

Vergaderjaar 2006–2007

29 668

Beleidsplan Crisisbeheersing 2004–2007

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 april 2007

Periodiek breng ik u op de hoogte van de stand van zaken op het gebied van rampenbestrijding. Het domein van de rampenbestrijding is de afgelopen jaren verbreed naar crisisbeheersing. Over het landelijk beleid wordt u geïnformeerd via de voortgangsrapportage over het beleidsplan crisisbeheersing¹. De regio's zijn inmiddels volop bezig met het maken van deze verbredingsslag. Ik concludeer echter ook dat er nog veel werk aan de winkel is voordat we kunnen zeggen dat de organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing loopt als een trein. Ik heb het op orde brengen van de rampenbestrijding en crisisbeheersing daarom benoemd tot één van mijn speerpunten.

Met deze brief geef ik de stand van zaken op het gebied van de planvorming op het terrein van rampenbestrijding en crisisbeheersing weer, op basis van de zogeheten bestuurlijke rapportages die ik heb ontvangen van de provincies.

Achtergrond

In de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo) is sprake van regionale beheersplannen, gemeentelijke rampenplannen, rampbestrijdingsplannen en provinciale coördinatieplannen. De regio's rapporteren jaarlijks over de uitvoering van het regionaal beheersplan aan de provincie. De provincies vullen deze gegevens aan met hun eigen bevindingen uit hun toetsingen van diverse planvormen en voegen informatie over hun eigen rol in de rampenbestrijdingsorganisatie en die van derden toe. Vrijwel alle regio's hebben aan de provincies gerapporteerd. Alle provincies hebben aan het ministerie van BZK en aan elkaar gerapporteerd.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 29 668, nr. 8.

De stand van zaken aangaande de rampenbestrijding: peildatum 1 juli 2006

Ik zal aan de hand van de belangrijkste aandachtspunten aangeven wat de situatie was op de peildatum van 1 juli 2006. De aandachtspunten betreffen planvorming, hulpvraag versus hulpaanbod, multidisciplinaire samenwerking en afstemming en tot slot oefenbeleid. Hieruit trek ik conclusies en schets ik vervolgens mijn handelingsperspectief.

Planvorming

Het gaat hier over de regionale beheersplannen (RBR), de gemeentelijke rampenplannen en rampbestrijdingsplannen. Het algemene beeld is dat al deze plannen op de peildatum grotendeels beschikbaar zijn, bestuurlijk zijn vastgesteld en door de provincies zijn getoetst. Regio's onderkennen veelal het belang van een uitvoerbaar en operationeel gericht RBR en zijn soms druk doende met aanpassingen en actualisering.

Gemeenten houden hun gemeentelijke rampenplan actueel. De gemeenten hebben voor bijna alle wettelijke verplichte situaties (VR-plichtige bedrijven en luchthaventerreinen) rampbestrijdingsplannen vastgesteld. Aanvullend is vaak op last van de burgemeester voor risicovol geachte situaties (zoals LPG-tankstations) een rampbestrijdingsplan opgesteld.

De toetsing van de provincies is sterk procedureel van aard. Zij richt zich vooral op de mate waarin wordt voldaan aan de wettelijke vereisten en minder naar de manier waarop die met de plannen wordt gewerkt. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) kijkt vooral naar de effectiviteit van de plannen en merkt hierover in haar rapportage¹ over de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding over 2003–2005 (ADR) op, dat de planvorming nog steeds een traject is dat losstaat van de praktische implementatie en uitvoering van de beschreven procedures.

De plannen zijn dus voorhanden, maar ze sluiten naar mijn overtuiging onvoldoende aan op de praktijk. Het maken van plannen lijkt een doel op zich geworden te zijn; ze worden niet vanzelf vertaald naar een operationele multidisciplinaire organisatie. Al eerder heb ik onderkend dat dit leidt tot planfixatie en schijnveiligheid. De effectiviteit van de planvorming dient dan ook vergroot te worden. Om dat te realiseren heb ik een nieuwe, planlast verminderende, aanpak voorgesteld voor de planvorming die zich richt op de veiligheidsregio en meer generieke operationele plannen, die moeten aansluiten op de operationele praktijk. Deze heb ik opgenomen in het voorstel op de Wet Veiligheidsregio's. Diverse regio's zijn al bezig met een verbetering en actualisering van hun beheersplan en zoeken naar betere operationele planvorming. Naar mijn idee is dit een teken dat de regio's zelf ook doordrongen zijn van de noodzaak en mogelijkheden van verbetering op dit vlak.

Zorgvraag versus zorgaanbod

De provincies berichten alarmerend over het feit dat diverse regio's worstelen met de aangetoonde discrepantie tussen zorgvraag en het zorgaanbod bij diverse ramptypen. Hier ligt ook voor mij een belangrijk zorgpunt. Rampen en crises zijn weliswaar uitzonderlijke gebeurtenissen en het is niet realistisch en te kostbaar om de capaciteit van de hulpverleningsdiensten volledig af te stemmen op de zeer incidentele zorgvraag. De opgave bij crisisbeheersing is om te kunnen beschikken over een solide en professionele organisatie die snel weet op te schalen, waarin de primaire processen van rampenbestrijding en hulpverlening goed op orde zijn en die vooraf afspraken heeft gemaakt met buurregio's voor snelle bijstand. Op deze punten is nog veel te verbeteren.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, kamerstuk 29 517, nr. 13.

De Inspectie OOV constateert in de eerdergenoemde ADR-rapportage dat het de veiligheidsregio's veel tijd kost om bij rampen en zware ongevallen uit de startblokken te komen. Belangrijke knelpunten worden gesignaleerd in de alarmering, opschaling, beschikbaarheid van sleutelfunctionarissen, multidisciplinaire afstemming binnen de meldkamer en het informatie-management op operationeel niveau.

Deze stand van zaken baart mij grote zorgen. Om het bestuur beter te ondersteunen bij de beeldvorming en besluitvorming over redelijk te stellen eisen aan operationele prestaties laat ik daarom onderzoeken of en hoe het instrumentarium aangepast moet worden. Dit onderzoek is gestart en wordt spoedig afgerond.

Verder is het afgelopen jaar de besturen van de veiligheidsregio's gevraagd om het uniforme referentiekader voor opschaling (GRIP) binnen een jaar geïmplementeerd te hebben. Daarmee borgen de veiligheidsregio's dat de opschaling effectief eenduidig en multidisciplinair verloopt. Om een goede verdeling van het beschikbare potentieel voor rampenbestrijding en crisisbeheersing te bewerkstelligen, heb ik in 2005 het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) opgericht. Met dit LOCC lever ik een bijdrage aan het verbeteren van de snelheid van opschaling van operationele slagkracht en het ter plaatse krijgen van voldoende capaciteit.

Om de kwaliteit van de basisprocessen in de rampenbestrijding en crisisbeheersing te bepalen, heeft het Landelijk Beraad Crisisbeheersing (LBCB) mij onlangs een rapport aangeboden met basisvereisten. Op korte termijn zal ik beslissen hoe deze vereisten in wet- en regelgeving kunnen worden vastgelegd.

Multidisciplinaire samenwerking en afstemming

De multidisciplinaire samenwerking wordt nog steeds gehinderd door verschotting tussen de diensten. Dit beeld sluit aan bij de bevindingen van de Inspectie OOV die in haar ADR rapportage signaleert dat het multidisciplinaire bewustzijn van de uitvoerende diensten nog onvoldoende is. De samenwerking en afstemming met overige crisispartners (bijvoorbeeld de Defensie, de waterschappen en nutsbedrijven) krijgt binnen de regio's steeds meer aandacht, maar moet verder verbreed en verbeterd worden.

De vorming van de Veiligheidsregio's is een voortgaande ontwikkeling. Het voorstel op de Wet Veiligheidsregio's en het bestuursakkoord dat ik met de VNG wil sluiten moeten voorzien in een adequate bestuurlijke organisatie van de veiligheidsregio's. De multidisciplinaire samenwerking en afstemming zullen daardoor versterken.

Met de ontwikkeling van referentiekader voor het regionale crisisplan ondersteun ik de vorming van uniforme multidisciplinaire crisisorganisaties in de veiligheidsregio's.

Oefenbeleid

Een goede voorbereiding op rampen en crises betekent dat mensen, middelen, plannen en organisaties goed geoefend moeten zijn. Dit krijgt steeds meer structurele aandacht en regio's leggen dit vast in (meerjarige) oefenbeleidsplannen. Verdere intensivering van de oefenfrequentie en de kwaliteitsverbetering van het oefenbeleid is echter gewenst. Oefenen mag daarbij geen doel op zich worden maar moet bijdragen aan de integrale kwaliteit van de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Het bepalen van het risicoprofiel, het maken van operationele plannen, het realiseren van een operationele organisatie en opleiden en oefenen moeten één samenhangende keten vormen. Hoewel de primaire verantwoordelijkheid voor het hebben van een goed

geofende regionale crisisorganisatie ligt bij het bestuur van de regio's zelf, probeer ik zoveel mogelijk randvoorwaarden te creëren voor het vaker multidisciplinair oefenen binnen genoemde ketenaanpak. Zo ondersteun ik de implementatie van kwaliteitsnormen op dit gebied, de benutting van oefenexperts, de uitwisseling van kennis via een oefendatabank, de inzet van oefenevaluatieteams, het benutten van nieuwe oefenmethodes (virtueel oefenen), doe ik onderzoek of een Landelijk Multidisciplinair Oefencentrum een kwaliteitsimpuls kan geven aan het oefen- en opleidingsbeleid en verleen ik financiële steun aan multidisciplinaire oefeningen waardoor regio's in de gelegenheid worden gesteld (extra) te oefenen.

Conclusie

Resumerend stel ik vast dat de afgelopen jaren door gemeenten en regio's forse stappen zijn gezet op weg naar een betere rampenbestrijding en crisisbeheersing. Er is echter nog veel werk aan de winkel.

In de meeste regio's is de planvorming op orde maar moet de focus meer komen te liggen op het realiseren van een kwalitatief voldoende organisatie door de uitvoering van deze plannen.

Belangrijke knelpunten in de basisprocessen van rampenbestrijding en crisisbeheersing liggen op het gebied van melding en alarmering, opschaling, beschikbaarheid van sleutelfunctionarissen voor leiding en coördinatie en multidisciplinaire afstemming en informatievoorziening. Ik zal de komende tijd krachtig inzetten op het vastleggen van kwaliteitseisen voor de verbetering van de kwaliteit van deze basisprocessen en op een betere organisatie van de operationele capaciteitsplanning, zodat tijdens rampen en crises zorgvraag en zorgaanbod beter en sneller naar elkaar kunnen worden toegebracht.

Daarnaast blijf ik investeren in meer multidisciplinair denken en optreden. De veiligheidsregio is aan zet om zich verder te ontwikkelen tot een slagvaardige multidisciplinaire organisatie voor rampenbestrijding en crisisbeheersing op decentraal niveau. Waar nodig zal ik de Inspectie OOV inzetten om de voortgang te monitoren, knelpunten zichtbaar te maken en het proces in de veiligheidsregio met gerichte adviezen te ondersteunen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst