantiteit aan informatie cruciaal is voor een efficiënte en effectieve hulpverlening. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op een aantal belangrijke ontwikkelingen en doelstellingen op het terrein van informatiemanagement.

6.2 Visie op informatiemanagement

De crisisorganisatie is de afgelopen jaren steeds complexer geworden door de vele afhankelijkheden tussen de vitale processen. Dit heeft gevolgen voor de aard en bestrijding waarbij verschillende partners in steeds andere samenstellingen voor de opgave staan de crisis te bestrijden. Om in dit complexe speelveld tot weloverwogen en snelle besluitvorming te komen is het van belang om de stroomlijning van informatie in de warme fase betrouwbaar in te richten. De ambitie van de veiligheidsregio is om dit de komende periode op te pakken. Het systematisch verzamelen, veredelen en uitwisselen van informatie moet op een zodanige manier worden ingericht dat dit bijdraagt aan een betere bestrijding van incidenten. Dit start in de koude fase waarin partners met elkaar samenwerken en afspraken maken hoe om te gaan met informatievoorziening en hoe voldoende geoefend te zijn om gevolg te geven aan deze afspraken. Hiervoor wordt een periodiek overleg georganiseerd met alle betrokken veiligheidspartners. In de koude fase moeten de zaken geregeld worden om in de warme fase effectief op te kunnen treden.

6.3 Samenwerking

Om te kunnen voldoen aan de visie op informatievoorziening is het nodig om met alle betrokken partners afspraken te maken over hoe om te gaan met informatie. Welke informatie is nodig, welke informatie kan geleverd worden en hoe gaan partijen om met de gedeelde informatie? Hiervoor wordt een periodiek overleg georganiseerd met de veiligheidspartners. Doel van het overleg is om te komen tot een regionale multidisciplinaire vraagorganisatie die de informatiebehoefte van de veiligheidsregio definieert en vormgeeft. Het moet leiden tot betere processen bij risicobeheersing, incidentbestrijding en nazorg. Voor de uitwisseling, het actualiseren, bewaren en vernietigen van informatie gelden verschillende protocollen en wettelijke regelingen die in acht moeten worden genomen. Afspraken hieromtrent moeten helder worden vastgelegd.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Periodiek overleg met alle partners	X	X	X	X
Multidisciplinaire vraagorganisatie gedefinieerd en afspraken vastgelegd		X	X	
Uitwisseling, actualiseren, bewaren, vernietigen en monitoren van informatie in afspraken vastleggen		X	X	X

6.4 Meldkamer Noord-Nederland

De MkNN is het fysieke meld-, regel- en coördinatiecentrum voor alle spoedeisende hulpvragen. Omdat de MkNN haar taken voor drie veiligheidsregio's verricht moeten de processen op Noord Nederlandse schaal zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd. Eenduidigheid in alarmering, opschaling en informatievoorziening is noodzakelijk. Er ligt hier ook een duidelijke relatie met de processen binnen de veiligheidsregio, ook deze moeten aansluiten bij die van de MkNN. Om dit te realiseren moet met de kolommen afspraken worden gemaakt omtrent het aanleveren en beheren van kolomspecifieke informatie. De MkNN stelt een ICT-applicatie beschikbaar waarin de kolommen zelf gegevens kunnen invoeren en beheren.

Ervaringen met grote incidenten in het land blijkt dat de burger voor hulpdiensten een belangrijke bron van informatievoorziening kan zijn. De komende jaren zet de veiligheidsregio zich in om media zoals Burgernet, NL-alert en Amber Alert meer te gebruiken.

De meldkamer heeft, vanaf het moment dat de MkNN operationeel wordt, ook een calamiteitencoördinator in dienst. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke eis.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Afstemming van procedures en werkwijze (o.a. GRIP-alarmering) binnen de drie Noordelijke provincies met alle betrokken veiligheidspartners.	X	X		
Afspraken over de wijze van het verkrijgen en delen van informatie vanuit de afzonderlijke kolommen zijn vastgelegd.	X	X		
Burgerparticipatie door middel van nieuwe media is vergroot.			X	X
Calamiteitencoördinator op meldkamer	X			

6.5 Netcentrisch werken

We leven in een informatiemaatschappij. Dit betekent dat een crisis onmiddellijk leidt tot een veelheid aan openbare informatie via internet, televisie, radio, twitter etcetera. De snelheid waarmee dit gebeurt is met geen systeem te evenaren. Er is een landelijk crisismanagementsysteem (LCMS) dat in 2011 wordt ingevoerd. Met dit systeem van informatievoorziening is de rampbestrijdingsorganisatie sneller en beter in staat is om de situatie te overzien en op die basis is het mogelijk adequate besluiten te nemen en die om te zetten in acties. Dit moet volgens de netcentrische principes en in lijn zijn met het Besluit Veiligheidsregio's.

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid heeft naar aanleiding van de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding 2 geconstateerd dat de informatiedeling en –uitwisseling verbeterd moet worden. Er bestaat onvoldoende grip op de informatievoorziening. Eveneens is in het Regionaal beheersplan rampenbestrijding opgenomen dat de multidisciplinaire informatievoorziening tijdens een crises of ramp verbeterd moet worden. Gevolg van het implementeren van netcentrisch werken is dat de inrichting van het COPI, RCC, MkNN en de gemeentelijke actiecentra moeten beschikken over een sectie Informatie Voorziening. In 2011 wordt een expertteam informatiemanagers ten behoeve van het Team Bevolkingszorg geformeerd. Deze functionarissen kunnen tevens het informatiemanagement in het GBT of RBT verzorgen. Hierover heeft reeds besluitvorming plaats gevonden en is budget beschikbaar. De vormgeving van de sectie Informatie Voorziening voor het CoPI en ROT maakt onderdeel uit van de besluitvorming omtrent de nieuwe GRIP regeling en -structuur.

Het hebben van een gezamenlijk en gedeeld beeld van de actuele situatie wat betreft mogelijke slachtoffers en evacués is ook een onderdeel van de netcentrische denkwijze. Om dit te bewerkstelligen wordt het CRIB-proces geoptimaliseerd en geregionaliseerd. Daarbij wordt het contract dat de 27 gemeenten met het Nederlandse Rode Kruis hebben gesloten met betrekking tot IRIS en verwanteninformatie, overgenomen door de veiligheidsregio. Ook borging van de aansluiting tussen CRIB en de witte kolom zal hierin aandacht krijgen. De overheveling van de gemeentelijke contracten naar de veiligheidsregio impliceert tevens een overheveling van de desbetreffende gemeentelijke budgetten.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Expertteam informatiemanagers team bevolkingszorg beschikbaar	X			
Het nieuwe RCC bij de MkNN is in gebruik genomen.	X			
Stroomlijnen informatievoorziening en – organisatie	X	X	X	X

Bij de luchtmachtdagen op 16 en 17 september 2011 wordt voor het eerst gewerkt met de netcentrische werkwijze	X	
CRIB proces geoptimaliseerd en contract Rode Kruis afgesloten	X	X
Netcentrisch werken (LCMS) geïmplementeerd	X	

6.6 Basisregistratie en geografische informatie

In geval van een ramp wil men zo snel mogelijk kunnen beschikken over een compleet beeld van het rampgebied. Welke objecten zijn betrokken en welke mogelijkheden, kwetsbaarheden en risico's kent het gebied, veelal geografische informatie. Alle kolommen hebben hun eigen omgeving waarin geografische informatieverwerking plaatsvindt. Voor het bestrijden van een ramp is het nodig om deze informatie al in de koude fase te kunnen koppelen en op elkaar af te stemmen. Uitwisseling en koppeling van deze gegevens is op dit moment niet gewaarborgd.

Voor de veiligheidsregio is het van belang dat er een voorziening wordt gerealiseerd om de informatie uit de basisregistraties te verkrijgen en te ontsluiten voor gebruik binnen de eigen veiligheidsorganisatie ter ondersteuning van de werkprocessen en ter voorbereiding van de rampenbestrijding. Aangezien de Veiligheidsregio wettelijk verplicht is om gebruik te maken van de basisregistraties wordt in 2012 onderzoek gedaan naar een haalbare voorziening.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Onderzoek naar aanschaffen voorziening basisregistraties		X		

6.7 Eigen kolom op orde

Om in de warme fase goed te kunnen presteren is het voor de alle kolommen noodzakelijk om hun eigen huishouding op het gebied van informatievoorziening op orde te hebben. Aansluiting van de gemeentelijke onderdelen bij de informatiestroom van de rampenbestrijdingsorganisatie is van cruciaal belang voor een effectieve uitvoering van de werkzaamheden.

Om tot een sluitende registratielijst te komen van slachtoffers waar zij zich bevinden, is afstemming nodig tussen betrokken partijen, waaronder publieke en private partijen als ambulanceorganisaties, ziekenhuizen, huisartsen, gemeenten en GHOR. Deze partijen moeten hun (registratie)processen op elkaar afstemmen. Landelijke ontwikkelingen rond slachtoffer-volgsystematiek worden hierbij nauwlettend gevolgd. Er lopen landelijke projecten met betrekking tot de zorgcontinuïteit en de ontwikkeling van het GHOR-4-all informatiesysteem. De landelijke standaard moet binnen de witte kolom worden geïmplementeerd.

Voor de brandweer is het van belang dat toegewerkt wordt naar het verregaand standaardiseren en digitaliseren van de bij incidenten gebruikte bereikbaarheidskaarten en aanvalsplannen en dat deze kaarten en plannen vanuit de bron(nen) actueel worden bijgehouden. Het landelijk project implementeren Digitale Bereikbaarheidskaart (i-DBK) is hierin richtinggevend.

RISE is een systeem dat het proces van de herstelfase na een ramp kan ondersteunen. Onderzocht zal worden in hoeverre toepassing van het RISE systeem voor de gemeenten in Fryslân wenselijk en haalbaar is.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Sluitende slachtoffer-volgsystematiek	X	X	X	
Onderzoek naar RISE	X			
Digitale bereikbaarheidskaarten	X	X		
GHOR-4-all	X	X	X	X

Hoofdstuk 7 Kwaliteitszorg

7.1 Inleiding

De Veiligheidsregio staat de komende jaren voor de opgave om een gedegen bedrijfsvoering neer te zetten. De te leveren prestaties en de daarbij behorende kosten moeten beter inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Dit geeft het bestuur meer mogelijkheden om daadwerkelijk prioriteiten te bepalen op het gebied van de multidisciplinaire samenwerking. De invoering van kwaliteitszorg is een belangrijke component voor de professionalisering van de bedrijfsvoering.

7.2 Visie op kwaliteitszorg

De Veiligheidsregio Fryslân zet in op kwaliteitszorg om de samenwerking tussen de kolommen te bevorderen en efficiencywinst te behalen. Iedere kolom is verantwoordelijk voor hun eigen monodisciplinaire kwaliteitssysteem. Om tot multidisciplinaire kwaliteitsafspraken te komen, is het essentieel dat de kolommen een gemeenschappelijk kwaliteitsniveau nastreven.

7.3 Multidisciplinaire kwaliteitsafspraken

In de Wvr is niet beschreven aan welke eisen een multidisciplinair kwaliteitssysteem dient te voldoen. Wel zijn in de Wvr (art. 23) en onderliggende besluiten een aantal registratie- en kwaliteitseisen opgenomen waarvoor het impliciet voor de hand ligt dat deze in een kwaliteitssysteem dienen te worden opgenomen. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- informatie en communicatie;
- alarmering en opschaling;
- ramp/crisis;
- opkomsttijden;
- planvorming;
- vakbekwaamheid.

Iedere kolom is verantwoordelijk voor hun eigen monodisciplinaire kwaliteitssysteem. Om daarnaast tot een multidisciplinair kwaliteitssysteem te komen, is het essentieel dat de kolommen een gemeenschappelijk kwaliteitsniveau nastreven, hetzelfde of een aan elkaar gerelateerd besturingssysteem hanteren en vrijwel gelijk op gaan in hun ontwikkeling. Een manier om te beoordelen op welk kwaliteitsontwikkelingsniveau de organisatie zich bevindt, is het toepassen van het INK-model. Dit is een besturingssysteem aan de hand waarvan de ontwikkeling van een organisatie in kaart gebracht kan worden. Dit systeem is reeds bekend bij de rode kolom en de kolom gezondheid. Voor het meten van de prestaties, kan o.a. gebruik worden gemaakt van het project Aristoteles.

Het landelijke project Aristoteles biedt voor de regio aanknopingspunten om de komende periode vorm te geven aan de multidisciplinaire kwaliteitsafspraken. De Veiligheidsregio heeft in 2010 besloten om aan dit project deel te nemen. Uitgangspunt voor de regio is dat met kwaliteitszorg geen nieuwe 'bureaucratische machinerie' wordt geïntroduceerd, maar dat op een aantal cruciale parameters de voortgang wordt gemeten. Blijf praktijkgericht, beperk het tot 'basics' en sluit aan bij landelijke ontwikkelingen.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Continuering kwaliteitszorg monodisciplinair	X	X	X	X
Invoeren normen en prestatieverantwoording Aristoteles	X	X		
Normen en prestaties multidisciplinair afstemmen			X	X
Multidisciplinair kwaliteitssysteem ontwikkelen en implementeren			X	X

7.4 Kennisdeling

Om kennis te delen wordt gebruik gemaakt van een bestaande website. Belangrijke voorwaarde voor het slagen van deze website is dat iedere kolom zich verantwoordelijk voelt voor het leveren van haar bijdrage en het actueel en volledig houden van de informatie.

Resultaat	2011	2012	2013	2014
Website waarop kennisdeling wordt ontsloten	X	X	X	X