



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

R. P. Kellwew.

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Veiligheidsregio Twente
Aan de Voorzitter
Postbus 1400
7500 BK ENSCHEDE

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer 15002830		
Kolom:		
Datum	- 7 APR. 2015	Paraaf
DB VRT	10 juni 2015	
AB VRT	24 juni 2015	
Kopie:	van de Stegge : 2015	

Directie
Weerbaarheidsverhoging
NCTV/DW/AV

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.nctv.nl

Contactpersoon
E. de Hamer
senior beleidsmedewerker
T 070 751 55 37

Ons kenmerk
631456

Bijlagen
1

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 2 april 2015

Onderwerp Wijziging regeling rijden met optische en geluidssignalen 2009

Geachte voorzitter,

De Regeling optische en geluidssignalen 2009 bepaalt wie en onder welke omstandigheden met zwaailicht en sirene mag rijden. In eerste instantie is dat voorbehouden aan de 'klassieke hulpdiensten' als brandweer, politie en ambulancezorg. Daarnaast is een aantal andere diensten aangewezen die gerechtigd zijn om te rijden met optische en geluidssignalen (OGS).

Deze regeling is met ingang van 1 april 2015 aangepast en maakt het mogelijk dat het bestuur van de veiligheidsregio functionarissen aanwijst die gerechtigd zijn om te rijden met OGS. Dat kan van belang zijn als u functionarissen heeft, die deel uitmaken van een piketorganisatie, maar niet behoren tot de aangewezen hulpdiensten. De precieze formulering en voorwaarden kunt u teruglezen in de bijlage.

Voor verdere vragen verwijs ik u naar mijn medewerker de heer De Hamer.

Hoogachtend,
De minister van Veiligheid en Justitie,
namens deze,


Ir. P.Th. Gelton
directeur Weerbaarheidsverhoging

Regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van 26 maart 2015, nr. IENM/BSK-2015/56402, tot wijziging van de Regeling optische en geluidssignalen 2009 in verband met aanwijzing van hulpverleningsdiensten en technische verbeteringen

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

Handelende na overleg met de Ministers van Defensie, van Veiligheid en Justitie, en van Volksgezondheid en Sport;

Gelet op de artikelen 29, eerste en derde lid, en 30, tweede lid, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;

BESLUIT:

ARTIKEL I

De Regeling optische en geluidssignalen 2009 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel d komt te luiden:

- d. 1°. de veiligheidsregio's,
- 2°. de operationele onderdelen van het Instituut Fysieke Veiligheid,
- 3°. Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie;

2. In onderdeel i wordt 'minister van Justitie' vervangen door: Minister van Veiligheid en Justitie.

3. In onderdeel j wordt 'de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport' vervangen door: de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

4. In onderdeel l wordt 'het wapen der Koninklijke Marechaussee' vervangen door: de Koninklijke Marechaussee.

5. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel n door een puntkomma worden drie onderdelen toegevoegd, luidende:

- o. 1°. de hoofdofficier van het landelijk parket van het Openbaar Ministerie,
- 2°. het Nederlands Forensisch Instituut;
- p. van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu:
 - 1°. de milieuongevallendienst,
 - 2°. de radiologische dienst straling,
 - 3°. de incidentcoördinator;
- q. 1°. de explosieven opruimingsdiensten van het Ministerie van Defensie
- 2°. de brandweerdiensten van het Ministerie van Defensie,
- 3°. het Coördinatiecentrum Expertise Arbeidsomstandigheden en Gezondheid, ten behoeve van het verrichten van metingen bij stralingsincidenten,
- 4°. het Advies en Assistentieteam en de Detectie, Identificatie en Monitoring groep van de Chemische, Radiologische en Nucleaire (CBRN) Responscapaciteit.

B

In artikel 5, eerste lid, wordt 'Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties' vervangen door: Minister van Veiligheid en Justitie.

C

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

- a. De aanduiding '1.' voor het eerste lid vervalt.
- b. Het tweede lid vervalt.

D

Artikel 7 komt te luiden:

Artikel 7

De signalen op motorvoertuigen die op 1 maart 2009 waren voorzien van blauw zwaai- of knipperlicht en een twee- of drietonige hoorn of van geel zwaai- of knipperlicht, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3 van de Regeling optische en geluidssignalen, zoals die regeling luidde op 28 februari 2009, zijn in afwijking van artikel 5, eerste, tweede en vijfde lid, als volgt uitgevoerd:

- a. het blauwe zwaai-, flits- of knipperlicht is rondom zichtbaar;
- b. het geel zwaai-, flits- of knipperlicht is rondom zichtbaar;
- c. de hoorn is tweetonig en geeft achtereenvolgens de tonen b en e aan, waarbij de geluidssterkte van elke toon bij dag ten minste 110 db(A) en 's nachts ten minste 100 db(A) is, met een maximale geluidssterkte van 125 db(A); de meting van de geluidssterkte van de hoorn vindt plaats overeenkomstig hoofdstuk 11 van de Regeling toelatingseisen, zoals die regeling luidde op 30 april 2009, waarbij de geluidssterkte vanaf het wegdek wordt gemeten.

ARTIKEL II

De hieronder genoemde besluiten worden ingetrokken:

- a. het Aanwijzingsbesluit hulpverleningsdiensten ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- b. het Aanwijzingsbesluit hulpverleningsdiensten ministerie van Defensie;
- c. het besluit van de Minister van Justitie van 20 april 2010, kenmerk 5650915/10, houdende aanwijzing van het Nederlands Forensisch Instituut als hulpverleningsdienst van het Ministerie van Justitie (Stcrt. 2010, 6461);
- d. het besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 18 februari 2014, kenmerk 197652-117228-PG, houdende aanwijzing van de hulpverleningsdiensten van het RIVM op grond van de Regeling optische en geluidssignalen 2009 (Stcrt. 2014, 5357);
- e. het besluit van de Minister van Veiligheid en Justitie van 14 maart 2014, kenmerk 493819, houdende aanwijzing van de Hoofdofficier van Justitie van het Landelijk Parket als hulpverleningsdienst in de zin van de Regeling optische en geluidssignalen 2009.

ARTIKEL III

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 april 2015.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus*

TOELICHTING

Op grond van artikel 29, eerste lid, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 kan de Minister van Infrastructuur en Milieu hulpverleningsdiensten aanwijzen die blauw zwaai-, flits- of knipperlicht en een tweetonige hoorn mogen voeren.

In de Regeling optische en geluidssignalen 2009 is een aantal hulpverleningsdiensten aangewezen. Daarnaast was op grond van artikel 1, tweede lid, onderdeel d, van die regeling door de Ministers van Binnenlandse Zaken, van Defensie, van Veiligheid en Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een aantal hulpverleningsdiensten aangewezen.

Met deze regeling zijn alle hulpverleningsdiensten aangewezen in de Regeling optische en geluidssignalen 2009. Dit is meer in overeenstemming met het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 en komt de kenbaarheid van die aanwijzingen ten goede.

Deze regeling is afgestemd met de betrokken ministeries.

Deze regeling heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten of inhoudelijke nalevingskosten.

Artikel I

Onderdeel A

De wijzigingen van artikel 1 betreffen enkele verbeterde aanduidingen en het opnemen in de Regeling optische en geluidssignalen 2009 van de hulpverleningsdiensten die waren opgenomen in afzonderlijke aanwijzingsbesluiten.

Daarnaast is besloten om de veiligheidsregio's aan te wijzen als hulpverleningsdiensten (artikel 1, tweede lid, onderdeel d, onder 1°, van de Regeling optische en geluidssignalen 2009). De reden van deze aanwijzing is dat operationele functionarissen van de veiligheidsregio's op grond van het Besluit veiligheidsregio's onder omstandigheden binnen korte tijd met hun werkzaamheden moeten kunnen beginnen. Omdat deze functionarissen niet altijd werkzaam zijn bij politie, brandweer of dienst voor geneeskundige hulpverlening kunnen ze niet altijd uit dien hoofde blauw zwaai-, flits- of knipperlicht en een tweetonige hoorn voeren. Met deze aanwijzing is voorzien in die mogelijkheid. Op grond van artikel 4, eerste lid, van de Regeling optische en geluidssignalen 2009 worden door het bestuur van de veiligheidsregio de functionarissen aangewezen die daadwerkelijk gebruik mogen maken van deze mogelijkheid.

Onderdeel B

Dit betreft een verbetering van een verwijzing.

Onderdeel C

Artikel 6, tweede lid, van de Regeling optische en geluidssignalen 2009 bevatte een overgangsrechtelijke bepaling. Omdat die bepaling nu is uitgewerkt is deze geschrapt. Daardoor kan er geen verwarring meer ontstaan over de vraag of artikel 5, tweede lid, van de Regeling optische en geluidssignalen 2009 nu wel of niet van toepassing is op de voertuigen, bedoeld in artikel 6 van die regeling.

Onderdeel D

De tekst van artikel 7 van de Regeling optische en geluidssignalen 2009 is nagenoeg gelijk aan de tekst van het oude artikel 7, tweede lid. Om de inzichtelijkheid van deze uitzondering te vergroten is deze opnieuw geformuleerd.

De uitzondering betreft voertuigen die reeds voor 1 maart 2009 waren voorzien van blauw of geel zwaai- flits- of knipperlicht en tweetonige of drietonige hoorn. Om een overbodige en kostbare vervangingsoperatie van de signalen voor al die voertuigen te voorkomen is bepaald dat de blauwe en gele zwaai-, flits of knipperlichten op die voertuigen moeten voldoen aan de eisen zoals die golden voor 1 maart 2009. Indien een dergelijk voertuig wordt vervangen door een nieuw voertuig moet dat nieuwe voertuig uiteraard volledig voldoen aan de eisen van artikel 5, eerste, tweede en vijfde lid, van de Regeling optische en geluidssignalen 2009.

Artikel II

De genoemde aanwijzingsbesluiten zijn alle opgegaan in artikel 1, tweede lid, van de Regeling optische en geluidssignalen 2009.

*De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus*

Inspectiebericht

Rampenbestrijding en Crisisbeheersing

Voorwoord

In 2016 brengt de Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna de Inspectie) voor de derde maal de Staat van de Rampenbestrijding uit. Eerdere versies verschenen in 2010 en 2013. Eind 2014 heeft de Inspectie alle veiligheidsregio's gevraagd aan te geven wat zij hebben gedaan met de aanbevelingen uit de vorige Staat. Dit Inspectiebericht bevat een overzicht op hoofdlijnen van de uitkomsten van deze inventarisatie.

Daarnaast geeft de Inspectie aan welke toezichtsactiviteiten zij in 2015 uitvoert in de opmaat naar de Staat 2016. Voor een deel zullen in de komende Staat dezelfde elementen worden opgenomen als in eerdere versies. Op onderdelen wil de Inspectie echter een verdieping aanbrenge. In het vervolg van dit inspectiebericht leest u meer hierover. Het inspectiebericht sluit af met enkele praktische mededelingen.

WAT DEDEN DE VEILIGHEIDSREGIO'S MET DE AANBEVELINGEN UIT 2013?

Als opmaat naar de komende Staat van de rampenbestrijding heeft de Inspectie in het najaar van 2014 alle voorzitters van de veiligheidsregio's gevraagd aan te geven op welke wijze ze uitvoering hebben gegeven aan de aanbevelingen uit de Staat 2013. Alle veiligheidsregio's hebben hierop gereageerd. De reacties laten zien dat de veiligheidsregio's de verbeterpunten daadwerkelijk hebben opgepakt, acties hebben uitgezet en de (bovenregionale) samenwerking verder gestalte hebben gegeven.

Of de door de veiligheidsregio's doorgevoerde verbeteringen en acties leiden tot een verbetering van de prestaties is nu nog niet vast te stellen. Daarvoor is de informatie te algemeen van aard en is diepgaander onderzoek noodzakelijk. Een oordeel over de doorgevoerde acties is dan ook pas in de Staat 2016 aan de orde. Onderstaand volgen de constatering die de Inspectie doet op basis van de ontvangen reacties van de veiligheidsregio's. Allereerst wordt ingegaan op de aspecten die betrekking hebben op de voorbereiding; vervolgens komt de aanpak van rampen en crises aan de orde.

Vorbereiding op rampen en crises

Uit de Staat van de Rampenbestrijding 2013 kwam naar voren dat alle veiligheidsregio's beschikten over de in de Wet veiligheidsregio's (Wvr) voorgeschreven plannen¹. Inhoudelijk voldeden deze echter nog niet altijd aan alle wettelijk gestelde eisen. De aanbevelingen van de Inspectie richtten zich dan ook met name op het aanvullen van de diverse plannen om zo te voldoen aan alle wettelijke eisen.

De veiligheidsregio's geven nu aan dat zij de ontbrekende elementen hebben opgenomen in de plannen of in andere onderliggende documenten, dan wel dat zij dit zullen doen bij de herziening of nieuwe cyclus van die plannen (veelal in 2015 e.v.). Alle regio's geven aan een continuïteitsplan (bijna) gereed te hebben. Deze continuïteitsplannen richten zich met name op de uitval van ICT en elektriciteit. Of alle veiligheidsregio's op dit moment ook een

¹ Het betreft: regionaal Risicoprofiel, regionaal Beleidsplan, regionaal Crisisplan en multidisciplinair opleidingsplan.

continuïteitsplan hebben voor de uitval van personeel is niet duidelijk. De Inspectie zal om die reden voor de Staat 2016 de veiligheidsregio's expliciet bevragen op het hebben van een continuïteitsplan dat ook de fysieke instandhouding van een organisatie² in geval van een langdurige crisis regelt.

Enkele veiligheidsregio's hebben aangegeven niet alle aanbevelingen betreffende de inrichting van de hoofdstructuur over te nemen. Zij houden vast aan de eigen gekozen structuur, waarbij zij aangeven zoveel als mogelijk naar de geest van de wet te handelen. De Inspectie blijft deze regio's kritisch volgen om te kunnen beoordelen of de gekozen structuur wel leidt tot het door de wetgever beoogde resultaat.

De Inspectie was in 2013 positief over de ontwikkelingen in de veiligheidsregio's op het gebied van multidisciplinair opleiden en oefenen, met als kanttekening dat de gemeenten nog te weinig waren betrokken, met name bij het opleiden en oefenen. De veiligheidsregio's geven nu aan de gemeenten nadrukkelijk te betrekken.

In de Wvr en Besluit veiligheidsregio's (Bvr) ontbreekt het aan duidelijke eisen voor een kwaliteitszorgsysteem. De Inspectie heeft zich voor wat betreft dit onderwerp gericht op de implementatie van een evaluatiesystematiek en/of een functionarisvolgsysteem. De regio's die hierover een aanbeveling kregen hebben dit overgenomen en zijn of zullen binnenkort over(ge)gaan tot de aanschaf en implementatie van een dergelijk systeem. Of een dergelijk systeem leidt tot een beter inzicht in de vakbekwaamheid van functionarissen is op dit moment nog niet aan te geven. Dit blijft in de komende tijd onderwerp van toezicht. De minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) heeft aangegeven voornemens te zijn om in

² Hiermee bedoelt de Inspectie de minimale maatregelen, personele bezetting en uitwijklocaties die nodig zijn om in geval van een uitval van de vitale infrastructuur de continuïteit van de hoofdstructuur te borgen.

regelgeving vast te leggen dat de veiligheidsregio's over een 'uniform en op basis van certificering en accreditering aantoonbaar kwaliteitszorgsysteem' moeten beschikken.

De aanpak van rampen en crises

Systemetest

Om aan te tonen dat de veiligheidsregio's een ramp adequaat aan kunnen, zijn zij verplicht jaarlijks een systeemtest te organiseren waarbij de gehele hoofdstructuur is betrokken. De systeemtest is een belangrijk middel om inzicht te krijgen in het operationele presteren van de crisisorganisatie. De door de Inspectie gevalideerde evaluaties van de systeemtesten vormen input voor de Staat. In 2013 organiseerden twintig veiligheidsregio's de systeemtest. In 2014 waren dit zeventien regio's en twee veiligheidsregio's dienden het evaluatierapport van een grootschalig incident in de regio in.

Drie veiligheidsregio's hebben, ondanks een oproep van de minister en de Inspectie daartoe, in zowel 2013 als 2014 geen systeemtest georganiseerd.

Alarmering

In de Staat 2013 formuleerde de Inspectie een aantal aanbevelingen om de alarmering van de crisisorganisatie te verbeteren. Deze betroffen onder andere:

- criteria voor de meldkamer om direct op te schalen;
- het vaststellen van een procedure voor meldingen die geen direct verband houden met de ramp/crisis;
- eenhoofdige leiding op de meldkamer.

De veiligheidsregio's geven aan de eerste twee aanbevelingen opgevolgd te hebben. Dit door of een aparte werkwijze/procedure vast te stellen of dit mee te nemen bij de herziening van de plannen. De derde aanbeveling is nog niet overal doorgevoerd. Hoewel de meeste veiligheidsregio's inmiddels een calamiteitencoördinator (CaCo) kennen, is deze functie nog niet in alle veiligheidsregio's continu (24/7) gegarandeerd. Ook is het in de meeste veiligheidsregio's geen vrijgestelde

functionaris en niet overal heeft de CaCo de bevoegdheden om de functie van eenhoofdige leiding op de meldkamer uit te oefenen zoals de wet heeft beoogd. De eenhoofdige leiding op de meldkamer is bedoeld om in geval van een grootschalig incident *alle* diensten binnen de meldkamer aan te sturen, het overzicht te hebben en prioriteiten te stellen. Deze situatie is nog niet overal gerealiseerd³.

Opkomsttijden

De wettelijk bepaalde opkomsttijden werden in de meeste systeemtesten niet behaald. Meer dan de helft van de veiligheidsregio's kreeg in 2013 de aanbeveling de opkomsttijden te verbeteren. De wijze waarop de veiligheidsregio's hier invulling aan geven verschilt. Sommige veiligheidsregio's organiseren periodieke alarmerings- en opkomstoefeningen, andere regio's evalueren incidenten om te bezien of opkomsttijden gehaald zijn. Sommige veiligheidsregio's hebben piketregelingen ingevoerd of uitgebreid voor onder andere bevolkingszorg, informatiemanagers en communicatieadviseurs. Drie veiligheidsregio's geven aan dat gealarmeerde functionarissen thuis of aanrijdend al beginnen met de werkzaamheden en dat een niet behaalde

opkomsttijd niet automatisch betekent dat werkzaamheden (te) laat beginnen. Daarnaast geven de veiligheidsregio's aan dat uit oefeningen en incidenten blijkt dat opkomsttijden geen structureel probleem meer zijn. Zij verwachten dat de resultaten van de systeemtesten in de jaren 2014 en 2015 een verbetering in de opkomsttijden laten zien.

Informatiemanagement

Informatiemanagement was bij het uitbrengen van de Staat 2013 nog volop in ontwikkeling. Om deze reden heeft de Inspectie hierover aan alle veiligheidsregio's aanbevelingen gedaan. Op basis van de ontvangen reacties van de veiligheidsregio's constateert de Inspectie dat binnen de veiligheidsregio's de afgelopen jaren veel aandacht aan dit belangrijke proces is besteed. De regio's geven aan dat functionarissen opleidingen hebben gevolgd, dat piket is ingesteld en dat informatiemanagement met regelmaat als thema wordt behandeld in cursussen, tijdens oefeningen en op themamiddagen. Daarnaast geven veel veiligheidsregio's aan gebruik te

Werkwijze Inspectie VenJ

Om informatie over de stand van zaken in een veiligheidsregio te vergaren maakt de Inspectie onder andere gebruik van contactinspecteurs. De contactinspecteurs bezoeken de veiligheidsregio's minimaal twee keer per jaar en hebben daarnaast regelmatig telefonisch of via de mail contact met de liaisons van de veiligheidsregio. Daarnaast is de Inspectie aanwezig bij de systeemtesten die de veiligheidsregio's organiseren. Deze aanwezigheid is vereist om de evaluatierapporten die de veiligheidsregio's aanbieden als input voor de Staat te kunnen valideren. In de periode voor het uitbrengen van een Staat analyseert de Inspectie de door de veiligheidsregio aangeboden, vastgestelde documenten. Dit betreft beleidsplannen, crisisplannen, risicoprofielen, oefenplannen, procedures, incidentevaluaties en de evaluatierapporten van systeemtesten. De Inspectie stelt voor elke veiligheidsregio een regioprofiel op. De regioprofielen geven een beeld van de wijze waarop veiligheidsregio's zijn voorbereid op rampen en crisis en hoe ze (tijdens rampen/testen) presteren.

³ Zie ook het rapport Meldkamers van de Inspectie Veiligheid en Justitie in samenwerking met Agentschap Telecom.

Onderzoeken in 2015

In 2015 voert de Inspectie de volgende thematische onderzoeken uit. De resultaten van deze onderzoeken neemt de Inspectie eveneens mee in de Staat 2016.

Risicoprofiel

De Inspectie constateerde in de Staat 2013 dat alle onderdelen van de regionale planvorming (risicoprofiel, beleidsplan en crisisplan) in alle veiligheidsregio's zijn vastgesteld. Inhoudelijk voldeden de plannen niet altijd aan de wettelijke bepalingen. Deze constatering en het gegeven dat het regionaal risicoprofiel de basis is voor het beleid en de inrichting van de crisisorganisatie leidt ertoe dat de Inspectie dit jaar het regionaal risicoprofiel diepgaander onderzoekt.

Met dit onderzoek wil de Inspectie inzicht verkrijgen in het proces van de totstandkoming en herziening van het regionaal risicoprofiel. Daarnaast wil de Inspectie inzicht krijgen in de wijze waarop de veiligheidsregio haar keuzes verantwoordt en in welke mate zij haar ketenpartners betreft bij de totstandkoming en herziening van het risicoprofiel.

Samenwerking veiligheidsregio's met vitale partners

Voor een effectieve aanpak van rampen en crises is samenwerking met de vitale partners⁵ van groot belang. Bij een aantal crisistypen zijn de vitale partners ook de eerstaangewezen instantie om de problemen op te lossen. Op het moment dat een incident de vitale infrastructuur raakt aan de openbare orde of de openbare veiligheid, komen ook de veiligheidsregio's in beeld.

In de Staat 2013 is onderzocht of de veiligheidsregio's beschikken over convenanten met de vitale partners. Dit bleek in het overgrote deel van de veiligheidsregio's het geval te zijn.

⁵ Onder andere op het gebied van energie/gas, drinkwaterbedrijven, Rijkswaterstaat en waterschappen, defensie en Prorail.

Op dit moment vindt een aantal onderzoeken plaats naar storingen in de vitale structuur, te weten het gaslek in Velsen (15-01-2015) en de stroomstoring in Noord-Holland (27-03-2015). In de loop van 2015 verschijnen de rapporten hierover. Het onderzoek naar het regionaal risicoprofiel gaat eveneens in op de samenwerking met de vitale partners en ook bij het oefenen komt het aan de orde. Voor de Staat 2016 zal de Inspectie de verschillende uitkomsten in onderlinge samenhang bezien en opnemen in de rapportage.

MOTO

Om goed te kunnen functioneren als crisisorganisatie is het multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO) een eerste vereiste. Daarom kreeg het oefenen zowel in de Staat 2010 als in 2013 ruim aandacht. Deze lijn zet de Inspectie in de Staat 2016 voort.

De Inspectie wil nu niet alleen nagaan of de – op zichzelf belangrijke – randvoorwaarden zijn ingevuld, maar vooral of de veiligheidsregio's erin slagen een goed geoefende crisisorganisatie in te richten.

Rol en positie burgemeester in relatie tot voorzitter veiligheidsregio

Vanaf het moment dat de Wvr van kracht is zijn er vragen geweest over de verhouding tussen de rol en positie van de burgemeester en die van de voorzitter van de veiligheidsregio. De commissarissen van de Koning (cdK) hebben aangegeven dat inspectieonderzoek wenselijk is om inzicht te krijgen in de (bestuurlijke) implicaties die het optreden van de coördinerende burgemeester kan hebben bij (de voorbereiding op) incidenten. Het onderzoek heeft een verkennend karakter en is bedoeld om in beeld te brengen voor welke dilemma's, vragen of problemen bestuurders komen te staan en hoe zij hiermee omgaan op het moment dat het aan de orde is.

TOT SLOT

Contactdag 11 juni 2015

Inmiddels een jaarlijks terugkerend fenomeen. De door de Inspectie georganiseerde contactdag voor Rampenbestrijding en Crisisbeheersing waarin het uitwisselen van informatie en netwerken centraal staat. De contactdag vindt dit jaar plaats op donderdag 11 juni 2015 in Het Oude Magazijn aan de Soesterweg 310F te Amersfoort. Een monumentaal industrieel spoorcomplex, centraal gelegen en goed bereikbaar met OV en de auto. Nieuwsgierig naar de locatie? Neem een kijkje op www.oudemagazijn.nl

Binnenkort wordt het programma bekend gemaakt. Voor wie zich op voorhand wil opgeven voor deze dag kan dit per e-mail doen bij de eigen contactinspecteur.

Sluitingsdata Staat 2016

Voor het aanleveren van documenten voor de Staat 2016 gelden de volgende data:

- voor het inleveren van documenten, plannen, procedures is 1 december 2015 de sluitingsdatum.
- het aanleveren van vastgestelde evaluatierapporten van de systeemtest 2015 dient voor 1 maart 2016 te gebeuren.

Voor informatie over de Inspectie VenJ, de werkwijze, het werkprogramma 2015 en de uitkomsten van onderzoeken wordt verwezen naar de website: www.ivenj.nl

Colofon

Inspectie Veiligheid en Justitie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

www.ivenj.nl



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de voorzitter van de Veiligheidsregio Twente
De heer G.J. de Graaf
Postbus 1400
7500 BK ENSCHEDE

1^e exempl. van 2

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer:	15003446	
Kolom:		
Datum	28 APR. 2015	Paraaf
DB VRT		
AB VRT		
Kopie:	2 ^e exempl. naar S. Wevers	

Datum 22 april 2015
Onderwerp aanbieden rapport duikongeval Koedijk

Geachte heer De Graaf,

Op 4 augustus 2014 kwam tijdens de inzet van een duikploeg van de regionale brandweer Noord-Holland Noord (NHN) een brandweerdruiker om het leven. Op verzoek van de veiligheidsregio heeft de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) onderzoek gedaan naar de organisatie van het brandweerdruiken en de inzet van de duikploeg. Het rapport is aangeboden aan de voorzitter van de veiligheidsregio NHN, die het op vrijdag 27 maart 2015 tijdens een persconferentie openbaar heeft gemaakt. Het rapport bied ik u hierbij aan.

De Inspectie komt tot de conclusie dat de veiligheidsregio NHN het brandweerdruiken ingewikkeld en op onderdelen onduidelijk heeft georganiseerd en dat sprake is van onduidelijkheden in structuur en werkwijze. Tevens blijkt uit het onderzoek dat de vakbekwaamheid niet op orde is en dat risicobeheersing niet goed is ingebed in de organisatie. Bij de inzet van de duikploeg zijn procedures en voorschriften niet of maar gedeeltelijk gevolgd en was sprake van verkeerde inschatting van risico's, onzorgvuldigheden in de uitvoering van de (duik)taak en falend leiderschap. Het optreden na de melding 'duiker in nood' is overall beschouwd goed verlopen en aan de nafase is zorgvuldig invulling gegeven.

In het rapport doet de Inspectie ook aanbevelingen aan de veiligheidsregio NHN. Deze aanbevelingen zijn gericht op het weer op orde krijgen van de brandweerdruiktaak en het verhogen van het veiligheidsbewustzijn.

Het incident in de veiligheidsregio NHN staat niet op zichzelf. In de afgelopen jaren was meerdere malen een dode te betreuren bij de inzet van een duikploeg van de brandweer in Nederland. Dit was eerder het geval in Utrecht in 2001, in Urk in 2007 en in Terneuzen in 2008. Dit heeft destijds geleid tot een tweetal onderzoeken, te weten van de toenmalige Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (thans Inspectie VenJ)³⁷ en de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV)³⁸. Uit beide onderzoeken kwam het beeld naar voren dat het brandweerdruiken niet op orde was.

³⁷ Veiligheid brandweerdruiken beschouwd. Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, oktober 2008.

³⁸ Duikongeval Terneuzen, 12 maart 2008. Onderzoeksraad voor Veiligheid, oktober 2009.

IVenJ

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.ivenj.nl

Contactpersoon
drs. A.W. Dorst
coördinerend senior
inspecteur

T 06 48 13 22 09
a.w.dorst@inspectievenj.nl

Projectnaam
Duikongeval Koedijk

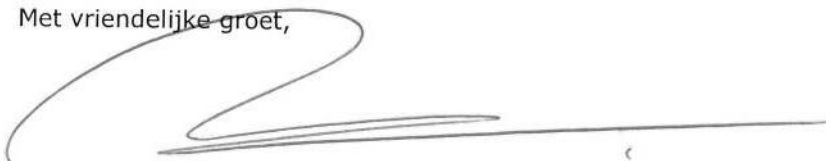
Ons kenmerk
635989

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

De Inspectie heeft geen onderzoek gedaan naar de huidige situatie van het brandweerdrukken in de andere veiligheidsregio's. Ik doe wel de oproep aan u het brandweerdrukken in uw veiligheidsregio nog eens kritisch onder de loep te nemen en – voor zover van toepassing – verbeteringen te realiseren. In het bijzonder verzoek ik u aandacht te besteden aan de uitkomsten en de aanbevelingen uit de eerdere onderzoeken, zoals hierboven genoemd.

Gaarne verneem ik uiterlijk 1 oktober 2015 uw reactie.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'J' followed by a horizontal line that extends to the right.

J.G. Bos

Hoofd Inspectie Veiligheid en Justitie

Samenvatting

Aanleiding

Op maandag 4 augustus 2014 komt de duikploeg van de brandweer uit Heerhugowaard in actie na een melding dat een auto te water is geraakt in het Noordhollandsch Kanaal bij Koedijk. Nadat de duikploeg de bestuurder uit het water heeft gehaald en nog een aanvullende verkenningduik is uitgevoerd, wordt de inzet als beëindigd beschouwd. Kort hierop wordt de duikploeg verzocht te helpen bij het bergen van het voertuig. Dit verzoek wordt gehonoreerd. Tijdens deze actie komt een brandweerdruiker om het leven.

De algemeen directeur van de veiligheidsregio Noord-Holland Noord (veiligheidsregio NHN) heeft naar aanleiding van dit incident de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) verzocht het brandweerdruiken in de regio te onderzoeken. De Inspectie VenJ heeft hieraan gevolg gegeven vanwege het bijzondere karakter van het incident en de mogelijke leerpunten op het terrein van het brandweerdruiken voor Brandweer Nederland.

Het incident in de veiligheidsregio NHN staat niet op zichzelf. In de afgelopen jaren was meerdere malen een dode te betreuren bij de inzet van een duikploeg van de brandweer in Nederland. Dit was eerder het geval in Utrecht in 2001, in Urk in 2007 en in Terneuzen in 2008. Dit heeft destijds geleid tot een tweetal onderzoeken, te weten van de toenmalige Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (thans Inspectie VenJ) en de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV). Uit beide onderzoeken kwam het beeld naar voren dat het brandweerdruiken niet op orde was.

Het onderzoek

Met dit onderzoek wil de Inspectie VenJ inzicht bieden in de wijze waarop de veiligheidsregio NHN het brandweerdruiken heeft georganiseerd. Daarnaast moet het onderzoek helder maken hoe de inzet van de duikploeg op 4 augustus 2014 is verlopen. Tot slot wil de Inspectie VenJ inzicht geven in de manier waarop de crisisorganisatie heeft gefunctioneerd na de melding 'brandweerdruiker in nood' en de manier waarop de nafase is vormgegeven. Het onderzoek is bedoeld om lessen te trekken voor de toekomst. Het gaat niet om een onderzoek naar aansprakelijkheden of schuldigen.

² Veiligheid brandweerdruiken beschouwd. Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, oktober 2008.

³ Duikongeval Terneuzen, 12 maart 2008. Onderzoeksraad voor Veiligheid, oktober 2009.

Voor dit onderzoek zijn de volgende vier hoofdvragen geformuleerd:

- Hoe is het brandweerdrukken in de veiligheidsregio NHN ten tijde van het ongeval georganiseerd en gereguleerd?
- Hoe is de inzet van de duikploeg Heerhugowaard op 4 augustus 2014 verlopen?
- Hoe heeft de crisisorganisatie van de veiligheidsregio NHN na de melding 'duiker in nood' invulling gegeven aan haar taken?
- Op welke wijze heeft de veiligheidsregio NHN de nafase vorm gegeven?

Direct na het ongeval stelt de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW) een bestuursrechtelijk onderzoek in naar de omstandigheden die hebben geleid tot het overlijden van de brandweerdrukken. Op verzoek van de Inspectie SZW heeft de Koninklijke Marine onderzocht of het incident heeft kunnen plaatsvinden door (technisch falen van) de gebruikte (duik) uitrusting. De Inspectie SZW verzocht het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) een tussentijdse controle uit te voeren op de certificaten van de bij het duikongeval betrokken leden van het duikteam. De Inspectie SZW en de Inspectie VenJ hebben bij de uitvoering van dit onderzoek relevante informatie onderling gedeeld. De bevindingen van de Inspectie SZW zijn (waar van toepassing) opgenomen, zodat deze rapportage een samenhangend beeld geeft.

Voor het onderzoek heeft de Inspectie documenten bestudeerd en interviews gehouden. Het conceptrapport is ter controle op feitelijke onjuistheden voorgelegd aan de voorzitter van de veiligheidsregio NHN.

De gebeurtenissen op hoofdlijnen

De inzet van het duikteam

Bij de beschrijving van de gebeurtenissen op 4 augustus 2014 onderscheidt de Inspectie VenJ vier inzetten van het duikteam:

- de reddingsduik naar de bestuurder van de auto;
- de verkenningsduik in de omgeving van het voertuig;
- het assisteren bij de berging van de auto;
- de reddingsduik naar de brandweerdrukken in nood.

Inzet 1: de reddingsduik naar de bestuurder van de auto

Op maandag 4 augustus 2014 komen er bij de alarmcentrale van de veiligheidsregio NHN meldingen binnen dat een auto te water is geraakt in het Noordhollandsch Kanaal bij Koedijk. Sommige melders spreken over één inzittende, andere over meerdere. De meldkamer alarmeert de officier van dienst-brandweer (OvDB), een tankautospuiter (TS), een hulpverleningsvoertuig (HV), het waterongevallenvoertuig (WO) van Heerhugowaard met daarin een duikploeg van vijf personen en drie ambulances.

Wanneer de duikploeg ter plaatse is, gaat duiker-1 te water voor het redden van de bestuurder van het voertuig. Een minuut later brengt hij de drenkeling boven water. De bevelvoerder van de eerste TS, die inmiddels in zwemkleding te water is gegaan, assisteert hierbij. Aan wal wordt de bestuurder gereanimeerd. De reanimatie is succesvol en het slachtoffer wordt met hartslag naar het ziekenhuis gebracht.

Duiker-1 gaat nogmaals te water en zoekt de omgeving van het voertuig af naar een mogelijk tweede inzittende. De bevelvoerder van de TS blijft in het water om hem zo nodig te assisteren. Er wordt niemand meer aangetroffen en beiden komen uit het water.

Inzet 2: de verkenningsduik in de omgeving van het voertuig

Na de eerste inzet gaat duiker-2 te water en verkent de ruimere omgeving van het voertuig. Voor duiker-2, die nog ervaring op moet doen bij een feitelijk inzet, wordt dit tevens als een oefenduik beschouwd. Wanneer deze verkenning/oefening is beëindigd, besluit de duikploegleider de inzet van het duikteam te beëindigen en terug te gaan naar de kazerne voor de evaluatie.

Inzet 3: het assisteren bij de berging van de auto

De officier van dienst-politie (OvDP) vraagt aan de OvDB of de duikploeg kan assisteren bij het bergen van het voertuig. Er is een bergingsvoertuig ter plaatse, maar de personenauto moet onder water worden vastgemaakt. De OvDB overlegt met de duikploegleider. Beiden komen tot de conclusie dat het een verantwoorde inzet is en besluiten in te gaan op het verzoek. Duiker-1 maakt zich opnieuw inzetgereed voor het assisteren bij de berging en gaat te water met dezelfde duikset waarmee hij na de eerste inzet uit het water is gekomen. De veiligheidsduiker staat op de kant, maar heeft de duikset niet volledig om.

Omdat de lierkabel niet lang genoeg is om deze aan het voertuig te bevestigen, knoopt de berger zes hijsbanden aan elkaar en geeft deze aan duiker-1.

Op het moment dat duiker-1 onder water gaat knippert het rode waarschuwinglampje in zijn gelaatsscherm. Dit lampje is een waarschuwing dat de reserve-ademlucht aangesproken moet worden en dient als teken dat een duik moet worden afgerond. Duiker-1 zet de duik echter door en ook de leidinggevendenden aan wal ondernemen geen actie om de duik te beëindigen.

Inzet 4: de reddingsduik naar de brandweerdruiker in nood

Kort daarop geeft duiker-1 aan dat hij ademweerstand heeft en dat hij vastzit. Op dat moment pakt de veiligheidsduiker een nieuwe duikset en maakt zich inzetgereed. Vier minuten later gaat duiker-2 te water en treft duiker-1 aan op de bodem van het kanaal. Hij is los van de communicatielijn en zit nergens aan vast. Het gelaatsscherm is van zijn gezicht af. Duiker-2 brengt duiker-1 omhoog.

Aan wal wordt duiker-1 los gemaakt uit de duikuitrusting en aangesloten op een automatische defibrillator. Twee minuten later neemt ambulancepersoneel de reanimatie over van de brandweer. Het mobiel medisch team (MMT) dat ter plaatse komt neemt de reanimatie over van het ambulancepersoneel. Bijna een uur later stelt de arts van het MMT vast dat duiker-1 is overleden. Het duikteam sluit vervolgens de werkzaamheden af en vertrekt naar de brandweerpost Koedijk.

De inzet van de crisisorganisatie van de veiligheidsregio

Wanneer duiker-1 aangeeft dat hij ademweerstand heeft en vastzit geeft de OvDB aan de meldkamer door dat er een brandweerdruiker in nood is. Dit is voor de meldkamer het moment om conform de geldende procedure direct op te schalen naar GRIP2 en functionarissen te alarmeren. Ter plaatse wordt een Commando Plaats Incident (CoPI) operationeel, dat zich richt op activiteiten rondom de ongevalslocatie. Het gebied wordt afgezet en het verkeer wordt omgeleid. Ook verzorgt het CoPI de crisiscommunicatie ter plaatse en maakt het een start met de collegiale nazorg. Het Regionaal Operationeel Team (ROT) richt zich op het inlichten van de verantwoordelijke bestuurders en informeert de Inspectie SZW. CoPI en ROT maken onderling werkafspraken over de werkzaamheden. Bijna twee uur na het tijdstip van het overlijden van duiker-1 wordt besloten af te schalen naar GRIP0 en beëindigt de crisisorganisatie haar werkzaamheden.

De nafase

Op de kazerne Koedijk staat direct na het ongeval een medewerker van het bedrijfsopvangteam (BOT) gereed voor de eerste opvang van de betrokken functionarissen. In de loop van de avond vindt bestuurlijk overleg plaats tussen de direct betrokken burgemeesters, de leidinggevendenden van de brandweer en de betrokken functionarissen van de veiligheidsregio. De dag na het incident stelt de directie van de veiligheidsregio NHN een kernteam duikongeval Koedijk samen voor de verdere aanpak van het nafasetraject. Het team richt zich op:

- informatievoorziening over het incident met als doel de zelfredzaamheid en veerkracht van medewerkers te stimuleren;
- het door leidinggevendenden en collega's (actief) signaleren van afwijkend gedrag dat mogelijk leidt tot klachten;
- het al dan niet inzetten van professionele hulp door het BOT;
- het inzetten van professionele psychologische hulp door het Instituut voor Psychotrauma (IVP) op basis van gesignaleerde behoefte.

Op 9 augustus 2014 vindt de uitvaart plaats. Leden van het BOT zijn hierbij aanwezig en begeleiden de leden van het duikteam. Daarna vinden nog verschillende bijeenkomsten plaats en worden ook individuele gesprekken gevoerd. Het nazorgtraject voor direct en indirect betrokken functionarissen was ten tijde van het opstellen van dit rapport nog niet afgerond.

Bevindingen en analyse

Het brandweerdrukken in Nederland

De huidige wet- en regelgeving bevat weinig bepalingen over de taak van het brandweerdrukken. De keuze om voor de bestrijding van waterongevallen door de brandweer gebruik te maken van duikploegen wordt aan het bestuur van een veiligheidsregio overgelaten. De veiligheidsregio NHN is een van de 23 veiligheidsregio's die hebben besloten dat de bestrijding van waterongevallen met behulp van duikploegen een specialisme van de brandweer is.

Brandweer Nederland heeft voor de wijze waarop het brandweerdrukken kan worden georganiseerd en uitgevoerd brancherichtlijnen opgesteld. Deze richtlijnen hebben het karakter van een professionele standaard. Een veiligheidsregio hoeft de brancherichtlijnen niet te gebruiken, maar moet dan wel hetzelfde niveau aan bescherming van de veiligheid en de gezondheid kunnen waarborgen (het gelijkwaardigheidsprincipe). Als wordt afgeweken van de brancherichtlijnen moet de veiligheidsregio kunnen aantonen dat een vergelijkbare oplossing is gekozen.

Het brandweerdrukken in Noord-Holland Noord

Organisatie en planvorming

Sinds 2006 is de brandweerdruktaak in de veiligheidsregio NHN regionaal georganiseerd. Hiermee kwam de bestuurlijke verantwoordelijkheid bij het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio te liggen. Ondanks deze regionale verantwoordelijkheid is de uitvoering van de brandweerdruktaak in de jaren daarna vooral een lokale aangelegenheid gebleven. Hiervoor heeft de veiligheidsregio service-level-agreements (SLA's) afgesloten met de gemeente Heerhugowaard, de gemeente Hoorn en de Koninklijke Marine. Deze SLA's bevatten geen

prestatie-indicatoren en kwaliteitseisen zoals gebruikelijk bij een SLA. De SLA's van de veiligheidsregio NHN hebben een algemeen karakter.

Het feit dat de uitvoering van de brandweerdruktaak door middel van SLA's op lokaal niveau is belegd, tast naar het oordeel van de inspectie de bestuurlijke verantwoordelijkheid niet aan. Het Algemeen Bestuur is en blijft bestuurlijk eindverantwoordelijk voor de bestrijding van waterongevallen, de directie van de veiligheidsregio en de regionaal brandweercommandant dragen de operationele eindverantwoordelijkheid. De gemeenten Hoorn en Heerhugowaard alsmede de Koninklijke Marine zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de in het SLA genoemde taken met betrekking tot het brandweerdrukken. Zij dienen hieraan zo goed mogelijk invulling te geven en periodiek te rapporteren aan de veiligheidsregio NHN.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de veiligheidsregio NHN het brandweerdrukken ingewikkeld en op onderdelen onduidelijk heeft georganiseerd. In de praktijk wordt de gekozen organisatievorm door medewerkers als complex ervaren en blijken niet alle procedures even helder te zijn. Dit kan leiden tot interpretatieverschillen en verwarring over de manier waarop de brandweerdruktaak moet worden uitgevoerd en daarmee tot risico's bij de feitelijke inzet van het betrokken personeel.

Taken en verantwoordelijkheden

De taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot het brandweerdrukken staan beschreven in wet- en regelgeving alsmede in landelijke en regionale werkinstructies. De veiligheidsregio NHN kent een eigen regionale werkinstructie voor het brandweerdrukken. De beschrijving van de samenstelling en de taakstelling van een duikploeg in deze regionale werkinstructie is in lijn met de landelijke werkinstructie, zij het dat de regionale werkinstructie op enkele aspecten specifiek en op andere aspecten meer summier is. De regionale werkinstructie bevat nauwelijks verwijzingen naar bepalingen uit de formele wet- en regelgeving en is hiermee op onderdelen onduidelijk en incompleet. Dit maakt dat de werkinstructie niet de eenduidige en alomvattende handleiding is voor het brandweerdrukken die wordt beoogd.

Vakbekwaamheid

De veiligheidsregio NHN heeft in de regionale werkinstructie vakbekwaamheidseisen opgenomen waaraan brandweerdrukken moeten voldoen. Het oefenen van de duikploegen is uitbesteed aan de Koninklijke Marine, de gemeente Heerhugowaard en de gemeente Hoorn. In de SLA's met deze organisaties is opgenomen welke taken de regionale duikcoördinator en de lokale duikcoördinatoren hebben in dit verband. Ook is geregeld dat op basis van door de lokale duikcoördinator aangeleverde gegevens de regionale duikcoördinator managementrapportages moet opstellen voor de directie van de veiligheidsregio NHN. Uit het onderzoek blijkt dat dit niet gebeurt. Op regionaal niveau is hierdoor beperkt zicht op wat er wordt beoefend en wat de resultaten hiervan zijn.

Het oefenen van de brandweerdruktaak laat meerdere manco's zien. In de eerste plaats is het oefenbeleid voor het brandweerdrukken in de veiligheidsregio NHN eenzijdig gericht op alleen de leden van de duikploeg. Het ontbreekt aan een integraal oefenbeleid voor alle bij de brandweerdruktaak betrokken (leidinggevende) functionarissen, terwijl dit cruciaal is voor een veilig en verantwoord optreden van een duikploeg, inclusief ondersteuning. In Heerhugowaard wordt het oefenen van de brandweerdruktaak beperkt opgepakt en is het fragmentarisch van aard. De leden van de duikploeg zijn onvoldoende op de hoogte van de inhoud van hun taak en van de stand der techniek.

Het ontbreekt aan een goede en volledige registratie van de oefeningen in logboeken en registratiesystemen. Hierdoor is onvoldoende duidelijk wat er precies wordt beoefend en wat hiervan de resultaten zijn. Regionale registratie van (bijna)ongevallen vindt in het geheel niet plaats. Dit maakt dat het management van de veiligheidsregio NHN onvoldoende zicht heeft op de (mate van) vakbekwaamheid van de functionarissen die bij de bestrijding van waterongevallen zijn betrokken. Doordat meerdere leden van de duikploeg Heerhugowaard niet voldoen aan de minimale eisen van vakbekwaamheid, ontbreekt de garantie dat bij een inzet van het duikploeg uitsluitend hiertoe gekwalificeerde functionarissen worden ingezet.

Risicobeheersing

De veiligheidsregio NHN voldoet aan de wettelijke eis tot het opstellen van een Risico Inventarisatie & -Evaluatie (RI&E) voor de waterongevallenbestrijding. Een gecertificeerde Arbodienst heeft een audit uitgevoerd op de RI&E en deze goedgekeurd. Uit het onderzoek van de Inspectie SZW komt naar voren dat de RI&E onvolledig is; niet alle risico's die de (duik)arbeid met zich meebrengt zijn benoemd en het bijbehorende plan van aanpak bevat wel knelpunten, maar geen maatregelen om deze op te lossen.

Voordat wordt overgegaan tot inzet van een duikploeg moet eerst een taakrisicoanalyse (TRA) worden opgesteld. De veiligheidsregio NHN heeft de wijze waarop een TRA moet worden uitgevoerd uitgebreid beschreven in de werkinstructie. Voor niet-spoedeisende werkzaamheden moet de TRA schriftelijk gebeuren. Als onmiddellijke inzet is vereist, is een zogenaamde 'mentale' TRA toegestaan.

Het delen van informatie met andere bij de duiktaak betrokkenen bij een mentale TRA blijkt niet te zijn geregeld, terwijl dit voor een veilige uitvoering van de werkzaamheden wel noodzakelijk is. De veiligheidsregio NHN kent in het kader van het risicobewustzijn een beperkte oefenprogramma's. Er is een programma risicobewustzijn, maar dit is alleen bestemd voor officieren van dienst. Daarnaast wordt eenmaal per jaar een oefenavond met het thema risicobewustzijn georganiseerd, maar het bijwonen hiervan is niet verplicht.

De duikinzet

De eerste inzet: het redden van het slachtoffer

Het onderzoek laat zien dat de alarmering na de melding 'auto te water' is verlopen conform de vastgestelde procedures. De eerste eenheden waren binnen de vastgestelde opkomsttijden ter plaatse. De eerste inzet van de duikploeg heeft het beoogde resultaat gehad, namelijk het redden van het slachtoffer. De assistentie bij de eerste inzet door de bemanning van de TS is niet in alle opzichten volgens de procedures verlopen. Zo zijn bij het aan wal brengen van het slachtoffer niet de juiste functionarissen ingezet. Ook is geen berekening gemaakt van de maximale duiktijd, wat een risico meebrengt voor de ingezette duiker.

De tweede inzet: de verkenningsduik

De verkenningsduik is niet in alle opzichten conform de voorschriften verlopen. In de eerste plaats werd niet voldaan aan de werkinstructie die voorschrijft dat er voor een duikinzet een schriftelijke TRA wordt gemaakt en dat voor elke oefen- of repressieve duik een maximale duiktijd wordt bepaald. Daarnaast was de veiligheidsduiker wel volledig aangekleed, maar niet inzetgereed, omdat hij niet van duikset had gewisseld met een voorgeschreven aanvangsdruk van 270 bar. In dit opzicht heeft het zowel de duikploegleider als de veiligheidsduiker ontbroken aan voldoende veiligheidsbewustzijn, wat een extra risico oplevert.

De derde inzet: het assisteren bij de berging

Uit het onderzoek blijkt dat de OvDB en de duikploegleider in de veronderstelling verkeerden dat het assisteren bij de berging van een voertuig tot de taken van de brandweer behoort. In de interviews gaven de functionarissen aan dat de duikploegen regelmatig assisteren bij het bergen van voertuigen en dit zien als 'geste' richting de berger. Ook werd aangegeven dat ze regelmatig oefenen op deze taak. Zij waren zich niet bewust van het feit dat het verlenen van assistentie bij de berging van een voertuig alleen mag worden uitgevoerd als sprake is van een direct gevaar voor de scheepvaart of een onmiddellijke bedreiging voor het milieu. Dit was bij dit incident niet het geval.

Ondanks dat niet werd voldaan aan de voorwaarden waaronder assistentie kan worden verleend bij het bergen van een voertuig, is toch besloten deze taak uit te voeren. En ook deze derde inzet van het duikteam is niet in alle opzichten conform de voorschriften verlopen. In de eerste plaats werd niet voldaan aan de werkinstructie die voorschrijft dat er voor een duikinzet een schriftelijke TRA wordt gemaakt en dat voor elke oefen- of repressieve duik een maximale duiktijd wordt bepaald. Daarnaast stond de veiligheidsduiker niet inzetgereed en had de ingezette duiker niet de voorgeschreven hoeveelheid ademlucht beschikbaar. Het signaal dat er mogelijk sprake was van onveilige arbeidsmiddelen is door de operationeel leidinggevenden niet opgepakt. Uit het onderzoek van de Koninklijke Marine is gebleken dat de door duiker-1 gebruikte duikuitrusting naar behoren functioneerde. De Koninklijke Marine houdt wel de mogelijkheid open dat het onjuist gebruik van arbeidsmiddelen een mogelijke oorzaak kan zijn geweest.

De vierde inzet: de reddingsduik naar de brandweerdruiker in nood

De vierde inzet, de reddingsduik naar de brandweerdruiker, is niet in alle opzichten conform de voorschriften verlopen. Er is door de duikploegleider geen werktijdberekening gemaakt, de veiligheidsduiker stond niet inzetgereed en de DP1⁴ stond niet gereed.

De Inspectie VenJ heeft zich verwonderd over het feit dat er een procedure voor de DP1 is voor een situatie die in een ander procedure verboden is. De procedure van de DP1 geeft aan dat de DP1 gereed moet staan indien de reddingsduiker niet voldoende lucht beschikbaar heeft om de duik aan te vangen. Bij aanvang van een inzet moet immers de minimale aanvangsdruk 270 bar zijn, anders mag er niet worden gedoken.

De inzet van de crisisorganisatie van de veiligheidsregio

Conform de procedure is bij dit incident de automatische opschaling naar GRIP2 in werking getreden. Dit proces is overall beschouwd goed gelopen. Wel is bij de uitvoering een aantal kanttekeningen te plaatsen, te weten: er volgde geen automatisch inzetvoorstel nadat de tekst 'brandweerdruiker in nood' in het kladblok van GMS wordt ingevoerd, vanuit het CoPI duurde het erg lang voordat er informatie gedeeld werd via LCMS en de taakinvulling voor het CoPI en het ROT was niet voor alle functionarissen duidelijk. Tot slot zijn er van de plenaire overleggen geen of slechts summier verslagen gemaakt, terwijl bij een dergelijk incident verwacht mag worden dat er een zorgvuldige registratie en vastlegging van de gebeurtenissen en besluiten plaatsvindt.

⁴ De DP1 is een systeem voor luchttoevoer op afstand. Het systeem wordt aan de duikset van de duiker gekoppeld en voorziet de duiker onder water van lucht.

De nafase

Uit het onderzoek blijkt dat de veiligheidsregio NHN zorgvuldig invulling heeft gegeven aan de inrichting en uitvoering van de nafase. Alle activiteiten, zowel de collectieve als de individuele, zijn door leden van het bedrijfsopvangteam begeleid. De lokale korpsen verzorgden zelf de collegiale opvang. Daarnaast schakelde de veiligheidsregio ook professionele hulp in.

Relatie met eerdere duikongevallen

Het duikongeval in Koedijk is niet het eerste ongeval waarbij een brandweerdruiker om het leven is gekomen. Eerder was dit aan de orde in Utrecht (2001), Urk (2007) en Terneuzen (2008). In het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) naar het duikongeval in Terneuzen worden overeenkomsten tussen deze drie ongevallen vastgesteld. Er bleek sprake van zowel tekortkomingen in de organisatie van het brandweerdruiken als bij de inzet van de betrokken duikploegen.

Het onderhavige onderzoek naar het duikongeval in Koedijk laat zien dat de toentertijd gesignaleerde tekortkomingen hier eveneens aan de orde waren. De inspecties constateerden voor wat betreft de organisatie van het brandweerdruiken onvolkomenheden in de planvorming, de RI&E en de organisatie van het oefenen. Daarnaast had het management van de veiligheidsregio NHN onvoldoende zicht op zowel het oefenen als de uitvoering van de duiktaak. Tevens was sprake van een informele manier van werken.

De belangrijkste overeenkomsten bij de inzet van het duikteam hebben betrekking op het gebruik van de seinlijn, het creëren van drijfvermogen, het aftrekken van het volgelaatsmasker en de inzet van de reserveduiker.

Het gegeven dat – zes jaar na het duikongeval in Terneuzen – dezelfde factoren en tekortkomingen aan de orde zijn, rechtvaardigt naar het oordeel van de Inspectie VenJ de stelling dat onvoldoende lering is getrokken uit eerdere onderzoeken.

Conclusies

Op basis van het onderzoek komt de Inspectie VenJ tot de volgende conclusies. De conclusies vormen tevens de antwoorden op de vier hoofdvragen.

Hoofdvraag 1

Hoe is het brandweerdruiken in de veiligheidsregio NHN ten tijde van het ongeval georganiseerd en gereguleerd?

De veiligheidsregio NHN heeft het brandweerdruiken ingewikkeld en op onderdelen onduidelijk georganiseerd. Door in 2006 te besluiten het brandweerdruiken regionaal te organiseren is de verantwoordelijkheid hiervoor bij het Algemeen Bestuur en de directie van de veiligheidsregio NHN komen te liggen. Door middel van SLA's is de uitvoering van de brandweerdruiktaak belegd bij twee gemeenten en de Koninklijke Marine. De SLA's bevatten geen prestatie-indicatoren of kwaliteitseisen voor het brandweerdruiken en zijn niet aangepast aan de situatie die per 1 januari 2014 ontstond, waarbij de gemeentelijke brandweer is opgegaan in de regionale brandweer.

Onduidelijkheden in structuur en werkwijzen leiden tot interpretatieverschillen en verwarring over de manier waarop de brandweerdruiktaak moet worden uitgevoerd en daarmee tot risico's voor de feitelijke inzet van het betrokken personeel. De veiligheidsregio NHN beschikt over een

uitgebreide werkinstructie voor het brandweerdrukken, maar verschillende procedures en voorschriften zijn niet volledig of onvoldoende duidelijk.

De manier waarop de veiligheidsregio NHN invulling geeft aan de vakbekwaamheid van de bij waterongevallenbestrijding betrokken brandweerdrukteams is niet op orde. Alle drukkers en drukploegleiders behaalden na de initiële opleiding een certificaat. Het ontbreekt aan een integraal oefenbeleid voor alle betrokken (leidinggevende) functionarissen. Het oefenen zelf is fragmentarisch van aard en de registratie hiervan laat veel te wensen over. Hierdoor ontbreekt het bij de directie van de veiligheidsregio NHN aan inzicht in de mate van vakbekwaamheid van de leden van de drukploegen en vindt geen bijsturing plaats. Uit het onderzoek blijkt dat inmiddels geen van de drukploegleiders van Heerhugowaard nog aan de minimale eisen voor hercertificering voldoet.

De veiligheidsregio NHN heeft de risicobeheersing niet goed ingebed in de organisatie. De wettelijke verplichte risico-inventarisatie en -evaluatie is verre van volledig. Het risicobewustzijn krijgt onvoldoende aandacht bij het oefenen. Dit betekent dat de brandweerdrukkers bij de uitvoering van de druktaak onnodig risico's lopen.

Hoofdvraag 2

Hoe is de inzet van de drukploeg Heerhugowaard op 4 augustus 2014 verlopen?

Uit het onderzoek komt naar voren dat procedures en voorschriften niet of maar gedeeltelijk zijn gevolgd, dat niet alle leden van de drukploeg voldoende gekwalificeerd waren voor de taakuitvoering en dat de functionarissen ter plaatse weinig blijkt gaven van risicobewustzijn. De Inspecties constateren dat bij de drukinzet sprake was van verkeerde inschattingen van risico's, onzorgvuldigheden in de uitvoering van de (druk)taak bij alle betrokken functionarissen en falend leiderschap.

Hoofdvraag 3

Hoe heeft de crisisorganisatie van de veiligheidsregio NHN na de melding 'drukker in nood' invulling gegeven aan haar taken?

Het optreden van de crisisorganisatie na de melding 'brandweerdrukker in nood' is overall beschouwd goed verlopen. Het onderzoek levert wel een aantal leerpunten op die betrekking hebben op het alarmeren van de eenheden, het delen van informatie en de verslaglegging.

Hoofdvraag 4

Op welke wijze heeft de veiligheidsregio NHN de nafase vorm gegeven?

De veiligheidsregio NHN heeft zorgvuldig invulling gegeven aan de inrichting en uitvoering van de nafase.

Relatie met eerdere onderzoeken

Uit het onderzoek komt naar voren dat de organisatie van het brandweerdrukken in de veiligheidsregio NHN vergelijkbare tekortkomingen vertoont zoals de OvV eerder vaststelde in haar onderzoek naar aanleiding van het drukongeval in Terneuzen in 2008. Daarnaast speelden bij het drukongeval te Koedijk nagenoeg dezelfde factoren een rol als bij eerdere soortgelijke drukincidenten met dodelijke afloop. Dit wijst erop dat de veiligheidsregio NHN onvoldoende heeft gedaan met de uitkomsten van eerdere onderzoeken en de daarin geformuleerde aanbevelingen.

Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komt de Inspectie VenJ tot de volgende aanbevelingen.

Aan het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio NHN:

- Zorg voor een robuuste organisatie van het brandweerduiken in de veiligheidsregio NHN. Zorg dat taken en verantwoordelijkheden helder zijn belegd en maak één functionaris verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding van de in de veiligheidsregio werkzame brandweerduikploegen.
- Zorg voor een eenduidige en veilige werkwijze van de duikploegen. Actualiseer de regionale werkinstructie en breng deze zoveel mogelijk in lijn met de landelijke werkinstructie van Brandweer Nederland.
- Maak duidelijk welke taken de brandweerduiker onder welke voorwaarden mag uitvoeren. Zorg daarbij dat de veiligheid van de brandweerduiker voorop staat en maak een gedegen risicoanalyse bij elke inzet. Zorg voor adequate leiding en coördinatie bij de inzet van de duikploegen.
- Zorg voor een adequate oefenorganisatie met voldoende expertise en capaciteit voor het brandweerduiken. Zorg hierbij voor complete registratie van alle activiteiten en richt een systematiek in om de kwaliteit van zowel het oefenen als de inzet van de brandweerduikers te kunnen volgen.
- Besteed bij voortdurende aandacht aan het veiligheidsbewustzijn, zowel in de organisatie van het brandweerduiken als bij het oefenen en de inzet in de praktijk.

Aan het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio's

De Inspectie VenJ heeft geen onderzoek gedaan naar de uitvoering van het brandweerduiken in andere veiligheidsregio's. De Inspectie doet wel de oproep om de brandweerduiktaak nog eens kritisch onder de loep te nemen en – voor zover van toepassing – verbeteringen te realiseren. Het veiligheidsbewustzijn verdient hierbij nadrukkelijk en bij voortdurende aandacht, dit in het belang van een verantwoorde en veilige uitvoering in de praktijk.



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Max
Krusman
Valgroep
00
18/

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De voorzitters van de veiligheidsregio

i.a.a. de directeuren van de veiligheidsregio

1^{er} van 2

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer: 15003852		
Kolom		
Datum	13 MEI 2015	Paraaf
DB VRT	10 juni 2015	
AB VRT	20 juni 2015	
Kopie:	Jarid Rysman	10/50
	factuur van Stegge	10/15

Datum 11 mei 2015

Onderwerp Inzet- en beleidskader NL-Alert

Directie
Weerbaarheidsverhoging
Afdeling Veiligheidsregio's

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.nctv.nl

Contactpersoon
Erik Kroon

T 070 751 55 37

Projectnaam
NL-Alert

Ons kenmerk
643560

Bijlagen
1

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Hierbij bied ik u aan het Inzet- en beleidskader NL-Alert. Het Veiligheidsberaad heeft eerder ingestemd met dit kader. Ik verzoek u om ruim bekendheid te geven aan dit Inzet- en beleidskader bij de bij NL-Alert betrokken functionarissen in uw regio.

Afschrift van deze brief verzond ik heden aan de directeuren Veiligheidsregio.

Hoogachtend,
De Minister van Veiligheid en Justitie,
namens deze,


ir. P.Th. Gelton
Directeur Weerbaarheidsverhoging



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Beleidskader NL-Alert

Versie 2.0

Datum	1 mei 2015
Status	Definitief

Colofon

Afzendgegevens

Nationaal Crisis Centrum

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.nctv.nl

Contactpersoon

K.J.L. Pals
Communicatiemedewerker

Projectnaam

T 070 751 51 54
NL-Alert

Ons kenmerk

0

Auteurs

KJL Pals

Inhoud

	Colofon - 3
1	Inleiding - 7
2	Doel inzet- en beleidskader - 7
3	NL-Alert: techniek en toegevoegde waarde - 8
4	NL-Alert als omroepdienst - 8
5	Beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid bestuurders - 9
6	Mandatering - 9
7	Bovenregionale en nationale inzet - 10
8	De inzet van NL-Alert - 10
9	Onderscheid type berichten - 11
10	NL-Alert gebiedselectie - 11
11	NL-Alert in relatie tot andere crisiscommunicatiemiddelen - 11
12	Inzet van NL-Alert voor semi-overheid en commerciële partijen - 12
13	Opleiden en oefenen - 12
14	Financiën - 12
15	Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO) - 13
	Bijlage I: concept mandaatbesluit NL-Alert - 14
	Bijlage II: Inzetkader NL-Alert - 15

1 Inleiding

Tijdige, consistente en betrouwbare communicatie tussen overheid en burgers bij incidenten, rampen en crises is van groot belang. In eerste instantie om mensen adequaat te informeren over de situatie en daarnaast over het mogelijke risico dat zij lopen en de wijze waarop zij dit risico kunnen verkleinen dan wel uitsluiten. De overheid doet daarbij steeds een groter beroep op de zelfredzaamheid van burgers.

NL-Alert is ontwikkeld om door middel van een tekstbericht op mobiele telefoons snel en betrouwbaar een op maat gesneden handelingsperspectief te bieden. De verantwoordelijkheid voor het alarmeren en informeren van burgers en het verstrekken van een handelingsperspectief is decentraal belegd. De Minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) stelt NL-Alert ter beschikking aan dit decentrale gezag.

Dit inzet- en beleidskader gaat primair over de lokale en regionale inzet van NL-Alert, maar ook over bovenregionale en nationale inzet. Bij incidenten die meerdere regio's aangaan, dienen de betrokken regio's onderling af te stemmen. Hierin kan het Nationaal Crisiscentrum (NCC) van VenJ faciliteren.

2 Doel inzet- en beleidskader

Dit inzet- en beleidskader dient ervoor om op bestuurlijk en operationeel niveau aan te geven wanneer, in welke situaties en door wie NL-Alert kan worden ingezet. Dit is de tweede versie van het beleidskader; het inzetkader is ontwikkeld met de gebruikersraad NL-Alert en toegevoegd aan de tweede versie van het beleidskader. De wijzigingen in deze tweede versie komen voort uit de evaluatie van de daadwerkelijke inzetten en de controleberichten in 2013. Evaluatie dient te blijven plaatsvinden. Het inzet- en beleidskader zal tussentijds, in ieder geval steeds na twee jaar, worden geëvalueerd en kan worden bijgesteld aan opgedane ervaring of nieuwe inzichten.

Het inzet- en beleidskader voorziet niet op detailniveau in de eisen voor het gebruik van NL-Alert. In de veiligheidsregio's zijn er verschillen in procedures bij een crisis. Zo ook bij crisiscommunicatie. Bovendien kunnen nooit alle situaties worden voorzien. Het bevoegd gezag moet bij het gebruik van NL-Alert vrijheid hebben om goed in te spelen op de specifieke situatie. Echter, nog niet alle regio's maken gebruik van NL-Alert en er is ook diversiteit ten aanzien van de inzet van NL-Alert. Zo wordt in regio A bij een grote brand NL-Alert ingezet, maar bij regio B gebeurt dit bijvoorbeeld niet.

Dit document is bedoeld ter verdere stimulering van het instrument NL-Alert. Uit de praktijk is gebleken dat NL-Alert een heel goed instrument is om invulling te geven aan de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om burgers te informeren. Uit onderzoek is bovendien gebleken dat burgers NL-Alert waarderen en in veel gevallen ook verwachten om een NL-Alert bericht te ontvangen bij een (groot) incident, zodat zij weten wat er aan de hand is. Hier ligt dus een kans voor regio's die het instrument nog niet of weinig gebruiken. Dit document geeft kaders voor de wijze waarop NL-Alert gebruikt kan worden op een voor ontvangers zo eenduidig mogelijke manier. Er is door de gebruikersraad NL-Alert dan ook voor gekozen om alleen die handelingsperspectieven te beschrijven die in de praktijk het meest voorkomen. Hieraan gekoppeld zijn incidenttypes die ook het meest voorkomen.

Naast het stimuleren van het gebruik van NL-Alert is dit inzet- en beleidskader bedoeld om uniformiteit te creëren. Of en hoe de burger wordt gealarmeerd bij bepaalde incidenten dient immers niet afhankelijk te zijn van de plek waar hij / zij zich bevindt.

Dit inzet- en beleidskader is opgesteld door de Minister van Veiligheid en Justitie samen met het Veiligheidsberaad. Het is bedoeld voor het decentrale gezag, dat ten tijde van een incident, ramp of crisis besluiten moet nemen over de inzet van NL-Alert. Daarnaast biedt het handvatten voor degenen die in de praktijk te maken krijgen met het gebruik van NL-Alert.

3 NL-Alert: techniek en toegevoegde waarde

NL-Alert is een middel dat bij een incident, ramp of crisis (of bij een dreiging daarvan) kan worden gebruikt om burgers in een bepaald gebied te alarmeren en te informeren. De techniek die hiervoor gebruikt wordt heet cell broadcasting, waarbij berichten via zendmasten voor mobiele telefonie worden uitgezonden naar alle mobiele telefoons binnen het zendbereik van de desbetreffende mast. Iedereen met een geschikte¹ mobiele telefoon binnen het gekozen gebied ontvangt een alarmering. Dus niet alleen burgers die zich daarvoor hebben aangemeld, zoals bij SMS-alertingen het geval is (zoals Burgernet en Amber Alert).

Cell broadcasting heeft als voordeel ten opzichte van SMS dat een bericht pas wordt ontvangen als een telefoon binnen een bepaald gebied van het netwerk (zendmast) zit. Hierdoor kan het bericht regionale informatie bevatten, zoals een grote brand op een industrieterrein in de buurt. Ook hebben de berichten geen last van congestie op de netwerken van de telecomproviders, aangezien de informatie via een apart logisch kanaal worden gestuurd.

Anders dan bij SMS is er bij cell broadcasting geen sprake van een enkel bericht dat naar één of meer specifieke telefoonnummers wordt gezonden, maar van een bericht dat continu wordt uitgezonden naar alle telefoons in een bepaald gebied. Omdat het een tekstbericht betreft kan, anders dan bijvoorbeeld bij de traditionele sirene, op de desbetreffende gebeurtenis toegesneden informatie worden gegeven. De burger ontvangt per incident direct een advies over wat hij of zij het beste kan doen en laten.

4 NL-Alert als omroepdienst

NL-Alert is ingericht als een omroepdienst. Dat wil zeggen dat berichten elkaar vervangen indien er zich een situatie voordoet die om nieuwe informatie vraagt. Het gegeven dat steeds alleen het laatste bericht leesbaar is, maakt wel dat berichten individueel leesbaar moeten zijn (bijvoorbeeld omdat mensen die een gebied binnenkomen eerdere berichten niet hebben ontvangen). De burger hoeft zich niet aan te melden voor NL-Alert. Deze dienst is daardoor beduidend indringender dan diensten als Burgernet of Amber Alert, omdat de burger

¹ Op dit moment zijn nog niet alle telefoons geschikt voor het ontvangen van cell broadcast berichten. Verder moeten een aantal telefoons door burgers zelf worden ingesteld.

voor deze diensten bewust kiest. Voor NL-Alert hoeven geen telefoonnummers te worden geregistreerd. Er is vanuit dat oogpunt (Wet Bescherming van Persoonsgegevens) geen sprake van inbreuk op de privacy van burgers.

5 Beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid bestuurders

Elk gebruik van NL-Alert gebeurt onder verantwoordelijkheid van het bevoegde decentrale gezag. Het bevoegd gezag besluit tot de inzet van NL-Alert. Deze bevoegdheid kan binnen de grenzen van de wet- en regelgeving worden gemandateerd.

Artikel 7, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) bepaalt dat de burgemeester zorg draagt voor het verschaffen van informatie aan de bevolking over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van een ramp of crisis die de gemeente bedreigt of treft, alsmede over de daarbij te volgen gedragslijn. Conform artikel 39, eerste lid, onder a van de Wvr geldt deze verplichting ook voor de voorzitter van de veiligheidsregio bij een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees daarvan. Artikel 25, eerste lid, onder c van de Wvr, bepaalt dat de door het bestuur van de veiligheidsregio ingestelde brandweer de taak heeft om de bevolking te waarschuwen.

Het bevoegde decentrale gezag kan de verantwoordelijkheid mandateren indien er op het moment dat de calamiteit zich voordoet geen tijd is voor het consulteren van de burgemeester/voorzitter van de veiligheidsregio. In het regionaal crisisplan kunnen nadere regels worden gesteld over het uitvoeren van deze zorgplicht. Het inzetten van NL Alert kan hiertoe worden meegenomen in een algemene mandaatregeling voor het inzetten van communicatiemiddelen. Indien hier niet voor wordt gekozen, kan een aparte mandaatregeling worden getroffen (zie bijlage 1). De daadwerkelijke verzending in opdracht van het bevoegd gezag of de gemandateerde, geschiedt door de desbetreffende meldkamer.

6 Mandatering

Het is wenselijk om een NL-Alert bericht in het eerste uur van een incident, ramp of crisis te verzenden. Echter lokale en regionale autoriteiten bepalen zelf of, wanneer en in welk gebied een NL-Alert bericht wordt verzonden. **Met inachtneming hiervan is het aanbevolen om een functionaris te mandateren die in staat is om in het eerste uur van een incident de beslissing te nemen om een NL-Alert bericht op te (laten) stellen en te verzenden.** Het daadwerkelijk verzenden van een NL-Alert bericht gebeurt door de meldkamer. Hiervoor is gekozen omdat de meldkamer het organisatieonderdeel is dat 24 uur per dag, zeven dagen per week operationeel is.

Omdat NL-Alert zowel gebruikt wordt voor het waarschuwen als voor het informeren van burgers, is het wenselijk dat er lokale/regionale voorlichters en andere actoren worden betrokken bij het opstellen van het bericht. Zo kan ook de inhoudelijke aansluiting bij overige crisiscommunicatiemiddelen worden geborgd. Indien er voorlichters in de regio aanwezig zijn die op hard piket staan, kan het mandaat ook bij voorlichting worden neergelegd. Echter, in niet alle veiligheidsregio's zijn communicatiefunctionarissen op hard piket aanwezig. In die gevallen is het niet aan te raden het mandaat bij de communicatiefunctionaris te beleggen.

7 Bovenregionale en nationale inzet

Als een incident, ramp of crisis een bovenregionaal karakter heeft dan dienen de betrokken regio's onderling het gebruik van NL-Alert en de boodschap die zij met NL-Alert afgeven onderling af te stemmen. De regio waar de ramp of crisis plaatsvindt (bronregio) voert in principe de coördinatie over de aanpak van het incident. Wanneer de bron onduidelijk is, bepalen de voorzitters van de betrokken regio's onderling welke veiligheidsregio, gezien de aard van het incident en afhankelijk van het incident, het beste geëquipeerd is om de coördinatie te voeren. Het NCC kan bij de coördinatie faciliteren. NL-Alert is regionaal opgezet. Dat wil zeggen dat iedere veiligheidsregio vanuit zijn meldkamer NL-Alert berichten kan verzenden.

Alle veiligheidsregio's zullen met hun buurregio's afspraken moeten maken over:

- Een "buddy meldkamer": daarbij gaat het bijvoorbeeld om afspraken over het versturen van een bericht bij een eventuele storing in een regio, waarbij de andere regio de verzending kan overnemen;
- Inzet bij bovenregionale incidenten waarbij de bronregio in principe leidend is. Afspraken betreffen dan bijvoorbeeld het antwoord op de vraag of regio A (bron) voor regio B (effect) verstuurt;
- Hoe de crisiscommunicatie in de bron- en effectregio op elkaar wordt afgestemd. Het is aan te bevelen om in het Landelijk Crisismanagement Systeem (LCMS) aan te geven dat er een NL-Alert bericht is verzonden, wat de inhoud van dit bericht is en een indicatie van het verzendgebied. Zo is iedereen hier tegelijk van op de hoogte.

Bij een opschaling naar een landelijk niveau, volgens de dan geldende afspraken en niettegenstaande de wettelijke verantwoordelijken, kan een nog in te richten landelijk account worden gebruikt voor de verzending van een NL-Alert.

8 De inzet van NL-Alert

NL-Alert wordt ingezet bij incidenten, rampen en crises op het moment dat die zich voordoen of in de direct daaraan voorafgaande fase van acute dreiging, als incidenten die:

- acuut handelen van publiek kan vergen; **of**
- een fysieke bedreiging kan vormen; **of**
- voor grote maatschappelijke onrust/ontwrichting kan zorgen.

Verder is het van belang om bij het uitzenden van een NL-Alert bericht goed na te denken wat de informatiebehoefte van het publiek is. Laat informatiebehoefte van het publiek mede leidend zijn om te bepalen of een NL-Alert bericht verzonden dient te worden. Is er een duidelijke informatiebehoefte dan kan dat ook een argument zijn om een NL-Alert bericht te verzenden. Daarbij is het belangrijk dat de burger een NL-Alert bericht ervaart als urgent, daar onmiddellijk kennis van neemt en ernaar handelt. Wanneer men met regelmaat bestookt wordt met berichten die de burger niet direct persoonlijk (dreigen te) raken, is men minder alert in geval het om een echt acute situatie gaat. Het risico bestaat dan dat burgers dan niet onmiddellijk naar een NL-Alert bericht kijken, of zelfs het NL-Alert kanaal uitzetten omdat zij het grote aantal berichten als storend ervaren.

De bedoeling is dat de betrokken veiligheidsregio's voldoen aan de richtlijnen uit dit inzet- en beleidskader, tenzij zij argumenten hebben om af te wijken; het zogenaamde "pas toe of leg uit" beginsel.

9 Onderscheid type berichten

Afhankelijk van de situatie moet bepaald worden welk type bericht verstuurd wordt. De standaard berichtenstructuur bevat de elementen die moeten worden meegenomen bij het communiceren over de meest voorkomende noodsituaties. De standaardonderdelen kunnen door de namens het bevoegd gezag of de door hen aangewezen personen worden aangevuld, aangepast of worden vervangen door informatie voor het specifieke geval.

In bijlage 2 is het inzetkader apart opgenomen, met daarin de opbouw van het bericht, de inhoud en het verzendgebied.

10 NL-Alert gebiedselectie

Bij het verzenden van een NL-Alert wordt het bericht naar de zendmasten in het geselecteerde gebied verstuurd. Het bereik van een zendmast is een cirkelvormig gebied, waarvan de grootte afhankelijk is van de sterkte van het signaal van de desbetreffende mast. Het gebied waarop de zendmasten uitzenden zal daarom nooit tot op straatniveau overeenkomen met het gebied waarvoor het bericht bedoeld is. Het bericht zal altijd in een groter gebied verzonden moeten worden, dan waarvoor het bericht bedoeld is (zie richtlijn gebiedselectie).

Het kan daarbij zijn dat NL-Alert berichten voor de eigen regio over de regiogrens heen ontvangen worden. De veiligheidsregio's zullen met hun buurregio's hierover afspraken maken over hoe daarmee om te gaan. Aan de landgrenzen zullen de grensregio's ook afspraken hierover maken met hun partners in België en Duitsland.

11 NL-Alert in relatie tot andere crisiscommunicatiemiddelen

NL-Alert is primair een alarmmiddel, bedoeld om de bevolking te waarschuwen én te informeren. Bij de inzet van NL-Alert is vooral tijd een kritische factor. Bij de inzet als crisiscommunicatiemiddel is vooral de aansluiting op andere middelen van belang. Op basis van het incident, effectgebied en doelgroep zet een gemeente of veiligheidsregio een set aan middelen in om zoveel mogelijk mensen te bereiken. De informatiebehoefte van hen die direct door de ramp of crisis geraakt worden, vormt het uitgangspunt voor de informatievoorziening.

NL-Alert wordt ingezet bij situaties die vragen om snel handelen. Middelen als een website, een publieksinformatienummer of een persconferentie volgen meestal pas enige tijd na het daadwerkelijke plaatsvinden van de ramp. Het activeren van de crisisorganisatie en bijbehorende middelen kost over het algemeen minimaal een uur.

12 Inzet van NL-Alert voor semi-overheid en commerciële partijen

Er zijn partijen die niet direct tot de overheid behoren waarbij goed voorstelbaar is dat zij behoefte hebben aan het versturen van berichten via NL-Alert, denk bijvoorbeeld aan het KNMI, drinkwaterbedrijven of de NS.

Afhankelijk van het type ramp of crisis zitten dit soort partijen in veel gevallen aan tafel bij het gemeentelijke of regionale beleidsteam (GBT of RBT). Daar zal hun inbreng worden meegenomen voor wat betreft de inhoud van het NL-Alert bericht. In de koude fase kan hier bij het formuleren van standaardberichten ook al afstemming over worden gezocht. Een partij kan zich ook uit eigen beweging melden bij het bevoegd gezag voor het doen uitgaan van een NL-Alert bericht. Een voorbeeld zijn de zogenaamde kookadviezen van drinkwaterbedrijven, als het drinkwater ernstig verontreinigd is. Het bevoegd gezag blijft verantwoordelijk en beslist altijd over de daadwerkelijke inzet van NL-Alert.

13 Opleiden en oefenen

Als doelgroepen voor opleidingen voor NL-Alert worden centralisten van de regionale meldkamers, calamiteitencoördinatoren, communicatieadviseurs van de Veiligheidsregio's en de gemeenten, Algemeen Commandanten van de betrokken diensten bij het ROT van de Veiligheidsregio gezien. Voor deze doelgroepen is een op maat gesneden opleidingspakket ontwikkeld. Doelstelling van de opleiding is om de praktische vaardigheden bij centralisten te trainen en inzicht te ontwikkelen in de mogelijkheden en randvoorwaarden voor de inzet van NL Alert tijdens een ramp of crisis. Er is opleidingsmateriaal ontwikkeld dat ook gebruikt kan worden bij de instroom van nieuw personeel en periodieke bijscholing. Verder is het aan te bevelen om NL-Alert te gebruiken tijdens oefeningen van de regio, waarbij er weliswaar beperkingen gelden voor de daadwerkelijke inzet van de dienst. De regio's zijn zelf verantwoordelijk voor het inplannen en vrijmaken van het op te leiden personeel. Zoveel mogelijk zal gebruik gemaakt worden van opleiding middels e-learning vanaf de eigen werkplek of vanuit een regionale opleidingsfaciliteit. De opleiding zal ongeveer een dagdeel per persoon in beslag nemen. Het is aan te bevelen om het gebruik van NL-Alert regelmatig te oefenen. NL-Alert wordt niet dagelijks gebruikt en daarom is het essentieel dat de vaardigheden voor het gebruik van NL-Alert regelmatig worden geoefend, zodat iedereen weet hoe te handelen bij een daadwerkelijke inzet.

14 Financiën

Het ontwikkelen, implementeren en beheren van NL-Alert komt voor rekening van de rijksoverheid. Dit is inclusief het leveren van de aansluiting van de meldkamer op NL-Alert. De veiligheidsregio's stellen capaciteit beschikbaar voor het aansluiten en invoeren van NL-Alert. Het gebruik in de regio's wordt gefinancierd door de regio's. Het rijk neemt niet de personele kosten aan gebruikerszijde voor haar rekening. Het gaat daarbij immers om de gewone bedrijfsprocessen waarin NL-Alert zal worden ingebed. Dit betreft het inrichten van de regionale governance (zoals de

mandaatregeling) en het inzetten van personeel. NL-Alert is ingebed in de bestaande organisatie en het gebruik leidt daarom niet tot veel extra kosten.

15

Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO)

Op termijn zal bekeken worden of en op welke wijze NL-Alert over gaat naar de landelijke meldkamerorganisatie.

Wanneer er in de komende twee jaar belangrijke stappen hieromtrent worden gezet, dan zal het inzet- en beleidskader NL-Alert hierop worden aangepast.

Bijlage I: concept mandaatbesluit NL-Alert

De burgemeester van de gemeente <naam>
<naam burgemeester>

en/of

De voorzitter van de veiligheidsregio <naam>
<naam voorzitter>

gelet op:

- titel 10.1 van de Algemene wet bestuursrecht,
- artikel 7, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's
- artikel 25, eerste lid, onder c van de Wet veiligheidsregio's
- artikel 39, eerste lid, onder a van de Wet veiligheidsregio's
- het Inzet- en beleidskader NL-Alert Ministerie van Veiligheid en Justitie
- hoofdstuk <nummer> van het regionaal crisisplan Veiligheidsregio <naam>

Mandateert de bevoegdheid tot het inzetten van NL-Alert:

aan de functionaris(functionaris mandateren die in staat is om in het eerste van een incident de beslissing te nemen een NL-Alert bericht te (laten) versturen en verzenden);

welke functies zijn omschreven in het regionaal crisisplan van de Veiligheidsregio <naam>.

<datum>

De burgemeester van <gemeentenaam>

<naam burgemeester>

en/of

De voorzitter van de veiligheidsregio <naam>,

<naam voorzitter>

Bijlage II: Inzetkader NL-Alert

A. Opbouw bericht

Een NL-Alert bericht bevat minimaal de volgende componenten:

1. Afzender: NL-Alert (automatisch)
2. Datum/tijd: Automatisch gegenereerd
3. **Risico** (wat is het gevaar) (wat is de bron)
Het doel van deze component in het alarmbericht is de lezer bewust te maken dat hij/zij mogelijk acuut gevaar loopt.
4. **Locatie –bron en effectgebied**
Deze component richt zich op de relevante locatie. Met de component Locatie wordt het gevaar gelokaliseerd. Afhankelijk van het type scenario ligt de nadruk in een bericht op het brongebied of effectgebied>vermelding van beide is denkbaar: bijvoorbeeld "brand in bedrijf X in gemeente Y".
5. **Handelingsperspectief –Wat moeten mensen doen/laten?**
6. **Informatie** Verwijst de ontvanger van een NL-Alert naar een ander medium voor meer informatie. Bv. kijk/luister naar..., ga naar www.....

B. Verzendgebied

Bepaal vanuit de plaats incident het effectgebied² en selecteer bij voorkeur een te groot (liever dan te klein) gebied, om er zeker van te zijn, dat alle providers masten in het gebied hebben. Pas de volgende vuistregels toe:

1. Grote stad (>100.000 inwoners): minimaal ter grootte van een wijk
2. Middelgrote stad: minimaal de halve stad
3. Kleine stad / dorp: Minimaal het hele dorp / stad
4. Landelijk gebied: randen van omliggende steden/dorpen meenemen (daar staan de masten)

² Neem in geval van een incident brand met rook / explosies of ongeval met giftige stof de verwachte weersomstandigheden mee, bv. i.v.m. toenemende of draaiende wind.

C. Inhoud berichten

Incidenttype: Risico benoemen	Plek: Bron en effect benoemen	Actie / handelingsperspectief	Informatie (optioneel)
(Zeer grote of grote) brand met rook	Industrieterrein of locatie*	Ramen en deuren sluiten en ventilatie uitzetten	Nadere info op.... (zelf in te vullen door VR, bijv. crisis.nl)
Brand met rook / met explosies	Industrieterrein of locatie*	Verlaat het gebied tot op ...m afstand. Blijf op afstand van het gebied	Nadere info op.... (zelf in te vullen door VR, bijv. crisis.nl)
Ongeval met giftige stof	Industrieterrein of locatie*	Ramen en deuren sluiten en ventilatie uitzetten	Nadere info op.... (zelf in te vullen door VR, bijv. crisis.nl)
Overstromingsrisico	Naam water en gebied	Verlaat het gebied voor x uur / dagen	Nadere info op.... (zelf in te vullen door VR, bijv. crisis.nl)
Drukte / rellen	Omschrijving gebied / evenement	Blijf uit gebied	Nadere info op.... (zelf in te vullen door VR, bijv. crisis.nl)
Verontreiniging drinkwater	Naam en gebied watervoorziening	Drink tot nader bericht geen leidingwater	Nadere info op... (zelf in te vullen door VR, bijv. waterstoringen.nl)
Extreme weersomstandigheden	Plaats waar extreme weersomstandigheden plaats vindt / wordt verwacht	Blijf tot nader bericht binnen	Nadere info op.... (zelf in te vullen door VR, bijv. crisis.nl)

* Indien nodig splitsing van het handelingsperspectief



Veiligheidsregio Twente
Postbus 1400
7500 BK Enschede

1^e ex van 2

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer: <i>1500.3374</i>		
Kolom:		
Datum	23 APR. 2015	Paraaf
DB VRT		
AB VRT		
Kopie:		



Vertrouwd

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

H. Meulenman

Onderwerp
Voorgenomen collegebesluit
bezuinigingen 2016-2019

Zaaknummer
1072793

Uw kenmerk

Datum
21 april 2015

VERZONDEN 22 APR. 2015

Geacht bestuur,

Met deze brief berichten wij u verder over de bezuinigingen 2016-2019, als vervolg op onze brief van begin maart dit jaar. Daarin kondigden wij aan dat de gemeente Hengelo opnieuw moet bezuinigen. Ook hebben wij in die brief toegelicht wat de bezuinigingen voor uw organisatie zouden kunnen betekenen. In het vervolgtraject is er voor uw organisatie de mogelijkheid geweest om hierop te reageren via een brief of door in te spreken tijdens de Politieke Markten op 24 en 26 maart.

Voorgenomen besluit

Op 21 april heeft het college van B en W tijdens de behandeling van de Maatschappelijke Takenverkenning een voorgenomen besluit genomen over de bezuinigingen 2016-2019. In uw geval heeft het college het volgende voorgenomen besluit genomen:

Een bezuiniging van € 90.693 te realiseren door een wijziging voor te stellen in de verdeelsystematiek van de Veiligheidsregio. Dit besluit gaat in op 1 januari 2016.

Echter, er bestaat nog steeds de mogelijkheid dat de gemeenteraad anders besluit. Op 10 juni aanstaande neemt de gemeenteraad het definitieve besluit. Hierover wordt u na 10 juni geïnformeerd.

Vervolgproces

19 mei	Politieke Markt (oordeelsvormend) met insprekers
26 mei	Definitief collegebesluit
10 juni	Raadsbesluit
November	De door de raad genomen bezuinigingsbesluiten worden uiteindelijk verwerkt in de meerjarenbegroting 2016-2019, die in november van dit jaar wordt vastgesteld.

Wilt u reageren?

Op dinsdag 19 mei is er een Politieke Markt over deze voorstellen. Van 19.00 tot 20.30 uur kunt u in gesprek met de raadsleden. De raad wil dan graag van de direct betrokken inwoners, instellingen en verenigingen horen, wat zij van het voorgenomen besluit vinden.

Wilt u uw visie over het bezuinigingsvoorstel kenbaar maken aan de raad, dan kunt u een tafel reserveren tijdens deze Politieke Markt. Raadsleden komen dan bij uw tafel langs, om met u in gesprek te gaan. U kunt zich hiervoor aanmelden, tot uiterlijk 12 mei, via raadsgriffie@hengelo.nl.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres stadhuis
Burgemeester Jansenplein 1
Bezoekadres stadskantoor
Hazeweg 121

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

Bladnummer

2

Zaaknummer Uw kenmerk

1072793

Mocht u helaas niet in de gelegenheid zijn om aanwezig te zijn op 19 mei, u kunt ook altijd een schriftelijke reactie indienen. Dat kan via mail raadsgriffie@hengelo.nl of via de post, Gemeente Hengelo, Postbus 18, 7550 AA Hengelo.

Na 20.30 uur gaat de raad met elkaar in gesprek over het voorgenomen besluit van de maatschappelijke takenverkenning. Deze vergadering wordt gehouden in de Raadzaal, u kunt aanwezig zijn op de publieke tribune. Ook kunt u de vergadering online volgen via onze website www.hengelo.nl.

Vragen?

U kunt het complete voorgenomen collegebesluit nalezen op www.hengelo.nl. Als u vragen hebt, kunt u contact opnemen met uw accounthouder bij de gemeente Hengelo.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en Wethouders van Hengelo,
namens dezen,
Sectormanager Wijkzaken, Veiligheid en Leefomgeving



De heer H.J. Tromp

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres stadhuis
Burgemeester Jansenplein 1
Bezoekadres stadskantoor
Hazenweg 121

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

MEMO

Organisatie : Veiligheidsregio Twente
Afdeling : Veiligheidsbureau
Team :
Aan : Herman Meuleman
Van : Bert Nijholt
Kopie aan : Jacqueline aan de Stegge, Dennis Ellenbroek
Onderwerp : Aankondiging bezuiniging Hengelo

Datum: 30 april 2015

Inleiding

Bij brief van 21 april 2015 (ingekomen 23 april 2015) heeft de gemeente Hengelo de Veiligheidsregio Twente geïnformeerd over een te realiseren bezuiniging van € 90.693. In de brief wordt het besluitvormingsproces om te komen tot de bezuiniging weergegeven. Voor zover ik kan nagaan zijn er verder geen brieven van de gemeente Hengelo met betrekking tot eventuele verdere bezuinigingen binnengekomen.

Juridisch kader

De Veiligheidsregio Twente heeft van de deelnemende gemeente taken overgedragen gekregen, die worden genoemd in de (gemeenschappelijke) regeling Veiligheidsregio Twente. Daarin wordt verwezen naar de Wet veiligheidsregio's. Wat betreft brandweertaken gaat het om artikel 25 van de Wet veiligheidsregio's. Op grond van dit artikel blijkt dat de door het bestuur van de veiligheidsregio ingestelde brandweer in ieder geval de volgende taken uitvoert:

- a. het voorkomen, beperken en bestrijden van brand;
- b. het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand;
- c. het waarschuwen van de bevolking;
- d. het verkennen van gevaarlijke stoffen en het verrichten van ontsmetting;
- e. het adviseren van andere overheden en organisaties op het gebied van de brandpreventie, brandbestrijding en het voorkomen, beperken en bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen.

Voor deze wettelijk vastgelegde taken geldt dat de deelnemende gemeenten verantwoordelijk zijn voor de kosten van de gemeenschappelijke regeling. Daarvoor is een financiële verdeelsleutel afgesproken. Bezuinigingen zijn, kortgezegd, slechts mogelijk als hier nadere afspraken over worden gemaakt in het algemeen bestuur.

De bezuinigingen inhoudelijk

Op de site van de gemeente Hengelo is informatie te vinden over het bezuinigingsproces, waar de in de brief genoemde bezuiniging onderdeel van uitmaakt. Op 21 april 2015 heeft het college van Hengelo een totaalpakket aan bezuinigingen voorgesteld. Eén daarvan is een voorstel om te bezuinigen op de Veiligheidsregio Twente.

Het gaat hier om voorstel 7.1.1, dat als bijlage bij deze memo is gevoegd. Volgens het voorstel wordt er binnen de Veiligheidsregio gesproken over een nieuwe verdeelsystematiek.

Deze nieuwe systematiek zou voor de gemeente Hengelo een bedrag van € 190.693 opleveren. Vanaf 2016 is hiervan al € 100.000,- in de begroting verwerkt. Het overige deel (ten bedrage van € 90.693) wordt nu nog als nadere bezuiniging opgevoerd. Het voorstel gaat er – terecht – vanuit dat deze bezuiniging alleen kan worden gerealiseerd door besluitvorming in het algemeen bestuur en dat dat ook geldt voor eventuele overige taakstellingen.

In het voorstel worden verder nog enkele andere bezuinigingsmogelijkheden genoemd, zoals het uitbesteden van beheer en onderhoud en het schrappen van de voorziening van brandkranen. Geadviseerd wordt om deze voorstellen in te brengen bij het algemeen bestuur van Veiligheidsregio.

Verder wordt er in dit voorstel (7.1.1) nog verwezen naar een ander voorstel, namelijk de niet-wettelijke dienstverlening aan gemeenten (voorstel 5.2.2, tevens bijgevoegd). De bezuiniging die hier wordt voorgesteld is om het toezicht op de brandveiligheid niet meer te laten uitvoeren door de Veiligheidsregio, maar binnen de huidige bezetting van de gemeente Hengelo onder te brengen. **De brief van 21 april 2015 heeft geen betrekking op dit voorstel.**

Het voorstel van Hengelo met nummer 5.2.2 ziet dus op een bezuiniging op het toezicht op de brandveiligheid. De eerste vraag die zich opwerpt is de vraag of deze taak valt onder de overgedragen taken zoals genoemd in de Wet veiligheidsregio's en in de regeling. Mijn voorlopige constatering is dat hier sprake is van een niet-wettelijke taak en dat gemeenten dus vrij zijn om deze taak onder te brengen bij de Veiligheidsregio.

Daar staat echter tegenover dat deelnemende gemeenten in het Principebesluit één brandweer Twente hebben afgesproken dat de toezichthoudende taak in principe door de brandweer wordt uitgevoerd (blz. 27). Verder wordt in het overdrachtsdocument met de gemeente Hengelo aangegeven dat deze taak wordt "overgedragen" aan de Brandweer Twente. Dit document is door beide partijen ondertekend. Het overdrachtsdocument maakt dat er mijns inziens geen sprake is van vrijblijvendheid voor Hengelo. De deelnemende partijen hebben zich gecommitteerd aan de afspraken die zijn gemaakt. De afspraken gaan ook verder dan alleen de overdracht van de toezichtstaak. Ook de overgang van personeel wordt vastgelegd en de beschikbaarheid van werkplekken en ruimtes in de kazerne Hengelo.

Mijn inschatting is dat deze afspraken niet eenzijdig door Hengelo kunnen worden gewijzigd. Het overdrachtsdocument bevat geen bepalingen over het wijzigen en/of aanpassen van de afspraken. Dat betekent dat een eventuele aanpassing alleen mogelijk is na herziening van de afspraken die in het overdrachtdossier zijn vastgelegd. Daar is overeenstemming tussen de partijen voor nodig, waarbij aandacht moet zijn voor de consequenties. De presentatie van Hengelo dat het hier zo gaan om een harde bezuiniging lijkt mij dan ook voorbarig.

Fase in het proces/status brief

De bezuinigingsvoorstellen hebben op dit moment nog de status van concept-bezuiniging. In dat kader moet ook de status van de brief van 21 april 2015 worden gezien. De Veiligheidsregio wordt daarin gelijkgeschakeld met alle andere organisaties, waarbij een bezuiniging op stapel staat. In die zin is de brief begrijpelijk, maar niet echter op zijn plaats.

De Veiligheidsregio neemt duidelijk een andere positie in.
Uiteindelijk neemt de raad van Hengelo op 10 juni 2015 een besluit over de
bezuinigingsvoorstellen, die uiteindelijk in de meerjarenbegroting worden verwerkt.

FORMAT BEZUINIGINGSVOORSTELLEN 2016-2019

Bezuinigingsvoorstel	5.2.2. Toezicht en handhaving
Zoekrichting / Activiteit	Toe. houden op naleving omgevingsvergunningen , handhaven
Bezuinigingsscore gemeenteraad:	5.9
Bezuinigingsscore HengeloPanel:	6.6
Product(en)	822.6 Handhaving bouwen 822.1 Bouw-, woning- en welstandstoezicht
Portefeuillehouder :	Schelberg
Sector	WVL

Fasering van de bezuiniging	2016	2017	2018	2019
Euro (x1000)	212	262	312	312
Omvang fte	nvt	nvt	nvt	nvt

Voorstel uitwerking bezuinigingstaakstelling

Verminderen uitvraag veiligheidsregio

- 1. Toezicht brandveiligheid niet meer door de Veiligheidsregio laten uitvoeren maar binnen de huidige bezetting onderbrengen
- 2. Geluidmetingen niet meer uitbesteden maar intern iemand opleiden.
- 3. Verhogen begrotingspost inkomsten uit dwangsommen.

Totaal gerealiseerde bezuiniging

	2016	2017	2018 e.v.
Niet langer inhuren Brandweer Twente	€ 333.000 +	€ 333.000 +	€ 333.000 +
Besparing geluidmetingen	€ 10.000 +	€ 10.000 +	€ 10.000 +
Verhogen post dwangsommen	€ 19.000 +	€ 19.000 +	€ 19.000 +
Advisering BWT	€ 70.000 -	€ 40.000 -	€ 20.000 -
Advisering milieu	€ 80.000 -	€ 60.000 -	€ 30.000 -
Totaal	€ 212.000	€ 262.000	€ 312.000

1. Toezicht brandveiligheid niet meer door de Veiligheidsregio laten uitvoeren

Door de gemeente Hengelo is in het kader van de ontvlechting van de brandweertaken 3 fte (2 inspecteurs preventie en 1 adviseur preventie) overgedragen aan de Veiligheidsregio. De kosten hiervoor van € 332.976 sinds 2013 voor rekening van de afdeling Handhaving. Er komt op 1 januari 2016 een moment om deze overeenkomst te herzien.

Het werk dat nu voor dit bedrag wordt uitgevoerd, is het bouwtechnische toezicht met het accent brandveiligheid tijdens de bouw, het brandpreventieve toezicht in de gebruiksfase en het accepteren van gebruiksmeldingen.

Het voorstel is om bovenstaande werkzaamheden vanaf 2016 binnen de huidige bezetting van de afdeling Handhaving in te vullen. In de aanlooperperiode zal de uitvraag bij de Veiligheidsregio hoger zijn. De verwachting is dat in de eerste jaren na de herziening van de overeenkomst met de Veiligheidsregio er een bedrag van € 80.000 in 2016 en € 60.000 in 2017 nodig is.

Voor objecten met een hoog risicoprofiel (ziekenhuis, kinderopvang e.d.) is specialistische kennis noodzakelijk. Hiervoor wordt vanaf 2018 een bedrag van € 30.000 begroot.

De aanvullende werkzaamheden die vallen binnen de reikwijdte van deze format hebben betrekking op het bouwtechnische toezicht. Dit zal door de bouwinspecteurs worden uitgevoerd. In het eerste jaar na de herziening van de overeenkomst, 2016, is er een bedrag van € 70.000 noodzakelijk; in 2017 zal dit teruglopen naar € 40.000. De structurele kosten voor advisering bij bouwwerken met een hoog risicoprofiel vanaf het 2018 bedragen € 20.000.

Vanaf 2018 wordt er in totaal € 50.000 begroot voor specialistisch brandpreventieve advisering. Er is onderzocht of het mogelijk is om vanaf 2018 één fte open te stellen met een schaal 10 profiel. Dit zal een brandpreventieadviseur zijn die de objecten met een hoog risico profiel gaat controleren, gelijkwaardige oplossingen gaat beoordelen en de overige controles toetsen op kwaliteit. Hij zal daarnaast een aantal uren (±0,2 fte) besteden aan advisering gebruiksvergunningen en - meldingen en brandpreventieaspecten evenementen. Inrichting van de functie op deze manier is vergelijkbaar met die van de constructeurs bij Handhaving (tijdens de vergunningfase ontvankelijkheidsbeoordeling en inhoudelijke toetsing in de toezichtfase). Zo kan de interne kwaliteitsslag verder worden vergroot omdat de lokale kennis die bij Brandweer Twente ontbreekt, op deze manier is geborgd. Naast de € 50.000 is hiervoor € 17.531 nodig. Bijkomend voordeel is, dat dit deel gedekt kan worden uit de leges.

Het is mogelijk om de specialistische taken te blijven inhuren bij Brandweer Twente. Door specialistische formatie binnen de afdeling te halen, wordt echter een kwaliteits- en efficiëncyslag gemaakt doordat de lokale kennis, die bij Brandweer Twente ontbreekt, weer aanwezig is. Deze is zowel voor de advisering bij vergunningverlening als bij toezicht en handhaving van cruciaal belang.

De wettelijke verplichting om toezicht te houden is verankerd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo).

2. Geluidmetingen

Geluidmetingen bij (vooral) horeca inrichtingen worden nu uitbesteed. Hiermee is een aanzienlijke kostenpost gemoeid, enkele tienduizenden euro's per jaar. Deze is niet apart in de begroting opgenomen maar wordt geboekt onder 'Handhaving milieubeheer'. Door iemand intern op te leiden en de metingen vervolgens zelf uit te gaan voeren, kan hier een besparing worden gerealiseerd. We kunnen hiervoor een bedrag van € 10.000 afboeken van het budget voor 'Handhaving milieubeheer'.

De controles worden op dit moment uitgevoerd door ervaren medewerkers. Deze ervaring is nog niet aanwezig bij de bouwinspecteurs en toezichthouders milieubeheer. Nu het afbreukrisico voor de medewerkers relatief hoog is (de veiligheid voor gebouwen en gebruikers kan rechtstreeks gerelateerd zijn aan de uitgevoerde controle), zullen in de aanlooperperiode meer uren aan een controle worden besteed.

3. Verhogen begrotingspost inkomsten uit dwangsommen

Het opleggen van de dwangsom is een zogenaamde reparatoire sanctie. Het is de bedoeling dat de overtreding ongedaan wordt gemaakt binnen de gestelde redelijke termijn. Wij constateren echter regelmatig dat na het einde van de begunstigingstermijn nog niet aan de lastgeving uit het besluit is voldaan. Deze dwangsommen verbeuren op dat moment van rechtswege. Voor een goed werkend handhavingsinstrument is het noodzakelijk dat verbeurde dwangsommen ook worden ingevorderd; dat gebeurt dan ook in alle gevallen.

Op dit moment staat er in de begroting een inkomstenpost van € 11.000 aan dwangsommen. De ervaring leert dat er in de jaren 2010, 2011, 2012, 2013 en 2014 gemiddeld € 54.000 per jaar aan dwangsommen is betaald. Het voorstel is om deze begrotingspost te verhogen tot € 30.000, wat een bedrag oplevert van € 19.000.

Dit voorstel brengt ook kansen met zich mee:

- Door werkzaamheden uit te laten voeren door de inspecteurs bouwtoezicht en toezichthouders milieubeheer wordt het aantal controlemomenten teruggebracht. Uit onderzoeken blijkt dat bedrijven en inwoners voorstander zijn van controles waarbij zoveel mogelijk facetten tegelijk worden gecontroleerd. De onderlinge samenhang van de verschillende Wabo-aspecten wordt bovendien op deze manier sterk verbeterd.
- Er worden niet langer werkzaamheden verricht voor andere gemeenten in RUD-verband. Hiervoor was een inkomstenpost van € 42.000 in de begroting opgenomen. Hierdoor vallen ook uren vrij. De € 42.000 was bestemd ter dekking van de structurele kosten van het ICS van de RUD. Deze zullen worden gedekt uit het budget van € 200.000 dat is verschoven van de provincie naar de gemeente in verband met de verschuiving van het bevoegd gezag van een aantal bedrijven. Zie ook hieronder.
- De inspectiefrequentie zal dalen en er kan beter worden toegezien op de kwaliteit van de uitgevoerde controles. Omdat de toezichttaken alle lokaal worden uitgevoerd, kan optimaal gebruik worden gemaakt van de noodzakelijke lokale kennis en ervaring.
- Wij betalen jaarlijks € 332.976 aan Brandweer Twente voor preventief toezicht. Er wordt echter slechts (omgerekend) 1 fte schaal 8 (€ 53.644) geleverd. Dat betekent dat de gemeente Hengelo jaarlijks € 279.332 betaalt aan Brandweer Twente zonder hier iets voor terug te krijgen! Dat is een onwenselijke situatie die op deze manier wordt rechtgetrokken.

Wat is de samenhang met andere bezuinigingsvoorstellen?

- Samenhang met 5.2.1 (Vergunningen)
- Samenhang met 6.2.1 Milieu toezicht. Deze maakt deel uit van dit voorstel. Het is onlogisch om dit te splitsen in twee zoekrichtingen in twee expertgroepen omdat het beiden deel uitmaakt van het Wabo-proces. In zoekrichting 62 wordt dan ook slechts doorverwezen naar deze.
- Samenhang met 6.2.8 Milieutoezicht. In dit voorstel staat € 42.000 aan baten. Dit zijn opbrengsten in het kader van werkzaamheden voor de RUD. Nu de huidige bezetting

aanvullende werkzaamheden gaat uitvoeren, is het niet meer mogelijk om nog werkzaamheden in RUD-verband uit te voeren. Het budget van € 42.000 was bestemd om de structurele kosten van het ICS van de RUD Twente te dekken. Dit zal nu worden gedekt uit de gelden die zijn overgeheveld van de provincie naar de gemeente in verband met de overdracht van het bevoegd gezag van een aantal bedrijven.

- Samenhang met 5.2.1 Omgevingsvergunning e.a. Het toezicht op de verleende omgevingsvergunning (bouwen en ruimtelijke ordening) wordt uitgevoerd door de bouwinspecteurs.
- Samenhang met 5.1.6 BAG. Door de bouwinspecteurs worden in het kader van de wet BAG controles uitgevoerd.
- Samenhang met 6.2.7 Milieubeleid. Onderdeel van deze format is het 'uitvoeren (of laten uitvoeren) van metingen. Wanneer het voorstel zelf uitvoeren geluidsmetingen wordt gevolgd, kunnen de kosten voor het laten uitvoeren van metingen worden beperkt. Dit wordt uitgewerkt in format 6.2.7 geluid.
- Samenhang met 7.1.2 Openbare orde. Door de juridisch adviseurs worden de handhavingsbesluiten met betrekking tot de burgemeester bevoegdheden opgesteld voor zover deze toezien op Drank- en Horecawet, APV (onderdeel horeca, openingstijden e.d.), APV (prostitutie zonder vergunning), Hennepconvenant.

Wat is het raakvlak met andere activiteiten / zoekrichtingen?

-

Wat zijn de risico's?

De medewerkers van de brandweer die op dit moment de controles uitvoeren, kijken ook of er gevaren en/of afbreukrisico's zijn voor het geval er een brand uitbreekt. De lijntjes met de brandweercollega's van repressie (brandbestrijding) zijn kort. Daarbij hebben deze medewerkers de controles al vele jaren uitgevoerd. Er is dan ook een grote kennis van de gebouwen in Hengelo. Door de uitvraag bij de brandweer in 2 jaar af te bouwen kan dit risico worden ondervangen.

Door taken uit te gaan voeren binnen de huidige bezetting kan overbelasting ontstaan. Dit wordt ondervangen door efficiënte planning en uitvoering. Bovendien wordt voorgesteld vanaf 2018 één fte capaciteit toe te voegen (advisering brandveiligheid). Dat betekent dat behalve het toezicht brandpreventie ook het zelfstandig uitvoeren van geluidsmetingen als taak wordt toegevoegd.

Wat zijn de maatschappelijke effecten?

- Minder inspectiedruk.
- Grotere lokale kennis.
- Beter afstemming vergunningen en toezicht en handhaving waardoor er duidelijkere voorschriften komen en de veiligheid beter is gewaarborgd.
- Niet langer een budget van €279.332 betalen aan Brandweer Twente die dit budget inzet elders in de regio, maar dit bedrag aanwenden binnen onze eigen gemeente.

Wat zijn de P&O effecten?

- Creëren nieuwe functie adviseur brandpreventie met ingang van 1 januari 2018.
- Er is geen sprake van terugkeergaranties voor de drie medewerkers die zijn overgegaan naar Brandweer Twente. Er zijn ook geen financiële verplichtingen voor de gemeente Hengelo als deze medewerkers bij Brandweer Twente bovenformatief worden. Dit laatste lijkt overigens gezien de geringe inzet van hooguit 1 fte voor Hengelo niet waarschijnlijk.

Welke functies betreft dit?

- Adviseur milieubeheer
- Inspecteur bouwtoezicht

Wat zijn de effecten op de overige bedrijfsvoering aspecten?

Taakverbreding bouwinspecteurs en milieuvadiseurs.

FORMAT BEZUINIGINGSVOORSTELLEN 2016-2019

Bezuinigingsvoorstel	7.1.1. Veiligheidsregio
Zoekrichting / Activiteit	Financieren van de Veiligheidsregio (brandweer en rampen)
Bezuinigingsscore gemeenteraad:	6.9
Bezuinigingsscore HengeloPanel:	7.9
Product(en)	120.5 Veiligheidsregio Twente
Portefeuillehouder:	Schelberg
Sector	Wijkzaken, Veiligheid & Leefomgeving

Fasering van de bezuiniging	2016	2017	2018	2019
Euro (x1000)	90	90	90	90
Omvang fte	-	-	-	-

Voorstel uitwerking bezuinigingstaakstelling

De taken vloeien voort uit de wet. Verder bezuinigen houdt in dat de veiligheid niet meer gegarandeerd kan worden.

Over de jaren 2016-2018 is de verlaging in de meerjarenbegroting taakstellend vastgelegd. Hiernaast speelt dat de Veiligheidsregio een samenwerking is tussen alle Twentse gemeenten en een taakstelling alleen opgelegd kan worden door besluitvorming in het Algemeen Bestuur. Zij hebben zich net gecommitteerd aan een reeks bezuinigingen tot en met 2018.

Vanuit eerder ingezette acties worden er misschien bezuinigingen gerealiseerd voor de gemeente Hengelo. Op dit moment loopt een discussie over de verdeelsystematiek binnen de veiligheidsregio. Als er een nieuwe verdeelsystematiek komt levert dat een voordeel van €190.693 op voor Hengelo. Besluitvorming hierover vindt in 2015 plaats. Het realistische bezuinigingsvoorstel is €190.693, maar daarbij zijn we afhankelijk van keuzes die bij de Veiligheidsregio worden gemaakt. Gelet op het feit dat er op basis van de Kadernota 2014-2017 (A02.3) vanaf 2016 al € 100.000 van dit voordeel is verwerkt in de (meerjaren)begroting 2014-2017, resteert er nu nog € 90.693 om te betrekken in deze bezuinigingsronde, zoals ook al was aangegeven in de Kadernota 2014-2017. Verdere bezuiniging is alleen mogelijk door de niet wettelijke dienstverlening aan gemeenten en derden te stoppen. Dit wordt uitgewerkt in bezuinigingsvoorstel 5.2.2.

Het college heeft zich via het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio vastgelegd op financiering van de Veiligheidsregio conform wettelijk voorschrift, en in combinatie met de 14 andere gemeenten in Twente. Het terugtrekken van financiële middelen kan alleen via een nieuwe onderhandeling.

Voor wat betreft de Veiligheidsregio staat de Veiligheidsregio in de Benchmark Veiligheidsregio's dicht tegen het gemiddelde. De taakvelden Crisis- en risicobeheersing, Brandweertaken, GHOR-taken, Gemeentetaken en de Meldkamer kennen een wettelijk karakter. Voor een goede uitvoering hiervan zijn de taakvelden Concern control & -advies, Strategie, Administraties PIOFACH-taken en Communicatie randvoorwaardelijke taken.

De paar afwijkingen naar boven zien we in het taakveld Administraties (PIOFACH). Dit zit hem met name in de personele administratie, informatievoorziening, facilitaire diensten en onderhoud en beheer. Deze laatste kan verklaard worden doordat de VRT het onderhoud en beheer in eigen beheer heeft, waar een aantal andere regio's dit heeft uitbesteed. Dit zou een richting kunnen zijn om mee te geven aan de Veiligheidsregio.

Voor toekomstige bezuinigingsopties bij de Veiligheidsregio geven we het schrappen van de voorziening van brandkranen mee. Innovatieve blusmethoden, alsmede het afnemende gebruik en toegevoegde waarde van de bluskranen, kan in de toekomst een besparing opleveren.

Wat is de samenhang met andere bezuinigingsvoorstellen?

Vanaf 01-01-2013 (oprichting VRT, en opgaan brandweer in VRT) is er al 6.1 miljoen bezuinigd op de begroting regionaal.

Op de regionale begroting is over 2015 alleen al 2,9 miljoen bezuinigd. Naast het feit dat de loon- en prijsindexering van 1,3 miljoen ook binnen de begroting wordt opgevangen (totale bezuiniging 2015 is dus al 2,2 miljoen). Voor Hengelo betekent dit een verlaging van de bijdrage in 2015 van €180.000.

Wat is het raakvlak met andere activiteiten / zoekrichtingen?

Er is raakvlak voor wat betreft de niet wettelijke dienstverlening aan gemeenten en derden. Dit wordt uitgewerkt in zoekrichting 5.2.2.

Wat zijn de maatschappelijke effecten?

Dat de brandweer niet op tijd komt en de veiligheid van evenementen niet is getoetst.

Wat zijn de P&O effecten?

-

Wat zijn de effecten op de overige bedrijfsvoeringsaspecten?

-

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer: 15003638		
Kolom:		
Datum	06 MEI 2015	Paraaf 
DB VRT		
AB VRT		
Kopie:		

Dagelijks Bestuur Veiligheidsregio Twente
POSTBUS 1400
7500 BK ENSCHEDE

Uw kenmerk	Uw brief	Zaaknummer	Documentnummer
		15.05148	U15.009605
Inlichtingen bij	Bijlagen		
Afdeling Veiligheid en Handhaving Mevrouw I.H.M. Benneker			
Onderwerp			Datum
Reactie inzake zienswijze Regionaal Risicoprofiel Twente, Beleidsplan VRT 2016-2019 en programmabegroting 2016			1 mei 2015

Geachte heer, mevrouw,

Op 2 april jongstleden ontving de Raad van Tubbergen van u de volgende vier concept-documenten:

- Het Regionaal Risicoprofiel Twente;
- Het Beleidsplan VRT 2016-2019;
- De programmabegroting 2016;
- De nadere evaluatie en onderbouwing financieringssystematiek VRT.

In uw brief vraagt u de Raad van Tubbergen een zienswijze ten aanzien van bovengenoemde documenten aan u kenbaar te maken voor 29 mei 2015.

Bovengenoemde documenten zullen behandeld worden in de raadsvergadering van 1 juni. Het is daarom voor de Raad van Tubbergen niet mogelijk om de zienswijze voor 29 mei 2015 kenbaar te maken. Deze zal zo snel mogelijk, na de vergadering van 1 juni, ingediend worden. Voorgaande is telefonisch afgestemd met de secretaris van het Dagelijks Bestuur van de Veiligheidsregio, de heer Meuleman.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,
de secretaris

loco-burgemeester



De heer drs. ing. G.B.J. Mensink



De heer ing. T. Vleerbos MBA

Kopie aan:

- KAC: M. Huinink

Datum 20 mei 2015
Contactpersoon dr. N. Smit
Doorkiesnummer 070 333 70 61
Uw kenmerk
Ons kenmerk OvV-15500736
Project S2014OV0928-01

Bladnummer 1 van 1
Bijlage(n) 1 + 5

Bezoekadres
Anna van Saksentaan 50
2593 HT Den Haag
070 333 70 00
F 070 333 70 77

Postadres
Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Veiligheidsbureau

- Veiligheidsregio Twente
De heer P.E.J. den Oudsten
Voorzitter Algemeen Bestuur
Postbus 1400
7500 BK ENSCHEDE

Veiligheidsregio Twente <small>www.onderzoeksraad.nl</small>		
Ingekomen post		
Registratienummer: 15004048		
Kolom:		
Datum	21 MEI 2015	Paraaf <i>UR</i>
DB VRT	10 juni 2015	
AB VRT	29 juni 2015	
Kopie:	J. de Stegge	

Onderwerp Publicatie rapport 'Monster truck ongeval Haaksbergen'

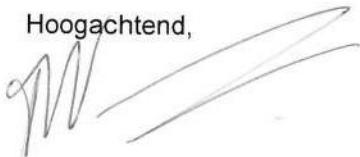
Geachte heer Den Oudsten,

Hierbij treft u aan het rapport 'Monster truck ongeval Haaksbergen – Tussen vergewissen en vergunnen'. De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft dit rapport gepubliceerd op 20 mei 2015.

De Onderzoeksraad doet in zijn rapporten aanbevelingen aan partijen die kunnen bijdragen aan het oplossen van gesignaleerde veiligheidstekorten.

Reacties op aanbevelingen worden gepubliceerd op de website van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (www.onderzoeksraad.nl).

Hoogachtend,



mevrouw mr. M. Visser
algemeen secretaris

Introductie

Op 28 september 2014, tijdens de afsluiting van AutoMotor-Sportief 2014 in Haaksbergen, reed een *monster truck* in op het publiek. Drie personen kwamen om het leven, 28 mensen raakten gewond. De Onderzoeksraad voor Veiligheid deed onderzoek naar aanleiding van het ongeval en keek daarbij in het bijzonder naar de vergunningverlening. De evenementenvergunning moet er toe leiden dat de organisator van het evenement en degenen die hij inhuurt, de risico's beheersen. De vergunningverlening is daarmee een veiligheidskritisch proces. Gemeenten, en vooral burgemeesters, moeten daar alert op zijn. Eigenaarschap is het sleutelwoord. Het gaat niet om het hebben, maar om het tonen van verantwoordelijkheid. Dit gaat verder dan de taak die men heeft.

Tjibbe Joustra, voorzitter
Onderzoeksraad voor Veiligheid



Monster truck ongeval Haaksbergen

Tussen vergewissen en vergunnen

Alertheid rondom vergunningverlening	2
Kennis en vaardigheden	4
Conclusies en lessen	5
Aanbeveling	7
De Onderzoeksraad voor Veiligheid in vier vragen	8
Colofon	8



Het onderzoek

Het onderzoek reconstrueert wat voorafging aan de demonstratie met de *monster truck*. In het bijzonder heeft de Raad onderzocht hoe de vergunning tot stand gekomen is en welke zwakke plekken in het proces van vergunningverlening aan te wijzen zijn. De alertheid van alle betrokkenen, en hun kennis en vaardigheden spelen hierbij een centrale rol; vergunningverlening is immers mensenwerk. Ook is gekeken in hoeverre de gevonden knelpunten zich in andere gemeenten voordoen. Tot slot beschrijft het onderzoek lessen die kunnen bijdragen aan een meer alerte vergunning-

verlening en doet de Onderzoeksraad een aanbeveling aan de gemeente Haaksbergen om dat te bereiken.

Samenvatting bevindingen

De Onderzoeksraad komt tot de conclusie dat de evenementenvergunning voor AutoMotor-Sportief 2014 nauwelijks heeft bijgedragen aan de veiligheid van de demonstratie met de *monster truck*. Geen van de partijen die betrokken waren bij de totstandkoming van de vergunning herkende de gevaren die de demonstratie van de *monster truck* met zich meebracht. Het proces van vergunningverlening bleek in

allerlei opzichten gebrekkig te zijn. Door de aard van het evenement en het feit dat dit al jaren plaatsvond, hadden de betrokkenen onvoldoende oog voor veiligheidsrisico's. De taakopvatting van de vergunningverleners, de randvoorwaarden in de gemeentelijke organisatie en het feit dat er te weinig betrokkenheid was van het management van de ambtelijke organisatie en de burgemeester, droegen ertoe bij dat de kwaliteit van de vergunningverlening voor evenementen te wensen overliet.

Alertheid rondom vergunningverlening

De organisator van een evenement heeft de taak om de risico's van het evenement zo goed mogelijk te beheersen. De overheid bewaakt de openbare veiligheid. De evenementenvergunning is een instrument om aan die verdeling van verantwoordelijkheden invulling te geven. Het is belangrijk dat de gemeente zich ervan vergewist of de organisator aan zijn verantwoordelijkheid invulling geeft, alvorens de vergunning te verlenen. Hiervoor is het nodig dat zij de organisator kritisch benadert en een alerte houding aanneemt. Die noodzakelijke scherpte ontbrak in de wijze waarop de evenementenvergunning voor AutoMotorSportief 2014 werd verleend.

Een aantal factoren droeg bij aan de gebrekkige vergunningverlening. Deze factoren zijn niet uniek voor de situatie in Haaksbergen.

Taakopvatting vergunningverleners

De behandelend ambtenaren hebben geen kennis genomen van de inhoud van het programma. Er werd niet getoetst of de maatregelen die de organisator trof in verhouding stonden tot de mogelijke veiligheidsrisico's. De heersende taakopvatting van de ambtenaren was dat het voor het beoordelen van een vergunningaanvraag niet noodzakelijk was om kennis te nemen van de inhoud van het evenement.

Betrokkenheid burgemeester

De burgemeester is niet betrokken geweest bij de totstandkoming van de vergunning voor AutoMotorSportief 2014. De burgemeester had, net als in veel andere gemeenten, de bevoegdheid om een evenementenvergunning te verlenen, gemandateerd. Hij ging ervan

uit dat de vergunningverleners professionals zijn en zag geen aanleiding actief toe te zien op de kwaliteit van de vergunningverlening. Een mandaat vereist echter juist dat de mandaatgever toetst of degene aan wie het mandaat wordt verleend hieraan op de juiste wijze invulling kan geven.

Perceptie van het evenement

AutoMotorSportief werd gezien als een gemoedelijk, braderieachtig evenement met weinig risico's. Het evenement werd al jaren georganiseerd en er hadden zich nooit noemenswaardige incidenten voorgedaan. Het programma ontwikkelde zich echter wel degelijk; vooral bij het afsluitende onderdeel, dat met steeds spectaculairder activiteiten werd ingevuld, nam het veiligheidsrisico in de loop der jaren toe. Dit illustreert het gevaar van risico-onderschatting dat bij 'herhalingsevenementen' optreedt.

Evaluatie en toetsing

Het proces van vergunningverlening werd in Haaksbergen niet systematisch geëvalueerd, en het ontbrak aan toetsing van collega's onderling. Ook in veel andere gemeenten ontbreekt een systematische evaluatie. In sommige gemeenten wordt een vergunningsaanvraag behandeld in een commissie, waardoor intercollegiale toetsing vanzelfsprekender is.

Betrokken management

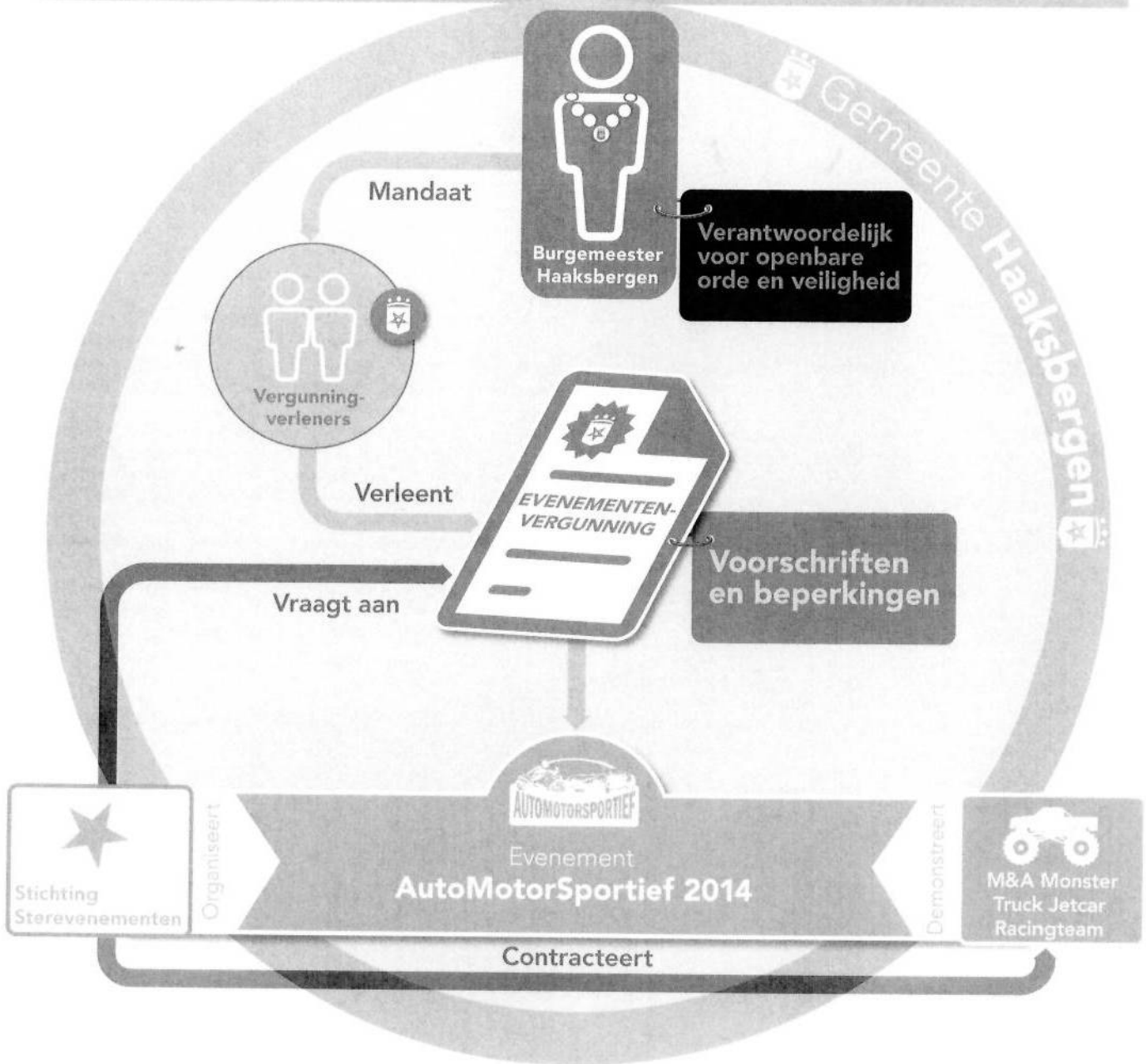
In Haaksbergen was het management van de ambtelijke

organisatie amper betrokken bij het vergunningverleningsproces. Hierdoor werden vergunningverlenend ambtenaren niet uitgedaagd tot reflectie op hun werk. De verantwoordelijk ambtenaar kreeg veel ruimte om de gemandateerde bevoegdheid naar eigen inzicht uit te oefenen. Ook in veel andere gemeenten wordt vergunningverlening beschouwd als een beheerstaak: belangrijk, maar zelden urgent.

Politiek-maatschappelijke factoren

Er zijn verschillende redenen waarom vergunningverlening vaak onvoldoende kritisch wordt benaderd. Zo heerst onder politici en bestuurders vaak de opvatting dat evenementen goed zijn voor de leefbaarheid, de economie en de naam van de gemeente en moeten daarom vooral doorgang vinden. In veel gemeenten zorgen teruglopende budgetten ervoor dat aan beheerstaken, waar vergunningverlening onterecht onder wordt geschaard, minder aandacht wordt gegeven. Ook zien gemeenten zichzelf steeds meer als 'dienstverlener': zij willen burgers en bedrijven zo goed mogelijk faciliteren en hen zo min mogelijk last bezorgen. Al deze factoren kunnen ertoe leiden dat het veiligheidskritische proces van vergunningverlening verwordt tot een administratieve handeling.

Hoe kwam de **evenementenvergunning** tot stand?



Kennis en vaardigheden

Naast een alerte houding is het voor een goede kwaliteit van vergunningverlening belangrijk dat kennis en vaardigheden op peil zijn. Bij het behandelen van aanvragen voor vergunningen, blijkt het mobiliseren van relevante kennis en vaardigheden in veel gemeenten een knelpunt te zijn. De mate waarin ambtenaren de kennis van risico's en beheersmaatregelen inzetten, laat te wensen over. Dit geldt met name voor zaken die niet vaak voorkomen, zoals een *monster truck*.

Kennisniveau organisatoren

De organisator van het evenement en degenen die hij inschakelt, zijn primair verantwoordelijk voor de veiligheid ervan. Zij moeten de risico's kennen en goed beheersen. De stichting die AutoMotorSportief organiseerde, vond veiligheid wel belangrijk, maar ging ervan

uit dat het bedrijf dat de demonstratie zou uitvoeren voldoende expertise had om de veiligheid te waarborgen. De verwachting was dat de uitvoerder van de demonstratie de stichting wel attent zou maken op eventuele aandachtspunten, zodat passende maatregelen getroffen konden worden.

Veel evenementenvergunningen in Nederland worden aangevraagd door 'niet-professionele' organisatoren. Zij zijn zich er vaak niet van bewust dat ze de verantwoordelijkheid dragen voor de veiligheid van het evenement. Daardoor worden niet bewust risico's genomen, maar evenmin worden veiligheidsrisico's bewust in kaart gebracht of beheerst. Op hun beurt hebben gemeenten er belang bij dat een evenement op hun grondgebied plaatsvindt. Zij stellen zich ten opzichte van organisatoren vaak mild op.

De noodzaak om relevante inhoudelijke kennis te hebben over risicobeheersing, neemt daardoor nog meer toe.

Kennisniveau vergunningverleners

Uit het onderzoek blijkt dat de kennis en expertise van vergunningverlenend ambtenaren sterk uiteenloopt. Zij hebben weinig onderling contact en daardoor geen gelegenheid om te reflecteren op het werk dat zij doen. Cursussen en opleidingen die zich richten op deze ambtenaren hebben veelal een juridische invalshoek en gaan nauwelijks in op de herkenning en beoordeling van veiligheidsrisico's. Deze ambtenaren hebben hun kennis en ervaring meestal opgedaan door het werk zelf. Naarmate een gemeente kleiner is en er minder aanvragen voor evenementenvergunningen binnenkomen, doen ze minder ervaring op met bijzondere gevallen. Het niveau van kennis en vaardigheden is daardoor te

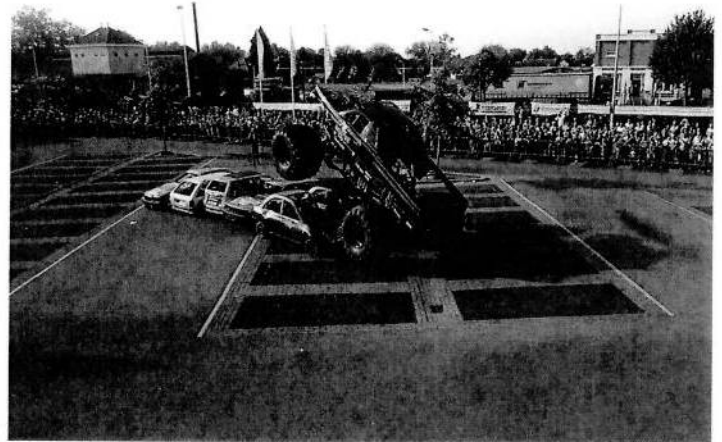
afhankelijk van toevallige individuele expertise en ervaring.

Knelpunten

Uit het onderzoek blijkt dat het voor behandelend ambtenaren niet eenvoudig is om kennis van bijzondere risico's te verwerven. Bovendien is het voor een ambtenaar in deze gevallen moeilijk in te schatten of de beheersmaatregelen die de aanvrager van de vergunning voorstelt, afdoende zijn.

Kennisdeling beperkt

Voor vergunningverlenend ambtenaren is het niet vanzelfsprekend om in contact te komen met collega's uit andere gemeenten. Het ontbreekt aan een infrastructuur om kennis te delen, zoals een vakvereniging of opleidingsactiviteiten. Ook ontbreekt het aan ICT-toepassingen, zoals een landelijke kennisbank, die het delen van kennis tussen vergunningverlenend ambtenaren stimuleren.



Conclusies en lessen

De evenementenvergunning is in potentie een goed instrument om ervoor te zorgen dat een evenement veilig verloopt. Dit effect van de evenementenvergunning treedt echter alleen op wanneer het bevoegd gezag zich er actief van overtuigt dat de aanvrager van de vergunning echt alle risico's in beeld heeft die met zijn evenement samenhangen, en dat de beheersmaatregelen de openbare veiligheid voldoende waarborgen. Dit vraagt zowel een alerte houding als relevante kennis en vaardigheden van de betrokken bestuurders en ambtenaren.

De Onderzoeksraad concludeert dat hiervan in Haaksbergen onvoldoende sprake was. De evenementenvergunning droeg nauwelijks bij aan de beheersing van de risico's die verbonden waren aan de demonstratie met

de monster truck, die daardoor een bedreiging kon vormen voor de openbare veiligheid.

De handelwijze van de betrokkenen is terug te voeren op de bestuurlijke en organisatorische verwaarlozing van het proces van vergunningverlening. Samen met de ogenschijnlijk onschuldige aard van het evenement heeft dit geleid tot risico-onderschatting.

Veel van de factoren die het proces van vergunningverlening bedreigen, spelen ook in andere gemeenten. De Onderzoeksraad concludeert dan ook dat de evenementenvergunning als instrument om de openbare veiligheid bij evenementen te waarborgen niet ten volle wordt benut.

Evenementen in Nederland

Jaarlijks vinden in Nederland circa 3.500 evenementen plaats die elk meer dan 5.000 bezoekers trekken. De 100 grootste publiekevenementen trekken samen ruim 25 miljoen bezoekers. Begin 2015 stonden 83 'gemotoriseerde evenementen' geregistreerd voor dit jaar. De gemotoriseerde evenementen lopen uiteen van demonstraties, zoals VKV cityracing in Rotterdam (600.000 bezoekers) en wedstrijden zoals de trekkertrek en rommelcross in Schuinesloot (8.000 bezoekers) en de TT speedweek in Assen (140.000 bezoekers).



Bron: Respons

Lessen

De Onderzoeksraad ziet vier belangrijke aanknopingspunten om door middel van de vergunning de veiligheid van evenementen te borgen.

1. Positioneer de burgemeester nadrukkelijk als bestuurlijk eigenaar

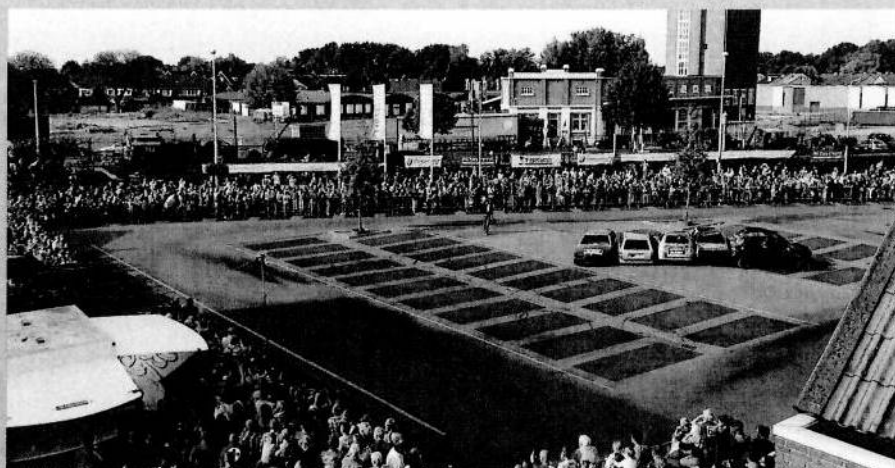
De vitaliteit van vergunningverlening, en daarmee de veiligheid van evenementen, valt of staat bij de betrokkenheid en alertheid van de burgemeester als bevoegd gezag. De burgemeester gaat over de openbare orde en veiligheid en moet zich daarom bestuurlijk eigenaar tonen van de vergunningverlening.

Van hem mag verwacht worden dat hij er alles aan doet om zicht te blijven houden op de kwaliteit van de vergunningverlening om zo de openbare veiligheid bij evenementen te waarborgen.

Het is belangrijk dat een burgemeester ten aanzien van zijn veiligheidsrol een klankbord heeft, dat hem uitdaagt en scherp houdt. Het is aan hem om dit klankbord zodanig te organiseren dat hij vanuit een alerte houding en met grondige kennis van zaken kan nagaan of de veiligheid is geborgd. Periodieke aandacht in de gemeenteraad voor veiligheid bij evenementen kan de burgemeester in positie brengen om zijn veiligheidsrol volwaardig te vervullen.

2. Professionaliseer de vergunningverlener

De verlening van evenementenvergunningen loopt in veel gemeenten het risico van marginalisering. Deze taak verdient echter een stevige positie in de gemeentelijke dienstverlening. Verdere professionalisering van de behandelend ambtenaar kan hieraan bijdragen. Om



deze professionalisering gestalte te geven, is intergemeentelijke samenwerking noodzakelijk. Ook zouden gemeenten de uitvoering van de vergunningverlening gezamenlijk kunnen inrichten, vooral met het oog op specialistische competenties. Het is daarbij wel belangrijk dat het onderhouden van specifieke kennis van lokale omstandigheden geborgd blijft.

Vergunningverlenend ambtenaren moeten de gelegenheid krijgen om kennis en ervaringen uit te wisselen. Dialoog en discussie dragen bij aan het ontwikkelen van een alerte, deskundige en onafhankelijke rolinvulling. Ook bouwen ambtenaren via ontmoetingen een netwerk op dat ze kunnen raadplegen bij dilemma's of bij onbekende aspecten van een evenement.

3. Verbeter mogelijkheden voor kennisdeling

Het lokale karakter van vergunningverlening bemoeilijkt de kennisuitwisseling tussen behandelend ambtenaren. Het is belangrijk dat een

kennisinfrastructuur tot stand komt die kennis over specifieke risico's of eventtypen beter ontsluit. Via intergemeentelijke samenwerking kunnen gemeenten van onderop deze kennisinfrastructuur organiseren. Ook kunnen zij gebruik maken van de informatie die al beschikbaar is bij landelijke instituten en platforms.

4. Versterk het risicobeheersend vermogen van organisatoren

Het risicobeheersend vermogen van evenementenorganisatoren is variabel. Gemeenten moeten mogelijkheden onderzoeken om dit te verbeteren. Dat kan door organisatoren te begeleiden bij het inventariseren en beheersen van hun risico's, door lokale samenwerking en kennisuitwisseling te bevorderen of door voorwaarden inzake risicobeheersing te verbinden aan de verstrekking van subsidies. Van belang is dat gemeenten de organisatoren een helpende hand bieden om invulling te geven aan hun verantwoordelijkheid om de risico's te kennen en te beheersen, zonder deze verantwoordelijkheid over te nemen.

Aanbeveling



De Onderzoeksraad komt in dit onderzoek tot de conclusie dat vergunningverlening voor evenementen een veiligheidskritisch proces is. In Haaksbergen vertoonde dat proces tekortkomingen. Na het ongeval is het proces van vergunningverlening voor evenementen op verschillende punten aangepast. De Onderzoeksraad meent evenwel dat een meer centrale positie van de burgemeester in het proces en een stelselmatige betrokkenheid van het management de kwaliteit van de vergunningverlening verder kunnen verbeteren. Daaraan verbindt de Onderzoeksraad de volgende aanbeveling:

Aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haaksbergen

Richt de verlening van de evenementenvergunning in als een veiligheidskritisch proces, waarin de burgemeester en de behandelend ambtenaren zich er actief van vergewissen dat de organisator van het evenement de risico's kent en deze zodanig beheerst dat de openbare veiligheid niet in gevaar komt. Investeer daartoe in de kennis en vaardigheden van ambtenaren belast met de vergunningverlening. Positioneer de burgemeester nadrukkelijk als bestuurlijk eigenaar en stel hem in staat om doorlopend zicht te houden op de kwaliteit van de vergunningverlening. Hierbij is de openbare veiligheid zijn belangrijkste richtsnoer.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid in vier vragen

1

Wat doet de Onderzoeksraad voor Veiligheid?

In Nederland wordt er naar gestreefd om de kans op ongevallen en incidenten zoveel mogelijk te beperken. Wanneer het toch (bijna) misgaat, kan herhaling worden voorkomen door, los van de schuldvraag, goed onderzoek te doen naar de oorzaak. Het is dan van belang dat het onderzoek onafhankelijk van de betrokken partijen plaatsvindt. De Onderzoeksraad voor Veiligheid kiest daarom zelf zijn onderzoeken en houdt daarbij rekening met de afhankelijkheidspositie van burgers ten opzichte van overheden en bedrijven.

Zo publiceerde de Raad onderzoeken naar aardbevingsrisico's in Groningen en de treinontsporing in Hilversum. Op dit

moment doet de Raad onder meer onderzoek naar de crash van vlucht MH17, een brand bij Shell Moerdijk en ongevallen met koolmonoxide.

2

Wat is de Onderzoeksraad voor Veiligheid?

De Onderzoeksraad is een zogeheten 'zelfstandig bestuursorgaan' en is bij wet bevoegd voorvallen te onderzoeken op alle denkbare terreinen. In de praktijk is de Onderzoeksraad nu actief binnen de volgende sectoren: luchtvaart, scheepvaart, railverkeer, wegverkeer, defensie, gezondheid van mens en dier, industrie, buisleidingen en netwerken, bouw en dienstverlening, water en crisisbeheersing & hulpverlening.

3

Wie werken er bij de Onderzoeksraad voor Veiligheid?

De Onderzoeksraad bestaat uit drie permanente raadsleden. De voorzitter is Tjibbe Joustra. De raadsleden zijn het gezicht van de Onderzoeksraad naar de samenleving. Zij hebben brede kennis van veiligheidsvraagstukken. De raadsleden beschikken over ruime bestuurlijke en maatschappelijk ervaring in verschillende functies. Naast de permanente raadsleden, telt de Raad een aantal buitengewone raadsleden. Zij ondersteunen de Raad op basis van hun sectorgerichte deskundigheid. Het bureau van de Onderzoeksraad telt circa 70 medewerkers, waarvan tweederde onderzoekers.

4

Hoe kom ik in contact met de Onderzoeksraad voor Veiligheid?

Kijk voor meer informatie en het volledige rapport op de website: www.onderzoeksraad.nl
Telefoon: 070 - 333 70 00

Postadres

Onderzoeksraad voor Veiligheid
Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Bezoekadres

Anna van Saksenlaan 50
2593 HT Den Haag

ONDERZOEKSRaad
VOOR VEILIGHEID

Colofon

Dit is een uitgave van de Onderzoeksraad voor Veiligheid mei 2015

Tekstbijdragen

Maters & Hermssen

Vormgeving en druk

Grapefish

Foto's

cover: Persbureau GinoPress / ANP foto
pag 4: Nationale Politie
pag 6: Nationale Politie
pag 7: Nederlandse Freelancers/
ANP foto

Infographic

remyjonming.nl