
241

Besluit van 18 mei 2004 tot vaststelling van criteria voor de toetsing van de kwaliteit van het rampenplan, het rampbestrijdingsplan en het beheersplan en tot vaststelling van eisen omtrent de inhoud van het organisatieplan (Besluit kwaliteitscriteria planvorming rampenbestrijding)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 11 september 2003, EB2003/78449, in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

Gelet op de artikelen, 3, achtste lid, 4, zesde lid en 5, zevende lid, van de Wet rampen en zware ongevallen, artikel 6, vijfde lid, van de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen en artikel 4a, vijfde lid, van de Brandweerwet 1985;

De Raad van State gehoord (advies van 12 december 2003, nr. W04.03.0406/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 12 mei 2004, nr. EB2003/89604, in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Algemeen

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. wet: wet rampen en zware ongevallen;
- b. opschalingsproces: het proces waarbij hulpverleningsdiensten van het dagelijkse functioneren overschakelen naar een gecoördineerde multidisciplinaire organisatievorm ter bestrijding van een ramp of zwaar ongeval en de gevolgen daarvan;
- c. hulpaanbod: de te leveren prestaties van hulpverleningsdiensten, al dan niet door middel van bijstand uit omliggende gemeenten of regio's, ter bestrijding van een ramp of zwaar ongeval en de gevolgen daarvan;
- d. operationele prestaties: de prestaties die hulpverleningsdiensten in termen van inzet van personeel en materieel leveren in het kader van de voorkoming, beperking of bestrijding van een ramp of zwaar ongeval en de gevolgen daarvan.

Artikel 2

Voor de in artikel 3 van de wet geregelde onderdelen van het rampenplan gelden de in deze paragraaf opgenomen criteria.

Artikel 3

1. De risico-inventarisatie geeft een concreet beeld van:
 - a. de soorten rampen en zware ongevallen die de gemeente bedreigen en de mogelijke gevolgen daarvan en;
 - b. de risicovolle situaties binnen de gemeente waarbij zich een ramp of zwaar ongeval kan voordoen en de mogelijke gevolgen daarvan.
2. De risico-inventarisatie bevat:
 - a. een overzicht van stationaire en dynamische objecten binnen de gemeente;
 - b. een overzicht van stationaire en dynamische objecten op het grondgebied van aangrenzende gemeenten of aangrenzende staten, waarvan de mogelijke gevolgen zich kunnen uitstrekken tot op het grondgebied van de gemeente.
3. Het rampenplan bevat een analyse van de geïnventariseerde risico's en de normen op basis waarvan het college van burgemeester en wethouders beoordeelt voor welke ramp of zwaar ongeval een rampbestrijdingsplan dient te worden opgesteld, alsmede het resultaat van deze beoordeling.

Artikel 4

De in het rampenplan gehanteerde begripsomschrijvingen sluiten aan bij het wettelijke begrippenkader, de gehanteerde begrippen in de vanwege Onze Minister uitgegeven handleidingen, leidraden en circulaires en de gehanteerde begrippen in de rampenplannen van omliggende gemeenten en in het beheersplan.

Artikel 5

Het overzicht van de bij de rampenbestrijding betrokken diensten, instanties, organisaties en personen sluit aan bij de risico-inventarisatie en -analyse en bevat een weergave van de afspraken over de personele en materiële inzet.

Artikel 6

1. Het in het rampenplan opgenomen schema met betrekking tot de leiding over en de gecoördineerde inzet van de bij de rampenbestrijding betrokken diensten, instanties, organisaties en personen bevat:
 - a. een beschrijving van de taken en bevoegdheden;
 - b. een beschrijving van de organisatie- en coördinatiestructuur;
 - c. een beschrijving van het opschalingsproces;
 - d. een weergave van de afspraken over de gecoördineerde informatievoorziening.
2. Het rampenplan bevat een beschrijving van de afspraken en procedures inzake de wijze waarop personele en materiële bijstand wordt gevraagd en verleend.

Artikel 7

1. Het in het rampenplan opgenomen interne en externe verbindings-schema en alarmeringsschema bevatten:

- a. een beschrijving van de middelen die worden ingezet en de wijze waarop de operationaliteit is geborgd;
 - b. de actuele bereikbaarheidsgegevens van de bij de rampenbestrijding betrokken diensten, instanties, organisaties en personen.
2. Het in het rampenplan opgenomen interne en externe alarmerings-schema, bevat tevens:
- a. een alarmeringsprocedure;
 - b. op de verschillende soorten rampen en zware ongevallen afgestemde alarmeringslijsten;
 - c. een piket- of waakdienstregeling voor de betrokken onderdelen van de gemeentelijke rampbestrijdingsorganisatie;
3. Het rampenplan bevat een beschrijving van de wijze waarop de interne en externe verbindings- en alarmeringsschema's zijn afgestemd op de schema's van omliggende gemeenten, betrokken (inter) regionale organisaties en aangrenzende staten.

Artikel 8

1. Het in het rampenplan opgenomen informatieplan met betrekking tot de artikelen 10 b, eerste en tweede lid, 10 c, en 11 a, eerste en tweede lid van de wet, en het waarschuwingsplan bevatten ten minste een beschrijving van:
- a. de wijze waarop bij de informatieverstrekking rekening is gehouden met speciale doelgroepen;
 - b. de wijze waarop de informatievoorziening is afgestemd met omliggende gemeenten;
 - c. een procedure waarmee een adequate voorlichtingscapaciteit wordt verzekerd;
2. Het rampenplan bevat een beschrijving van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de verplichtingen die uit het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen voor de gemeente voortvloeien.

Artikel 9

- Het in het rampenplan opgenomen verplaatsingsplan bevat een beschrijving van:
- a. de procedures met betrekking tot de verplaatsing van personen, huisdieren en vee;
 - b. de procedures met betrekking tot de verplaatsing of veiligstelling van objecten met een cultuurhistorische waarde;
 - c. de afspraken met vervoers- en transportondernemingen of een verwijzing daarnaar;
 - d. de wijze waarop rekening is gehouden met speciale doelgroepen, waaronder gehandicapten, ouderen, zieken en gedetineerden;
 - e. de wijze waarop het verplaatsingsplan is afgestemd met omliggende gemeenten en met betrokken regionale organisaties.

Artikel 10

Het in het rampenplan opgenomen plan voor de geneeskundige organisatie bevat een beschrijving van de wijze waarop in de coördinatie van, alsmede operationele afstemming tussen de verschillende geneeskundige organisaties is voorzien.

Artikel 11

Het in het rampenplan opgenomen plan voor de opvang en verzorging van slachtoffers bevat een beschrijving van:

- a. de procedures met betrekking tot de opvang en verzorging van personen, huisdieren en vee;
- b. potentiële opvanglocaties en de gemaakte afspraken met de beheerders daarvan;
- c. de afspraken met betrekking tot de logistieke aspecten van opvang en verzorging;
- d. de wijze waarop rekening is gehouden met speciale doelgroepen;
- e. een procedure voor de opvang van slachtoffers voor langere duur (noodonderkomen);
- f. de wijze waarop het opvang- en verzorgingsplan is afgestemd met omliggende gemeenten en met betrokken regionale organisaties.

Artikel 12

Het in het rampenplan opgenomen plan voor psychosociale nazorg bevat een beschrijving van de wijze waarop in de organisatie en coördinatie van de psychosociale nazorg is voorzien.

Artikel 13

Het in het rampenplan opgenomen plan voor de voedselvoorziening aan de bevolking bevat een beschrijving van:

- a. de organisatie van de noodwater- en nooddrinkwatervoorziening;
- b. de organisatie van de opslag en distributie van voedsel en drinkwater.

Artikel 14

1. Het in het rampenplan opgenomen plan voor de bevoorrading van rampbestrijders bevat een beschrijving van de afspraken over de logistieke processen inzake de personele en materiële bijstand van de rampbestrijdingsorganisatie.

2. Het rampenplan bevat een beschrijving van de wijze waarop het bevoorradingsplan is afgestemd met omliggende gemeenten en met betrokken regionale organisaties.

Artikel 15

Het in het rampenplan opgenomen plan ter beperking van schadelijke gevolgen bevat een beschrijving van:

- a. de organisatie met betrekking tot de opzet van een informatie- en adviescentrum;
- b. de coördinatie van de activiteiten met betrekking tot het herkennen en onderkennen van milieugezondheidsrisico's en het treffen van daarop gebaseerde maatregelen;
- c. een asbestprotocol of verwijzing daarnaar.

Artikel 16

Het in het rampenplan opgenomen schaderegistratieplan bevat een beschrijving van:

- a. de procedure met betrekking tot de registratie van schade;
- b. de organisatie en coördinatie van de schaderegistratie;
- c. afspraken met omliggende gemeenten en gespecialiseerde instanties of ondernemingen met betrekking tot personele bijstand bij schadevaststelling en registratie.

Artikel 17

Het in het rampenplan opgenomen plan met betrekking tot de organisatie en inrichting van een centraal registratie- en inlichtingenbureau bevat een beschrijving van:

- a. een procedure voor het verzamelen, registreren en verifiëren van gegevens van overledenen, gewonden, vermisten, evacués en daklozen;
- b. een procedure voor de verstrekking van inlichtingen ten aanzien van overledenen, gewonden, vermisten, evacués en daklozen;
- c. de wijze waarop van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en andere gegevensbestanden gebruik wordt gemaakt;
- d. afspraken over standaardisatie en automatisering van de registratie;
- e. afspraken met de bij de rampbestrijding betrokken diensten, instanties, organisaties en personen;
- f. de wijze waarop het is afgestemd met de omliggende gemeenten.

Artikel 18

Het in het rampenplan opgenomen plan met betrekking tot de verslaglegging bevat een beschrijving van:

- a. een procedure met betrekking tot het bijhouden van een logboek, notulen van de beleids- en operationele staven en besluitenlijsten;
- b. afspraken over te hanteren instructies, formats en standaardformulieren;
- c. afspraken over de archivering van de vastgelegde gegevens.

Artikel 19

1. Het rampenplan bevat een beschrijving van de wijze waarop en de frequentie waarmee het plan of onderdelen daarvan wordt of worden beoefend en geëvalueerd.

2. Alle in het rampenplan opgenomen deelplannen, schema's en overzichten bevatten een beschrijving van de wijze waarop en de frequentie waarmee zij worden aangepast aan gewijzigde omstandigheden.

Artikel 20

De in het rampenplan opgenomen verzendlijst bevat ten minste de in het overzicht, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, onder b van de wet genoemde diensten, instanties, organisaties en personen.

§ 3. Toetsingscriteria rampbestrijdingsplannen

Artikel 21

Een rampbestrijdingsplan als bedoeld in artikel 4 van de wet voldoet ten minste aan de in deze paragraaf opgenomen criteria.

Artikel 22

Het rampbestrijdingsplan kent een toegankelijke indeling en bevat:

- a. een analyse van de risicovolle situatie waarop het plan betrekking heeft en een beschrijving, onder meer met behulp van een geografische kaart, van de aard, omvang en gevolgen van de uit die risicovolle situatie voortvloeiende ramp of zwaar ongeval;
- b. een beschrijving van de bestuurlijke en operationele uitgangspunten van de bestrijding van die ramp of zwaar ongeval;
- c. een beschrijving van de bestuurlijke en operationele opschalingstructuur tijdens de bestrijding van de ramp.

Artikel 23

1. Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van en tussen de bij de rampbestrijding betrokken diensten, instanties, organisaties en personen.

2. Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop wordt beoordeeld wanneer het plan dient te worden toegepast, alsmede de functionaris die daaromtrent een beslissing neemt.

Artikel 24

Het rampbestrijdingsplan bevat een operationeel plan voor de daadwerkelijke bestrijding van de ramp of zwaar ongeval en bevat ten minste:

a. een beschrijving van de operationele inzet van het benodigde personeel en materieel van de betrokken diensten, instanties, organisaties en personen;

b. een beschrijving van de operationele aansturing van deze diensten, instanties, organisaties en personen;

c. een verwijzing naar en zonodig een verbijzondering op de relevante in het rampenplan opgenomen overzichten, plannen en schema's, als bedoeld in artikel 3, vijfde lid, van de wet;

d. een beschrijving van het moment waarop en de wijze waarop de te betrekken diensten, instanties, organisaties en personen, alsmede de bevolking worden gealarmeerd, geïnformeerd en voorgelicht over de aard, omvang en gevolgen van de ramp of zwaar ongeval dat zich voordoet of dreigt voor te doen;

e. een beschrijving van de informatievoorziening tussen de betrokken diensten, instanties, organisaties en personen .

Artikel 25

Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop het is afgestemd met calamiteitenplannen, het rampenplan, andere rampbestrijdingsplannen, alsmede de plannen van aangrenzende gemeenten en van aangrenzende staten, bedoeld in artikel 4, vierde lid, van de wet.

Artikel 26

1. Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop en de frequentie waarmee het plan of onderdelen daarvan wordt of worden beoefend en geëvalueerd.

2. Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop het actueel wordt gehouden.

Artikel 27

1. Het rampbestrijdingsplan geeft aan op welke datum het is vastgesteld en in werking is getreden.

2. Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop het openbaar wordt gemaakt.

Artikel 28

Het rampbestrijdingsplan bevat een verzendlijst, waarin ten minste de in artikel 4, vijfde lid, van de wet genoemde bestuursorganen zijn opgenomen.

Artikel 29

Een rampbestrijdingsplan, waarop artikel 4a, van de wet en het Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen van toepassing is, bevat een beschrijving van de wijze waarop aan de in laatstgenoemd besluit opgenomen eisen is voldaan.

Artikel 30

Een rampbestrijdingsplan, waarop artikel 4a, van de wet en het Besluit rampbestrijdingsplannen luchtvaartterreinen van toepassing is, bevat een beschrijving van de wijze waarop aan de in laatstgenoemd besluit opgenomen eisen is voldaan.

Artikel 31

Indien in een gemeente een categorie A-object of B-object, als bedoeld in artikel 38 van de Kernenergiewet aanwezig is, of indien de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval met een dergelijk object in een aangrenzende gemeente of staat zich kunnen uitstrekken tot de gemeente, dan dient daarvoor een rampbestrijdingsplan te zijn vastgesteld, dat is afgestemd op het bepaalde bij of krachtens hoofdstuk VI van de Kernenergiewet. Het plan is afgestemd op de aard, de omvang en de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval met het object.

§ 4. Toetsingscriteria beheersplannen

Artikel 32

Een beheersplan als bedoeld in artikel 5 van de wet voldoet ten minste aan de in deze paragraaf opgenomen criteria.

Artikel 33

1. Het beheersplan bevat een beschrijving van de wijze waarop het door het bestuur van de regionale brandweer in overeenstemming met het regionale college en het bestuur van de GHOR-regio is vastgesteld.
2. Het beheersplan bevat een beschrijving van de wijze waarop de actualiteit daarvan is gewaarborgd. Voor zover een aanpassing van het beheersplan mede is gebaseerd op conclusies of aanbevelingen uit een bestuurlijke rapportage, een algemene periodieke doorlichting, een onderzoek naar een ramp of zwaar ongeval, of gewijzigde risico's in de regio wordt dit in het beheersplan beschreven.
3. In het beheersplan is vermeld op welke wijze het is afgestemd met de beheersplannen van andere brandweerregio's in de provincie en de beheersplannen in aangrenzende provincies. Aangegeven is met welke beheersplannen afstemming heeft plaatsgevonden.

Artikel 34

Het beheersplan bevat een beschrijving op hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van de multidisciplinaire voorbereiding van de rampenbestrijding en ten aanzien van de waarborging van de benodigde capaciteit en kwaliteit van de organisatie van de rampenbestrijding.

Artikel 35

1. Het beheersplan bevat een analyse van de risico-inventarisaties, bedoeld in artikel 3, derde lid, van de wet, van de op het grondgebied van de brandweerregio gelegen gemeenten. Het beheersplan bevat in dat verband een beschrijving van de rampen en zware ongevallen die de regio bedreigen en de gevolgen daarvan.

2. Het beheersplan bevat een beschrijving van de wijze waarop bij de analyse, bedoeld in het eerste lid, rekening is gehouden met risico's uit één of meer aangrenzende regio's of staten, waarvan de gevolgen zich kunnen uitstrekken over de betrokken regio.

3. Het beheersplan bevat een beschrijving in algemene termen van het niveau van het multidisciplinaire hulpaanbod dat nodig is op grond van de in het eerste lid bedoelde analyse, het multidisciplinaire hulpaanbod dat wordt nagestreefd en de wijze en de gronden waarop dat na te streven hulpaanbod is bepaald.

Artikel 36

1. Het beheersplan bevat in termen van bestuurlijke en operationele prestaties voor iedere in artikel 5, tweede lid, onder b en d, van de wet genoemde instantie een beschrijving van het voor de bestrijding van de rampen en zware ongevallen, bedoeld in artikel 35, na te streven en beschikbare hulpaanbod.

2. Het beheersplan bevat voor iedere in artikel 5, tweede lid, onder b en d, van de wet genoemde instantie een beschrijving van de maatregelen die worden genomen in termen van materieel, opleiding en oefening, capaciteit en middelen, om het na te streven hulpaanbod te realiseren of in stand te houden. De te nemen maatregelen worden voor ieder jaar en voor iedere instantie afzonderlijk beschreven.

3. Het beheersplan bevat een beschrijving van de wijze waarop de voor iedere instantie te nemen maatregelen, bedoeld in het tweede lid, op elkaar zijn afgestemd.

4. Het beheersplan bevat een beschrijving van de afspraken die zijn gemaakt met omliggende regio's en andere organisaties over de bijstandsverlening in geval van een ramp of zwaar ongeval.

Artikel 37

1. Het beheersplan bevat een beschrijving in algemene termen van de activiteiten in het kader van het voorkomen en beperken van risico's.

2. Het beheersplan bevat voor iedere in artikel 5, tweede lid, onder b en d, van de wet genoemde instantie een beschrijving van de na te streven en de beschikbare inzet in het kader van het voorkomen en beperken van risico's alsmede de daarbij behorende capaciteit, middelen en vaardigheden. De beschrijving bevat de maatregelen om de na te streven inzet te realiseren of in stand te houden.

3. De te nemen maatregelen worden voor ieder jaar en voor iedere instantie afzonderlijk beschreven.

Artikel 38

Het beheersplan bevat een beschrijving van het op het niveau van het na te streven hulpaanbod, bedoeld in artikel 35, afgestemde opleidingsprogramma en oefenprogramma en de maatregelen gericht op de realisering of de instandhouding daarvan. De te nemen maatregelen worden voor ieder jaar afzonderlijk beschreven.

Artikel 39

Het beheersplan bevat een financiële onderbouwing van de uit het beheersplan voortvloeiende maatregelen en activiteiten.

Artikel 40

De in het beheersplan opgenomen verzendlijst bevat ten minste de in het overzicht in artikel 5, zesde lid, van de wet, opgenomen instanties.

§ 5. Inhoud organisatieplannen

Artikel 41

Een organisatieplan als bedoeld in artikel 4a van de Brandweerwet 1985 en artikel 6 van de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen voldoet ten minste aan de in deze paragraaf opgenomen eisen:

Artikel 42

Het organisatieplan bevat een beschrijving van de operationele taken van de brandweer onderscheidenlijk de geneeskundige hulpverleningsdiensten in verband met de realisering van het beheersplan, alsmede de maatregelen gericht op de realisering van die taken.

Artikel 43

Het organisatieplan bevat een beschrijving van de werkwijzen van de brandweer onderscheidenlijk de geneeskundige hulpverleningsdiensten in verband met de realisering van het beheersplan, alsmede de maatregelen gericht op de realisering van die werkwijzen.

Artikel 44

Het organisatieplan bevat een overzicht van de beschikbare en benodigde personeel- en materieelsterkte van de brandweer onderscheidenlijk de geneeskundige hulpverleningsdiensten in verband met de realisering van het beheersplan, alsmede de maatregelen gericht op de realisering van de benodigde personeelen materieelsterkte.

Artikel 45

Het organisatieplan bevat een beschrijving van het beschikbare en benodigde opleidingsniveau en de beschikbare en benodigde geoefendheid van het brandweerpersoneel, onderscheidenlijk het personeel van de geneeskundige hulpverleningsdiensten in verband met de realisering van het beheersplan, alsmede de maatregelen gericht op de realisering en instandhouding van het benodigde opleidingsniveau en de benodigde geoefendheid.

§ 6. Slot

Artikel 46

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 juli 2004, nr. 131.

Artikel 47

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kwaliteitscriteria planvorming rampenbestrijding.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 18 mei 2004

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

Uitgegeven de *achtste* juni 2004

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

De Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding bevat enkele wijzigingen van ondermeer de Brandweerwet 1985, de Wet rampen en zware ongevallen en de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, ter bevordering van de kwaliteit van de planvorming op het gebied van de (voorbereiding van de) rampbestrijding alsmede van het toezicht daarop¹.

Ten aanzien van zowel de planvorming als het toezicht daarop, is mede naar aanleiding van recente rampen en zware ongevallen, waaronder de vuurwerkkramp en de nieuwjaarsbrand, kritiek geleverd². Met het wetsvoorstel kwaliteitsbevordering rampenbestrijding zijn daar enkele verbeteringen in gerealiseerd.

Om rampenplannen, rampbestrijdingsplannen en ook de nieuwe beheersplannen adequaat te kunnen toetsen, zijn toetsingscriteria onontbeerlijk. Voor rampenplannen stelt de wet regels met betrekking tot de inhoud. Voor rampbestrijdingsplannen is dit alleen (in specifieke algemene maatregelen van bestuur) vastgesteld voor rampbestrijdingsplannen met betrekking tot de zware categorie Seveso-bedrijven en vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen met een risicoklasse 3. Het ontbreken van landelijk vastgestelde toetsingscriteria heeft tot gevolg dat gemeenten onvoldoende houvast hebben bij de vaststelling van de plannen en de provincies geen eenduidig beeld hebben ten aanzien van de eisen die zij mogen stellen aan de plannen. Om die reden zijn in het kader van de totstandkoming van het wetsvoorstel kwaliteitsbevordering rampenbestrijding de aan de planvorming gestelde toetsingscriteria in onderhavige algemene maatregel van bestuur verankerd.

De provincies zullen op grond van de in dit besluit opgenomen toetsingscriteria een uniform toetsingskader ontwikkelen om de plannen te toetsen. De toetsingsbevoegdheid van Gedeputeerde Staten en de Commissaris van de Koningin (CdK) ten aanzien van de gemeentelijke rampenplannen en rampbestrijdingsplannen en de regionale beheersplannen vloeit voort uit de artikelen 7 tot en met 9 van de (gewijzigde) Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo). Ten aanzien van de organisatieplannen van de brandweer en de GHOR hebben Gedeputeerde Staten een algemene bevoegdheid die voortvloeit uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (artikel 103g en volgende).

De plannen houden nauw verband met elkaar. Zo zijn alle plannen in beginsel gebaseerd op de gemeentelijke risico-inventarisatie en -analyse daarvan. Het beoogde hulpaanbod van de hulpverleningsdiensten is daarop geënt. Dit betekent dat de verschillende plannen gelijksoortige zaken regelen, vaak op een ander niveau. Zo is het rampenplan algemener van aard dan de rampbestrijdingsplannen die specifiek zijn toegeschreven op één rampsituatie. Toch heeft de gemeente de vrijheid om in die gevallen zaken ofwel in het rampenplan, ofwel in het rampbestrijdingsplan uitgebreid uit te werken. Hetzelfde geldt voor het beheersplan en de organisatieplannen. Het is dus mogelijk dat de verschillende plannen op onderdelen naar elkaar verwijzen en dat zij ten opzichte van elkaar verbijzonderingen kennen. Gedeputeerde Staten en de CdK hebben de taak om in hun toezicht er op toe te zien dat de onderscheiden plannen als geheel een consistent en volledig beeld geven van de voorbereiding van de rampenbestrijding. In de toetsingscriteria is hiermee rekening gehouden.

¹ Kamerstukken II, 2002/03, 28 644.

² Zie paragraaf 3.2 van de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp Kwaliteitsbevordering rampenbestrijding, Kamerstukken II, 2002/03, 28 644, nr. 3.

In het onderhavige besluit is zoveel mogelijk getracht te voorkomen om normen en criteria die reeds rechtstreeks voortvloeien uit de Wrzo, de Brandweerwet of de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen te herhalen. In dit besluit zijn die criteria verwoord, die impliciet voortvloeien uit de in de wet opgenomen eisen. Zo schrijft artikel 3 van de Wrzo voor dat aan het rampenplan een risico-inventarisatie en analyse ten grondslag dient te liggen. Dit besluit geeft nadere criteria aan de hand waarvan kan worden bepaald of die risico-inventarisatie zorgvuldig tot stand is gekomen en een waarheidsgetrouw beeld geeft van de rampen en zware ongevallen die een gemeente bedreigen.

Opgemerkt dient te worden dat het onderhavige besluit een tweeledig doel dient. Voor gemeenten en regio's biedt het een handvat voor de inrichting van de verschillende vast te stellen plannen. Zij kunnen uit dit besluit afleiden op welke onderdelen zij toezicht mogen verwachten en kunnen daarop anticiperen bij het schrijven van die plannen. Dit beperkt de administratieve lasten bij gemeenten en regio's en voorkomt dat provincies de gemeenten of regio's geregeld om een aanpassing van de plannen moet verzoeken. Voor provincies voorziet dit besluit in een eenduidig stelsel van toetsingscriteria, waardoor de onderscheiden plannen landelijk op een uniforme wijze worden beoordeeld. Ook dit werkt ontbureaucratiserend en voorkomt dat individuele provincies onevenredig veel tijd en menskracht moet steken in de ontwikkeling van een toetsingskader en de beoordeling van de onderscheiden plannen. De financiële consequenties voor gemeenten, regio's en provincies van de wijzigingen in de planvorming en het toezicht daarop zijn beperkt, zoals reeds eerder is opgemerkt in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag¹.

Dit besluit geeft de toetsingscriteria weer, zoals die tot op heden door de provincies zelf zijn uitgewerkt. De toetsingscriteria zullen op onderdelen in de komende jaren verder ontwikkeld worden, zeker waar het de toetsing van de nieuwe regionale plannen betreft. Nadat enkele jaren ervaring is opgedaan met het aangepaste planvormingsstelsel en de toetsing daarvan door de provincies, zal worden bekeken of het onderhavige besluit aanpassing behoeft. De verwachting bestaat, dat met name ten aanzien van de toetsing van het beheersplan en de inhoud van het organisatieplan op termijn een verdieping van de criteria kan plaatsvinden.

2. Toetsingscriteria rampenplannen

De inhoud van het rampenplan is in artikel 3 van de Wrzo op hoofdlijnen – doch in tegenstelling tot de andere plannen behoorlijk uitgebreid – beschreven en wijkt niet veel af van de voorheen daaraan gestelde eisen. Belangrijke toevoeging betreft de verplichte risico-inventarisatie en -analyse die de grondslag voor het rampenplan dient te bieden, alsmede het overzicht van risico's waarvoor de burgemeester ten minste een rampbestrijdingsplan dient vast te stellen. Met de toetsing van deze rampenplannen is, evenals met de toetsing van rampbestrijdingsplannen, reeds vele jaren ervaring opgedaan. Zo zijn er ook best practices aan de hand waarvan vrij gedetailleerde toetsingscriteria konden worden opgesteld. Deze onderdelen van het besluit zijn mede om die reden vrij omvangrijk geworden.

Bij de formulering van de toetsingscriteria is aansluiting gezocht bij de verschillende verplichtingen zoals die in artikel 3 van de Wrzo zijn opgenomen. De meest in het oog springende toetsingspunten worden hieronder afzonderlijk behandeld.

¹ Kamerstukken II 2002–2003, 28 644, nr. 3 (hoofdstuk 7) en 5 (paragraaf 5).

De risico-inventarisatie dient een concreet en realistisch beeld te geven van de soorten rampen en zware ongevallen die de gemeente bedreigen, als ook de risicovolle situaties binnen de gemeente waarbij zich een ramp of zwaar ongeval kan voordoen. Daarbij dienen ook de gevolgen van een dergelijke gebeurtenis te worden aangegeven. De inventarisatie dient een overzicht te bevatten van zowel stationaire objecten zoals risicovolle bedrijven, voetbalstadia, spoorwegen, rivieren, als dynamische objecten zoals chloortransporten, risicovolle evenementen en dergelijke. Het overzicht bevat zowel stationaire en dynamische objecten op het grondgebied van de betreffende gemeente, als stationaire en dynamische objecten op het grondgebied van aangrenzende gemeenten en aangrenzende staten, indien de mogelijkheid zou kunnen bestaan dat bij het zich voordoen van een ramp aldaar de gevolgen zich zouden kunnen uitstrekken op het grondgebied van betreffende gemeente.

De risico-inventarisatie is de spil van de voorbereiding van de rampbestrijding en de planvorming dienaangaande. De actualiteit daarvan is van groot belang. Het rampenplan bevat daarom een beschrijving van de situaties waarin, de wijze waarop en de frequentie waarmee de risico-inventarisatie wordt aangepast aan gewijzigde omstandigheden. Gedacht kan dan worden aan wijzigingen in ruimtelijke ordening (nieuwe bedrijventerreinen, nieuwe woonwijken), wijzigingen in de bedrijfsvoering van bestaande bedrijven, incidenten elders in het land met gelijksoortige risico-objecten als in de betreffende gemeente en relevante aanbevelingen uit inspectierapporten.

In landelijke handleidingen en leidraden, zijn aanwijzingen gegeven hoe kan worden omgegaan met de klassering van diverse risico's en de voor de bestrijding daarvan benodigde operationele prestaties¹. Voor de efficiënte beoordeling van de gemeentelijke en regionale plannen is het gebruik van een landelijk uniform begrippenkader, ook al is dat in de wetgeving niet uitputtend voorgeschreven, onontbeerlijk.

Het rampenplan dient een overzicht te bevatten van de bij de (voorbereiding van de) rampbestrijding betrokken diensten, instanties, organisaties en personen. Deze lijst is een algemene, doch uitgebreide lijst die wordt vergezeld van een weergave van de gemaakte afspraken over de personele en materiële inzet van de betrokken diensten, instanties, organisaties en personen.

Zoals ook in de memorie van toelichting bij de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding is opgemerkt² zijn er vele instanties betrokken bij de (voorbereiding op de) rampenbestrijding.

Naast de reguliere hulpverleningsdiensten (brandweer, politie, geneeskundige hulpverleners) zullen ook anderen moeten worden gealarmeerd en betrokken. In dat kader dient ondermeer aandacht worden besteed aan de rol van de hoofdofficier van justitie in het arrondissement waarin de calamiteit zich voordoet (die met name in het belang van de opsporing van strafbare feiten en het veilig stellen van sporen zo spoedig mogelijk na een ramp of zwaar ongeval, terstond dient te worden geïnformeerd), de waterschappen (betrokken in verband met watergerelateerde rampen en eventuele verontreiniging van oppervlaktewater), maar bijvoorbeeld ook maatschappelijke organisaties. Deze personen en organisaties dienen dan ook door de gemeente bij de ontwikkeling van het rampenplan te worden betrokken en daarin een plaats te krijgen. Op dit moment worden de gemeentelijke processen bij de rampenbestrijding onderzocht en in kaart gebracht. Zoals in de voornoemde memorie van toelichting is aangekondigd, zal dat op termijn mogelijk leiden tot wijzigingen van de thans in de wet aan de rampenplannen gestelde eisen. Gedeputeerde staten zullen bij de beoordeling van het rampenplan

¹ Onder meer in de leidraad maatramp en de leidraad operationele prestaties.

² Kamerstukken II 2002–2003, 28 644, nr. 3, p. 41.

bijvoorbeeld in het kader van de beoordeling van het in artikel 6 bedoelde schema zich over de (beoogde) inzet van deze instanties uit kunnen laten.

Het in het rampenplan opgenomen informatieplan bevat een beschrijving van de wijze waarop de in artikel 10b, eerste en tweede lid, en 10c van de wet bedoelde informatie wordt verstrekt en de wijze waarop bij de informatieverstrekking rekening is gehouden met speciale doelgroepen en de wijze waarop de informatievoorziening is afgestemd met omliggende gemeenten. Volgens artikel 10 b, eerste en tweede lid, draagt het college van burgemeester en wethouders er zorg voor dat de bevolking, de CdK, Onze Minister en de bij de bestrijding van rampen en zware ongevallen betrokken personen geïnformeerd worden over de rampen en zware ongevallen die de bevolking en het milieu kunnen treffen, de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding van deze rampen en zware ongevallen en de bij deze rampen en zware ongevallen te volgen gedragslijn. De te verstrekken informatie aan de bij de bestrijding van rampen en zware ongevallen betrokken personen dient ook de risico's die hun inzet kan hebben voor hun gezondheid en de voorzorgsmaatregelen die in verband daarmee zijn of zullen worden getroffen te bevatten.

Het in het rampenplan opgenomen waarschuwingsplan dient een beschrijving te bevatten van de wijze waarop, de middelen waarmee en de momenten waarop de in artikel 11a, eerste en tweede lid, van de wet bedoelde informatie wordt verstrekt en een procedure waarmee een adequate voorlichtingscapaciteit wordt verzekerd. De wijze waarop de informatievoorziening is afgestemd met omliggende gemeenten en in regionaal verband dienen ook aangegeven te worden. Artikel 11 a, eerste en tweede lid, ziet toe op de informatieverschaffing door de burgemeester aan de hoofdofficier van Justitie, de Cdk, Onze Minister en de bij de bestrijding van een ramp of zwaar ongeval betrokken personen over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval dat de bevolking en het milieu bedreigt of heeft getroffen en de daarbij te volgen gedragslijn. Het gaat in deze situatie om de op dat moment aanwezige dreiging of een daadwerkelijk plaatsgevonden ramp of zwaar ongeval. Verder dient in het rampenplan beschreven te worden op welke wijze aan de relevante verplichtingen die uit het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen voor de gemeente voortvloeien invulling wordt gegeven. Ook hierop wordt door Gedeputeerde Staten getoetst.

Het rampenplan bevat een beschrijving van de wijze waarop in de psychosociale nazorg is voorzien. In dat kader wordt volledigheidshalve opgemerkt dat de psychosociale zorgverlening reeds direct en op het rampterrein een aanvang neemt. De psychosociale zorgverlening zal na afloop van een ramp worden overgenomen door de «reguliere» zorginstellingen. Dit alles is inbegrepen in de term psychosociale nazorg naar aanleiding van een ramp of zwaar ongeval.

Het in het rampenplan opgenomen plan voor de voedselvoorziening aan de bevolking bevat een beschrijving van de organisatie van de voedsel-, noodwater- en nooddrinkwatervoorziening alsmede de daaromtrent gemaakte afspraken over de organisatie van de opslag, alarmering en opkomst, distributielocaties, bemanning en inrichting, aflossing en logistiek, controle en toezicht, bewaking en de communicatie en voorlichting. Het rampenplan bevat een beschrijving van de wijze waarop de actualiteit van het plan voor de voedselvoorziening is gewaarborgd. Waterleidingsbedrijven hebben een inspanningsverplichting voor de levering van noodwater en nooddrinkwater bij uitval van de reguliere watervoorziening. Nooddrinkwatervoorziening is het systeem om bij uitval van het geheel of een deel van de openbare

watervoorziening drinkwater aan de bevolking te kunnen leveren buiten de leidingwaterinfrastructuur om. Noodwater is bedoeld voor hygiënische en sanitaire doeleinden. In het rampenplan worden de daarover met de gemeente gemaakte afspraken beschreven.

Het rampenplan bevat een beschrijving van de wijze waarop en de frequentie waarmee het plan of onderdelen daarvan wordt of worden beoefend en geëvalueerd. Deze gemeentelijke oefenverplichting kan worden afgeleid uit artikel 2 van de Wrzo. Hieromtrent kunnen algemene opmerkingen worden gemaakt in het rampenplan (algemeen oefenplan) maar ook in individuele rampbestrijdingsplannen. In die gevallen dienen de onderscheiden plannen op dit onderdeel naar elkaar te verwijzen. Indien de gemeentelijke oefeningen op verzoek van de gemeente in het regionale oefenprogramma worden meegenomen, kunnen in het rampenplan ook de daaromtrent gemaakte afspraken worden vermeld, onder verwijzing naar het betreffende onderdeel van het regionale beheersplan. Het voorhanden hebben van actuele gegevens op cruciale momenten is van groot belang. Vandaar dat het belangrijk is dat de in het rampenplan opgenomen deelplannen, schema's en overzichten een beschrijving bevatten van de wijze waarop en de frequentie waarmee zij worden aangepast aan gewijzigde omstandigheden.

Het rampenplan bevat tot slot een beschrijving van de wijze waarop het is afgestemd op de calamiteitenplannen als bedoeld in artikel 69 van de Waterstaatswet 1900 die betrekking hebben op geheel of ten dele binnen de gemeentegrenzen gelegen waterstaatswerken, alsmede op de plannen vastgesteld voor het gebied van aangrenzende gemeenten en van aangrenzende andere staten (artikel 3, zesde lid Wrzo). Het betreft in het laatste geval niet alleen de calamiteitenplannen die voor het aangrenzende gebied zijn vastgesteld, maar ook de rampenplannen van naastgelegen gemeenten.

3. Toetsingscriteria rampbestrijdingsplannen

De burgemeester stelt voor het grondgebied van zijn gemeente rampbestrijdingsplannen vast. Hij is daarbij gebonden aan het in het rampenplan opgenomen overzicht en de verplichtingen die onder meer uit artikel 4 a Wrzo voortvloeien. Voor het overige is hij vrij om rampbestrijdingsplannen vast te stellen.

De toetsing van het rampbestrijdingsplan geschiedt door de Commissaris van de Koningin. In het rampenplan is het beleid neergelegd ten aanzien van rampbestrijdingsplannen en een overzicht van de situaties waarvoor ten minste een rampbestrijdingsplan moet zijn of worden vastgesteld door de burgemeester. Het rampenplan wordt door Gedeputeerde Staten getoetst. Indien zij van mening zijn dat voor een bepaalde situatie een rampbestrijdingsplan zou moeten worden vastgesteld, maar het rampenplan voorziet daar niet in, dan kunnen zij terzake een aanwijzing geven.

Het rampbestrijdingsplan kent een toegankelijke indeling en bevat een analyse van de risicovolle situatie waarop het plan betrekking heeft en een beschrijving, onder meer met behulp van een geografische kaart, van de aard, omvang en gevolgen van de uit die risicovolle situatie voortvloeiende ramp of zwaar ongeval, en een beschrijving van de bestuurlijke en operationele uitgangspunten van de bestrijding van die ramp of zwaar ongeval. Verder moet het plan een beschrijving van de bestuurlijke en operationele opschalingsstructuur tijdens de bestrijding van de ramp bevatten.

De analyse van de risicovolle situatie brengt de elementen naar voren waarmee bij het zich voordoen van de daaruit voortvloeiende ramp of zwaar ongeval rekening gehouden dient te worden en waarvoor verschillende scenario's kunnen worden uitgewerkt. Bij het ontsnappen van giftige gassen bijvoorbeeld dient rekening gehouden te worden met de windrichting op dat moment. Het rampbestrijdingsplan dient een indicatie te bevatten van de zaken waaraan prioriteit wordt gegeven. Naast de (regionale) brandweer, de geneeskundige hulpverleningsdiensten en de politie kunnen andere diensten en instanties bij de rampenbestrijding betrokken zijn. Kenmerkend voor deze diensten en instanties is, dat zij niet bij iedere ramp of zwaar ongeval een rol hebben, maar dat het afhangt van de specifieke situatie. De operationele leiding kan dus afhankelijk van de aard van de ramp in handen zijn van de brandweercommandant of de Regionaal Geneeskundig Functionaris, dan weer de politiecommandant. In ieder geval ligt het opperbevel steeds bij de burgemeester.

Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van en tussen de bij de rampbestrijding betrokken diensten, instanties, organisaties en personen, alsmede de daarover met de betrokken verantwoordelijke bestuursorganen gemaakte afspraken. Voor een optimale rampbestrijding is een goede afstemming tussen de betrokken instanties van groot belang. Voor een goede afstemming moeten alle betrokkenen heel goed weten wat op dat moment zijn of haar bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn. Daarna kunnen goede afspraken worden gemaakt en nageleefd.

Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop wordt beoordeeld wanneer het plan dient te worden toegepast, alsmede de functionaris die daaromtrent een beslissing neemt. In de praktijk kan het zo zijn dat bij een bepaalde gebeurtenis een technische beoordeling nodig is over de vraag of sprake is van een ramp of zwaar ongeval en of een van de scenario's van toepassing is op grond waarvan het rampbestrijdingsplan moet worden ingezet.

Het rampbestrijdingsplan bevat een operationeel plan voor de daadwerkelijke bestrijding van de ramp en bevat ten minste een beschrijving van de operationele inzet en aansturing van de hulpverleners ter plekke en een verwijzing naar en zonodig verbijzondering op de relevante in het rampenplan opgenomen overzichten, plannen en schema's. De uitvoering van het rampenbestrijdingsbeleid is in eerste instantie opgedragen aan de diensten die met de dagelijkse hulpverlening zijn belast. De operationele hulpdiensten zijn de brandweer, de politie en diensten op het terrein van de spoedeisende medische hulpverlening (ambulance, ziekenhuis en GGD). De inzet van medische diensten ten behoeve van grootschalig optreden wordt gecoördineerd door de GHOR. De brandweer is zowel gemeentelijk als regionaal georganiseerd. De regionale brandweer levert bijstand als bij grootschalige incidenten extra middelen en mankracht nodig zijn. De politie is regionaal georganiseerd op basis van de Politiewet 1993 en kent een regionaal college. Een beschrijving van de operationele inzet en aansturing van de hulpverlening door deze diensten is noodzakelijk, omdat bij rampen of zware ongevallen op grotere schaal moet worden opgetreden en de hulpverlening door deze diensten daardoor opgeschaald dient te worden om te kunnen voldoen aan de hulpbehoefte. Voor een goede samenwerking tussen de betrokken besturen, personen en hulpverleningsdiensten is het dan belangrijk dat het rampbestrijdingsplan aansluiting vindt op het rampenplan. Afhankelijk van de ramp of het zware ongeval kan in het rampbestrijdingsplan verwezen worden naar de in het rampenplan opgenomen overzichten en schema's die relevant zijn. De provincie dient in haar toets erop toe te zien

dat het rampenplan en rampbestrijdingsplan gezamenlijk een adequate rampbestrijding mogelijk maken.

Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop het is afgestemd met calamiteitenplannen, het rampenplan, andere rampbestrijdingsplannen, alsmede de plannen van aangrenzende gemeenten en van aangrenzende staten, bedoeld in artikel 4, vierde lid Wrzo. Een ramp is vaak gemeentegrensoverschrijdend. Behalve een goede samenwerking en afstemming tussen betrokken besturen, personen en diensten is het vooral belangrijk dat de verschillende plannen elkaar aanvullen en geen lacunes vertonen.

Het rampbestrijdingsplan bevat een beschrijving van de wijze waarop en de frequentie waarmee het plan of onderdelen daarvan worden beoefend en geëvalueerd en de wijze waarop het plan actueel wordt gehouden. Voor een effectieve operationele rampenbestrijding is het noodzakelijk dat de betrokken hulpverleningsdiensten op de hoogte zijn van hun te vervullen rol in het geheel. Oefening van bepaalde onderdelen van het plan helpt daarbij. Naast de verantwoordelijkheid voor de rampenbestrijding hebben gemeenten tevens belangrijke bevoegdheden op het terrein van de pro-actie en preventie. Ze zijn belast met de verlening van en controle op bouw-, milieu- en gebruiksvergunningen. Er kunnen zich op het grondgebied van de gemeente wijzigingen voordoen die kunnen leiden tot het vaststellen, actualiseren of wijzigen van een rampbestrijdingsplan.

Het rampbestrijdingsplan bevat een verzendlijst, waarin ten minste de in artikel 4, vijfde lid, van de wet genoemde bestuursorganen zijn opgenomen. De aangegeven bestuursorganen betreffen in deze de Commissaris van de Koningin en de bestuursorganen die binnen de gemeentegrenzen belast zijn met aangelegenheden betreffende de waterstaatszorg.

3.1 Bijzondere rampbestrijdingsplannen

Een rampbestrijdingsplan, waarop artikel 4a, van de wet en het Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen van toepassing is, bevat een beschrijving van de wijze waarop aan de in laatstgenoemd besluit opgenomen eisen is voldaan. De burgemeester is op grond van dit besluit verplicht een rampbestrijdingsplan vast te stellen voor inrichtingen waarin gevaarlijke stoffen aanwezig zijn of kunnen worden gevormd. Met dit besluit is uitvoering gegeven aan een aantal bepalingen van de zogeheten Seveso II-richtlijn die van toepassing is op inrichtingen waarin gevaarlijke stoffen in bepaalde hoeveelheden aanwezig zijn of kunnen zijn. De richtlijn heeft betrekking op de bescherming van mensen buiten de inrichting en van het milieu, op de bescherming van werknemers en op de bestrijding van rampen en zware ongevallen, in het bijzonder de voorbereiding daarop. Ten minste eenmaal in de drie jaar wordt een oefening gehouden waarbij het rampbestrijdingsplan op juistheid, volledigheid en bruikbaarheid dient te worden getoetst.

Een rampbestrijdingsplan, waarop artikel 4a, van de wet en het Besluit rampbestrijdingsplannen luchtvaartterreinen van toepassing is, bevat een beschrijving van de wijze waarop aan de in laatstgenoemd besluit opgenomen eisen is voldaan. Op grond van dit besluit stelt de burgemeester, na overleg met de exploitant van het burgerluchtvaartterrein en de basiscommandant van het militaire luchtvaartterrein, een rampbestrijdingsplan vast voor vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen en de onmiddellijke omgeving daarvan. In het besluit wordt ook de nadruk gelegd op het oefenen. In artikel 4, tweede lid, is namelijk het houden van

een multidisciplinaire stafoefening eenmaal in de twee jaar en een multidisciplinaire oefening van staf en operationele eenheden eenmaal in de vier jaar verplicht gesteld.

Indien in een gemeente een categorie A-object of B-object, als bedoeld in artikel 38 van de Kernenergiewet aanwezig is, of indien de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval met een dergelijk object in een aangrenzende gemeente of staat zich kunnen uitstrekken tot de gemeente, dan dient daarvoor een rampbestrijdingsplan te zijn vastgesteld dat is afgestemd op het bepaalde bij of krachtens hoofdstuk VI van de Kernenergiewet. Het plan is afgestemd op de aard, de omvang en de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval met het object. De risico's met categorie A-objecten worden gerelateerd aan rampen en ongevallen waarbij de mogelijke omvang van de gevolgen betekenis kan hebben voor het hele land, dan wel de inschakeling van de rijksoverheid nodig is in verband met afstemming met buitenlandse autoriteiten in het kader van verdragsverplichtingen. De bestuurlijke coördinatie berust bij de rijksoverheid, in dit geval de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. De risico's met categorie B-objecten worden gerelateerd aan rampen en ongevallen waarbij de mogelijke gevolgen in beginsel niet verder strekken dan de gemeente waar het ongeval heeft plaatsgevonden. De bestuurlijke coördinatie berust bij de burgemeester. De voorbereiding op bestrijding van deze rampen of ongevallen valt onder de rampbestrijdingssystematiek van de Wrzo.

4. Toetsingskader beheersplannen

4.1 Algemeen

De kritiek van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot het ontbreken van duidelijke processtappen die moeten volgen nadat rampenplannen door Gedeputeerde Staten zijn getoetst, wordt ook voor de bevoegdheden ten aanzien van het beheersplan ter harte genomen¹. Ook is het van belang dat de plannen in samenhang met elkaar worden getoetst. Een toetsingskader dat aansluit bij het toetsingskader voor het toetsen van rampenplannen en de rampbestrijdingsplannen bevordert dit.

Met de bevoegdheid tot toetsing van de beheersplannen krijgen de provincies een instrument in handen waarmee zij de kwaliteit van de organisatie van de rampenbestrijding zullen kunnen toetsen. Daaruit dient immers te blijken welke risico's de organisatie zal moeten kunnen beheersen en welke voorzieningen daarvoor aanwezig zijn of moeten worden ontwikkeld.

4.2. Reikwijdte van de toetsing

De toetsing door de provincie is op hoofdlijnen. De provincie zal zich een oordeel vormen over hoe het hulpaanbod zich verhoudt tot de afspraken met betrekking tot de operationele prestaties van de brandweer, van de organisatie van de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR), van de politie en van (andere) betrokken gemeentelijke diensten en of deze goed aansluiten op de voorzieningen in de aangrenzende regio's en provincies. Deze operationele prestaties dienen immers ook in het licht van de afspraken met betrekking tot bovenregionale samenwerking te worden gezien².

Multidisciplinair en bestuurlijk oefenen is de belangrijkste graadmeter van de daadwerkelijke sterkte en de operationaliteit van de organisatie van de rampenbestrijding. Oefeningen tonen aan of de zaken lopen zoals

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 795, nrs. 1 en 2, blz. 37/38.

² Zie artikel 5, derde lid, van de Wet rampen en zware ongevallen.

zij zijn voorzien. Belangrijke toetssteen is dan ook het voorgenomen oefenbeleid en de daadwerkelijke uitvoering daarvan.

Concreet toetst de provincie de volgende onderwerpen:

- het hulpaanbod dat wordt nagestreefd. In het bijzonder toetst de provincie hoe dit hulpaanbod zich verhoudt tot het hulpaanbod dat in aangrenzende regio's en in aangrenzende provincies wordt nagestreefd;
- de vastgestelde prestaties van de brandweer, de organisatie voor de GHOR ter voorbereiding op de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR), de politie en (andere) bij de rampenbestrijding betrokken gemeentelijke diensten gebaseerd op het na te streven hulpaanbod. In het bijzonder wordt bekeken of de afgesproken prestaties voldoende zijn om het hulpaanbod tijdens de bestrijding van een ramp te kunnen realiseren;
- de prestaties van de brandweer, de organisatie van de GHOR en de politie ter ondersteuning van het (gemeentelijk) pro-actie en preventiebeleid;
- het regionaal vastgestelde oefen- en opleidingprogramma. In het bijzonder bekijkt de provincie of dit programma voldoende garantie biedt voor een adequate voorbereiding op de rampenbestrijding in de provincie.

Op basis van het regionale beheersplan rapporteren de regionale brandwerven jaarlijks met betrekking tot (de voortgang van de opbouw van) de kwaliteit van de rampenbestrijding aan de commissaris van de Koningin. Deze rapportages zijn voor de provincie essentieel om de toetsende, regisserende en signalerende taken adequaat te kunnen vervullen. De commissaris van de Koningin krijgt daarmee niet alleen zicht op (de voortgang van) de operationele prestaties van de betrokken diensten maar ook op de voorgenomen maatregelen om deze prestaties te kunnen realiseren. Daarmee kan worden beoordeeld of de maatregelen adequaat zijn én of ze uitvoerbaar zijn tijdens een ramp. De commissaris van de Koningin heeft dit inzicht nodig om zijn bevoegdheden tijdens een ramp adequaat te kunnen uitoefenen. Deze rapportages hebben daarnaast betekenis voor de regionale besturen zelf. Aan de hand daarvan kan immers worden beoordeeld of de uitvoering van het beheersplan en de organisatieplannen op schema ligt of dat gewijzigde omstandigheden aanleiding geven om deze plannen – die in beginsel voor vier jaar worden vastgesteld – tussentijds moeten worden geactualiseerd.

4.3. Toetsingscriteria

De in de gemeentelijke rampenplannen opgenomen risico-inventarisatie en -analyse moeten herleidbaar zijn tot het regionale beheersplan en vice versa. Andere voorbeelden zijn het overzicht van diensten, instanties en organisaties die in het rampenplan moeten zijn opgenomen, het plan op hoofdlijnen met betrekking tot de geneeskundige organisatie en het plan op hoofdlijnen met betrekking tot opvang en verzorging van slachtoffers. De provincie kan deze voorzieningen in het gemeentelijke rampenplan toetsen aan het in het regionale beheersplan rampenbestrijding vastgestelde hulpaanbod en de daarbij behorende operationele prestaties van de bij de rampenbestrijding betrokken organisaties en diensten. Op deze wijze kan de provincie met de invoering van het beheersplan de gemeentelijke rampenplannen en rampbestrijdingsplannen straks beter beoordelen en haar bevoegdheden (het opleggen van een verplichting tot wijziging) beter uitoefenen. Het regionale beheersplan rampenbestrijding is dus niet alleen een extra bevoegdheid, maar geeft ook een nieuwe impuls aan reeds bestaande bevoegdheden in het kader van de voorbereiding van de rampenbestrijding.

Het beheersplan bevat een beschrijving van de wijze waarop het door het bestuur van de regionale brandweer in overeenstemming met het regionale college en het bestuur van de GHOR-regio is vastgesteld en een beschrijving van de wijze waarop de actualiteit daarvan is gewaarborgd. Voor zover een aanpassing van het beheersplan mede is gebaseerd op conclusies of aanbevelingen uit een bestuurlijke rapportage, een algemene periodieke doorlichting, een onderzoek naar een ramp of zwaar ongeval, of gewijzigde risico's in de regio wordt dit in het beheersplan beschreven. Op grond van artikel 5, eerste en vijfde lid, Wrzo wordt het beheersplan vastgesteld door de regionale brandweer in overeenstemming met het regionale college (politie) en het bestuur van de GHOR-regio. Aangegeven dient te worden hoe het beheersplan door middel van overeenstemming tussen deze instanties tot stand komt. Daarbij moet het plan ook aangeven op welke manier het wordt geactualiseerd. De Wrzo geeft aan dat actualisatie kan plaatsvinden indien gewijzigde omstandigheden daartoe aanleiding geven. De gewijzigde omstandigheden dienen ook in het beheersplan te worden beschreven.

In het beheersplan is vermeld op welke wijze het is afgestemd met de beheersplannen van andere brandweerregio's in de provincie en de beheersplannen in aangrenzende provincies. Aangegeven is met welke beheersplannen afstemming heeft plaatsgevonden.

Het beheersplan bevat een beschrijving op hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van de multidisciplinaire voorbereiding van de rampenbestrijding en ten aanzien van de waarborging van de benodigde capaciteit en kwaliteit van de organisatie van de rampenbestrijding. Uit deze beschrijving moet duidelijk naar voren komen hoe de hulpinstanties op regionaal niveau op elkaar zijn afgestemd, zodat een optimaal rampenbestrijdingsnetwerk kan ontstaan.

Het beheersplan bevat een analyse van de risico-inventarisatie, bedoeld in artikel 3, derde lid, van de Wrzo, van de op het grondgebied van de brandweerregio gelegen gemeenten. Het beheersplan bevat in dat verband een beschrijving van de rampen en zware ongevallen, die de regio bedreigen, al dan niet door middel van een categorisering in ramptypen als bedoeld in de Leidraad Maatramp. Het regionale bestuur stelt vast in welke mate politie, brandweer, geneeskundige hulp en andere betrokken diensten voorbereid moeten zijn op rampen die zich kunnen voordoen op het grondgebied van de betrokken gemeenten. Om daarover besluiten te kunnen nemen is inzicht nodig in zowel de omvang en effecten van de belangrijkste rampen en zware ongevallen die zich kunnen voordoen, als de op dat moment te verwachten hulpbehoefte ofwel het maximale beroep op de inzet van de diverse hulpverleningsorganisaties bij de rampenbestrijding. De Leidraad Maatramp had tot doel een hulpmiddel tot stand te brengen, waarmee het regionale bestuur op een landelijk eenduidige en relatief eenvoudige manier een risico-analyse kan uitvoeren met het doel een indicatie te krijgen van de hulpbehoefte bij rampsituaties in de regio. Aan de hand van de leidraad kunnen hulpverleningsdiensten in kaart brengen wat de belangrijkste regionale rampenrisico's zijn en tot welke hulpbehoefte eventuele rampen zouden kunnen leiden.

In het beheersplan wordt ook een beschrijving gegeven van de wijze waarop bij de analyse rekening is gehouden met risico's uit één of meer aangrenzende regio's of staten, waarvan de gevolgen zich kunnen uitstrekken over de betrokken regio. Deze situatie slaat op rampen die op afstand hebben plaatsgevonden, maar waarvan de gevolgen grensoverschrijdend zijn en dus mogelijk effecten kunnen hebben op de betrokken regio.

Het beheersplan dient daarnaast in algemene termen een beschrijving te bevatten van het niveau van het multidisciplinaire hulpaanbod dat

nodig is op grond van de analyse, het multidisciplinaire hulpaanbod dat wordt nagestreefd, alsmede de wijze en de gronden waarop dat na te streven hulpaanbod is bepaald. Na de analyse en het typeren van de ramp kan ongeveer een indicatie worden verkregen wat het niveau van het hulpaanbod ten aanzien van de hulpverleningsdiensten bij een type ramp zou kunnen zijn. Getracht wordt om het multidisciplinaire hulpaanbod aan de hand daarvan bij te stellen.

Het beheersplan bevat in termen van bestuurlijke en operationele prestaties voor de brandweer, politie, geneeskundige hulpverleningsdiensten en ziekenhuizen, alsmede de betrokken gemeentelijke diensten een beschrijving van het voor de bestrijding van de ramptypen na te streven en beschikbare hulpaanbod. Verder bevat het beheersplan voor deze betrokken instantie een beschrijving van de maatregelen die worden genomen om het na te streven hulpaanbod te realiseren of in stand te houden. De maatregelen betreffen de hoeveelheid materieel, de kwaliteit van de opleidingen en oefeningen en andere middelen ter verbetering van de capaciteit. Voor iedere instantie afzonderlijk worden jaarlijks de te nemen maatregelen weergegeven met daarbij de wijze waarop zij op elkaar zijn afgestemd.

Het beheersplan bevat verder voor de brandweer, politie, geneeskundige hulpverleningsdiensten en ziekenhuizen, alsmede de betrokken gemeentelijke diensten een beschrijving van de na te streven en de beschikbare inzet in het kader van het voorkomen en beperken van risico's, alsmede de daarbij behorende capaciteit, middelen en vaardigheden. Niet bij elke ramp hebben deze instanties een even grote rol te vervullen, vandaar dat het beheersplan bij elke risico voor deze instanties aangeeft wat de benodigde inzet zal zijn en hoe die zich verhoudt tot de beschikbare inzet.

Voor ieder jaar worden de voorgenomen activiteiten in het kader van het voorkomen en beperken van risico's op hoofdlijnen aangegeven in het beheersplan. De uitwerking geschiedt voor elke organisatie in het organisatieplan.

Waar in de artikelen 36 en 37 wordt gesproken over operationele prestaties, komt de afbakening met de regionale organisatieplannen in beeld. Op voorhand kan niet worden bepaald welke informatie in het beheersplan en welke informatie in het organisatieplan moet worden opgenomen. De regio's hebben daarin een zekere mate van vrijheid. Het beheersplan heeft een duidelijk beleidsmatig karakter en zal de door de verschillende hulpverleningsdiensten te leveren prestaties meer op hoofdlijnen dienen te beschrijven. De organisatieplannen kennen een verdergaande diepgang. De provincie toetst of de beheersplannen en de organisatieplannen (die ook aan de commissaris van de Koningin worden toegezonden) gezamenlijk een evenwichtig geheel vormen.

Het beheersplan bevat een beschrijving van het op het niveau van het na te streven hulpaanbod, bedoeld in artikel 35, afgestemde opleidingsprogramma en oefenprogramma en de maatregelen gericht op de realisering of de instandhouding daarvan. De te nemen maatregelen worden voor ieder jaar afzonderlijk beschreven. Door oefening en opleiding wordt gewerkt aan de kwaliteit van het na te streven hulpaanbod en kan worden nagegaan of de te nemen maatregelen adequaat zijn en of ze uitvoerbaar zijn tijdens een ramp.

Het beheersplan bevat een financiële onderbouwing van de uit het beheersplan voortvloeiende maatregelen en activiteiten. Indien er maatregelen en activiteiten dienen te worden ondernomen in het kader van het na te streven hulpaanbod per ramptype kunnen daar financiële

kosten mee gepaard gaan. In het beheersplan worden deze kosten ook opgenomen.

De in het beheersplan opgenomen verzendlijst, bevat ten minste de in het overzicht in artikel 5, zesde lid, van de Wrzo, opgenomen instanties. Deze instanties betreffen Gedeputeerde Staten, de Commissaris van de Koningin en de bestuursorganen die binnen de betrokken gemeenten belast zijn met aangelegenheden betreffende de waterstaatszorg.

5. Inhoud organisatieplannen

Het beheersplan is kaderstellend voor de organisatieplannen. Laatstgenoemde plannen zijn niet meer dan de vertaling van die afspraken voor de organisatie in de eigen kolom. Een deel van de uitwerking van de in het beheersplan neergelegde afspraken ziet ook op de basisvoorzieningen van de dagelijkse taken, zoals de brandweertzorg. Het is niet de bedoeling dat de provincie ook daarop een toezichhoudende taak gaat vervullen. Nu het beheersplan inzicht zal bieden in de (eventueel nog te realiseren) operationele prestaties van de betrokken «kolommen», heeft de provincie op basis daarvan voldoende zicht op de (afgesproken) prestaties per kolom (en globaal de daarbij behorende organisatie) en kan zij beoordelen of deze prestaties voldoende zijn om het afgesproken na te streven hulpaanbod te realiseren. Er is niet voor gekozen om de provincie ook een bijzondere toetsende bevoegdheid te verlenen ten aanzien van het organisatieplan. Dat neemt niet weg dat de provincie die bevoegdheid op grond van artikel 103g van de Wet gemeenschappelijke regelingen wel degelijk heeft.

Het organisatieplan bevat een beschrijving van de operationele taken van de brandweer onderscheidenlijk de geneeskundige hulpverleningsdiensten in verband met de realisering van het beheersplan, alsmede de maatregelen gericht op de realisering van die taken. Zij geven in hun plan aan hoe hun organisatie, hun taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, personeel en materieel in het kader van het na te streven hulpaanbod in het beheersplan er uitziet.

Het organisatieplan bevat een beschrijving van de werkwijzen van de brandweer onderscheidenlijk de geneeskundige hulpverleningsdiensten in verband met de realisering van het beheersplan, alsmede de maatregelen gericht op de realisering van die werkwijzen. Zij dienen aan te geven op welke wijze zij beogen de in het beheersplan na te streven doelen te bereiken.

Het organisatieplan bevat een beschrijving van het beschikbare en benodigde opleidingsniveau en de beschikbare en benodigde geoefendheid van het brandweerpersoneel, onderscheidenlijk het personeel van de geneeskundige hulpverleningsdiensten in verband met de realisering van het beheersplan, alsmede de maatregelen gericht op de realisering en instandhouding van het benodigde opleidingsniveau en de benodigde geoefendheid.

6. Overig

De provincies zullen de verschillende uit de wet en dit besluit voortvloeiende eisen en criteria per plantype bundelen. Hiervoor worden landelijke modellen ontworpen, zodat door de colleges van Gedeputeerde Staten en de commissarissen van de Koningin, landelijk dezelfde toetsingsnormen worden gehanteerd.

Zoals aangekondigd zal de werking van dit besluit na enkele jaren tegen het licht worden gehouden. Dan zal worden gezien of het besluit op onderdelen aanpassing of aanvulling behoeft. Desalniettemin kent dit besluit geen evaluatiebepaling. De reden hiervan is gelegen in het feit dat door het instrument van de bestuurlijke rapportage over de voortgang van de planvorming, de toetsing en uitvoering daarvan periodiek wordt gerapporteerd, ook richting het parlement. Een afzonderlijke verplichting tot onderzoek en rapportage over de werking van dit besluit heeft naar onze mening geen toegevoegde waarde.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes