

Overview 2017

Veiligheidsregio Twente



Inhoudsopgave

Inleiding	3
1 Doorontwikkelde crisisorganisatie operationeel	4
2 GRIP-Incidenten in de Veiligheidsregio Twente 2017	5
3 Oefeningen in Twente	7
4 Ontwikkelingen crisismanagement	12
5 Conclusie	14

Inleiding

Voor u ligt de overview crisisorganisatie 2017. Een jaar dat in teken stond van het daadwerkelijk operationeel gaan van de Twentse crisisorganisatie. In september 2014 is door het Algemeen Bestuur de opdracht gegeven om de crisisorganisatie door te ontwikkelen tot een slagvaardige, flexibele en naar buitengerichte organisatie, waarin de burger centraal staat. In 2015 is de doorontwikkelde crisisorganisatie ontworpen en in 2016 is er veel geoefend met de nieuwe crisisorganisatie. In december 2016 heeft het Algemeen Bestuur ingestemd met het Regionaal Crisisplan en besloten om op 1 februari 2017 operationeel te gaan met de doorontwikkelde organisatie.

De evaluaties van de oefeningen van 2017 vormen input voor deze overview. Ook wordt gekeken naar de incidenten en de systeemtest van 2017. Deze elementen tezamen geven een beeld van de crisisorganisatie Twente. Daarnaast is een aantal maatschappelijke trends waar te nemen, die van invloed zijn op de crisisorganisatie ook deze zijn opgenomen in deze overview crisisorganisatie.

Het doel van deze memo is dan ook om het Algemeen Bestuur te informeren over de evaluaties van incidenten, oefeningen en trends in crisismanagement van 2017 en daarmee een beeld te geven over 'de staat van de rampenbestrijding' in Twente.

Leeswijzer

Deze jaarlijkse overview crisisorganisatie heeft een informatief karakter.

De overview begint met een terugblik op de incidenten van 2017. Daarna wordt een terugblik gegeven op de crisisteamoefeningen en de systeemtest 2017. Vervolgens wordt gekeken naar de trends binnen crisismanagement. Het laatste hoofdstuk geeft een conclusie.



2 - Inhoudsopgave en Inleiding

1. Doorontwikkelde crisisorganisatie operationeel

Zoals bekend is op 1 februari 2017 de doorontwikkelde crisisorganisatie daadwerkelijk operationeel gegaan. Hieronder nog een keer kort samengevat de belangrijkste uitgangspunten en doelen van de Twentse crisisorganisatie.

De crisisorganisatie is gebaseerd op de volgende meta-uitgangspunten:

1. De crisisorganisatie werkt voor en samen met de burger;
2. Bij (flits)crises gaat slagvaardigheid ten behoeve van de burger boven interne afstemming;
3. Crisistaken worden óf uitgevoerd door crisisspecialisten óf ze passen bij de dagelijkse werkzaamheden;
4. Crisisspecialisten moeten beschikken over specifieke kwaliteiten;
5. De voorbereiding op crisis sluit aan bij de realiteit.

De organisatie gaat op basis van de meta-uitgangspunten en prestatie-eisen uit van de volgende basisafspraken:

- De crisisorganisatie bestaat uit maximaal twee besluitvormende lagen. Andere organisatieonderdelen kunnen slechts ondersteunend zijn aan een van beide lagen. In de meeste gevallen zal het gaan om een CoPI en het crisisteam. Deze twee lagen zijn met elkaar verbonden door een rechtstreekse lijn tussen de leider CoPI en de operationeel leider ('Gouden lijn').
- De crisisorganisatie gaat uit van een startopstelling met kleine teams. Afhankelijk van de aard en de fase van een crisis, kan de crisisorganisatie worden uitgebreid met bepaalde functionarissen en/of teams of juist worden verkleind (invoeegen-toevoegen-uitvoegen).
- De basisafspraken voor de alarmering en op- en afschaling staan in de GRIP. Aanvullend gaat de crisisorganisatie uit van flexibele opschaling en functioneel alarmeren.
- Indien de situatie dit vereist kunnen de Leider CoPI, de operationeel leider, de burgemeester en de voorzitter van de Veiligheidsregio gemotiveerd van de GRIP regeling afwijken. GRIP is bedoeld als hulpmiddel en biedt een duidelijke structuur en standaardisering in de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Een GRIP-fase kan direct worden afgekondigd zonder dat het lagere niveau is ingesteld.

- De monodisciplinaire opschaling is een verantwoordelijkheid van de eigen kolom.

De crisisorganisatie kent drie hoofdtaken voor de bestrijding van crises:

1. Het bieden van acute zorg. Fysieke zorg bieden aan betrokkenen, waarbij rekening wordt gehouden met de zelfredzaamheid van deze betrokkenen. Het gaat om alle vormen van acute zorg: redding, geneeskundige zorg, opvang en verzorging, etc.
2. De crisis te duiden door als overheid, in redelijkheid en daarmee afhankelijk van de situatie:
 - a. compassie te tonen met de betrokkenen;
 - b. de ernst van de situatie te onderkennen;
 - c. de eigen rol van burgers te benadrukken;
 - d. een algemene gedragslijn te benoemen.
3. Burgers, bedrijven en instellingen feitelijk te informeren over de crisis zodat zij op basis daarvan (zelf) tot handelen kunnen overgaan.

Afhankelijk van het incident kan de nadruk liggen op één of meerdere doelen.

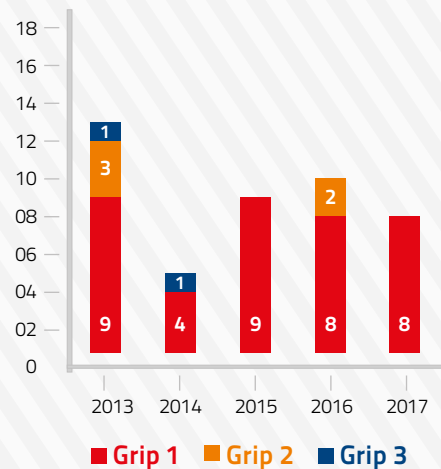


3 - Doorontwikkelde crisisorganisatie operationeel

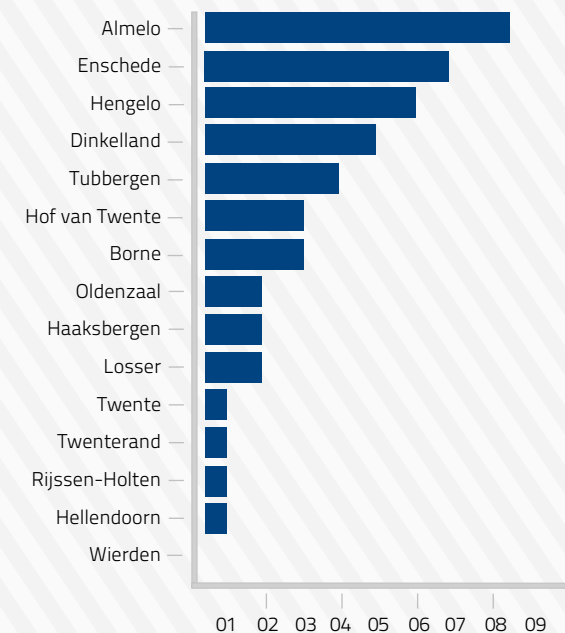
2. GRIP-incidenten in Veiligheidsregio Twente 2017

In 2017 zijn er in Twente 8 GRIP-incidenten geweest. Hierbij is 8x opgeschaald naar GRIP 1. In Nederland, ook in Twente zien we een afname van het aantal GRIP-incidenten. Ook zien we zowel landelijk als in Twente een (relatieve) toename van het aantal GRIP 1 incidenten. Dit heeft enerzijds uiteraard te maken met de doorontwikkeling van de crisisorganisatie in Twente, waarbij een fysiek ROT in Twente (grip 2) niet vanzelfsprekend is. Daarnaast zien we ook een landelijke trend van versterking van het CoPI. Juist die laatste landelijke ontwikkeling is uiteraard juist weer input geweest voor de Twentse doorontwikkeling.

Grip-incidenten Twente 2013-2017

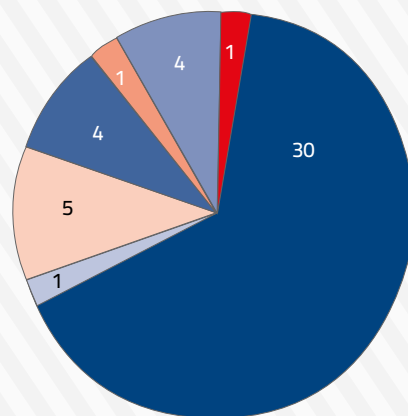


GRIP incidenten per gemeente 2013-2017



4 - GRIP-incidenten in Veiligheidsregio Twente 2017

In de handreiking Regionaal Risicoprofiel wordt onderscheid gemaakt in zeven maatschappelijke thema's. Figuur hieronder laat zien hoe de GRIP-incidenten over deze maatschappelijke thema's verdeeld zijn. Binnen elk maatschappelijk thema is in de afgelopen vijf jaren een GRIP-incident geweest, maar de gebouwde omgeving springt er uit. De crisisorganisatie heeft veel te maken met branden in gebouwen waarbij effecten in de omgeving merkbaar zijn, vooral door de met de brand gepaarde rookoverlast en door de regelmatige betrokkenheid van asbest.



Aantal GRIP-incidenten per maatschappelijk thema

- Natuurlijke omgeving
- Gebouwde omgeving
- Technologische omgeving
- Vitale infrastructuur en voorzieningen
- Verkeer en vervoer
- Gezondheid
- Sociaal-maatschappelijke omgeving

In de tabel hiernaast worden de incidenten van 2017 op een rij gezet.

Datum	Incident	Plaats	GRIP
11 februari	stroomstoring	Almelo	1
22 juni	stroomstoring	Almelo	1
22 juni	Brand uitgaansgelegenheid	Almelo	1
13 augustus	stalbrand	Agelo (gemeente Dinkelland)	1
18 augustus	brand	Albergen (gemeente Tubbergen)	1
14 december	stroomstoring	Haaksbergen	1
22 december	Brand parkeergarage	Nijverdal	1
28 december	Verdachte situatie trein	Oldenzaal	1



5 - GRIP-incidenten in Veiligheidsregio Twente 2017

Belangrijkste leerthema's incidenten 2017

De Veiligheidsregio Twente heeft voor het evalueren van incidenten een Kenniskring leren van incidenten. Na elk GRIP-incident stellen de operationeel leidinggevende samen met hun team een First Impression Report (FIR) op. Vervolgens gaat de hoogste operationeel leidinggevende in gesprek met de Kenniskring, waarin de verschillende kolommen zijn vertegenwoordigd. Indien van toepassing worden ook andere partijen bij het gesprek betrokken. Tijdens dit gesprek worden actiepunten, leerthema's en slimme tips geformuleerd, die ook worden gedeeld met de crisisorganisatie.

Weliswaar zijn er 'slechts' 8 GRIP-incidenten geweest, maar daar waren wel een paar bijzondere incidenten bij zoals drie stroomstoringen, een stalbrand, een brand in een parkeergarage met grote gevolgen en een verdachte situatie in een trein.

De belangrijkste leerthema's die terug komen uit de evaluaties zijn alarmering (en maatwerk hierin), samenwerking met externe partijen en inschatting van de gevaarstelling. Bij verschillende incidenten die weliswaar GRIP 1 zijn gebleven hebben we toch een flexibele opschaling gezien (operationele staf bij een burgemeester, één kolom opgeschaald). Dit sluit aan bij de uitgangspunten van de nieuwe organisatie.

Ook uit de voorbereidingen van de Pegida-demonstraties in Enschede is gebleken dat de Twentse crisisorganisatie flexibel kan zijn bij dit soort incidenten. Er zijn (is achteraf niet nodig geweest)

afspraken gemaakt hoe de crisisorganisatie zou invoegen: aansluiten bij de Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGB0) van de politie en aansluiten bij de driehoek in Enschede.

Bij de drie stroomstoringen is samenwerking geweest met COGAS/ Enexis. Dit blijft een aandachtspunt, zeker bij de stroomstoring in Haaksbergen is deze samenwerking niet optimaal verlopen. Enexis gefocust op probleem stroomstoring. Crisisorganisatie gericht op gevolgen hiervan (zorg voor bevolking). Hierdoor ontstond het gevoel dat het incident niet gezamenlijk gemanaged is. Dit uitte zich in terughoudendheid in delen van informatie, prognose en communicatie. Dit is uiteraard ook besproken en erkend door Enexis.

In 2018 volgt o.a. een gezamenlijke oefening met Enexis waarin deze samenwerking centraal staat.

De brand in een parkeergarage, waarbij de bewoners uiteindelijk pas na een half jaar terug konden naar hun huizen is input voor het te actualiseren risicoprofiel (Brand met betrokkenen in gebouwen met parkeren onder wonen), waarbij verminderde zelfredzaamheid van bewoners en rookverspreiding elementen van betekenis zijn. Ook het incidenten eind december in Oldenzaal is bijzonder te noemen. Dit had mogelijk een link met een terroristische aanslag en dan gaan er ook een aantal landelijke partijen een rol spelen (deels) buiten zicht van de hulpdiensten ter plaatse.



6 - GRIP-incidenten in Veiligheidsregio Twente 2017

3. Oefeningen in Twente

3.1 Systeemoefeningen

De doorontwikkelde crisisorganisatie heeft uiteraard consequenties voor het opleiden, trainen en oefenen. Zo hebben we een kleine groep met crisisspecialisten die intensief moeten worden opgeleid, getraind en geoefend. Een andere consequentie is dat hulpverleners moeten worden getraind om aan te sluiten bij de(zelf) redzaamheid van onze inwoners. En de oefeningen moeten zoveel mogelijk aansluiten bij de realiteit; concreet is afgesproken dat het systeem als geheel wordt beoefend. Tegelijkertijd is er toenemende druk op aantoonbaar geoefend te zijn, dat vergt monitoring, toetsing en registratie van bekwaamheid. Dat is echter niet alleen een taak van de Veiligheidsregio, de Veiligheidsregio Twente onderschrijft de landelijke trend om te erkennen dat de individuele functionaris veel meer zelf in de lead moet zijn als het gaat om zijn eigen vakbekwaamheid.

In 2017 is gestart met het houden van systeemoefeningen. Dat wil zeggen dat het gehele systeem (afhankelijk van het scenario) wordt beoefend: calamiteitencoördinator op de meldkamer, het gehele CoPI, de Algemeen Commandanten en het crisisteam. De veertien systeemoefeningen van 2017 zijn gericht op de nieuwe doelen van de crisisorganisatie (flexibel, slagvaardig en outputgericht). Van deze veertien systeemoefeningen zijn er twaalf gepland en twee onverwachts. Eén van de twee onverwachte oefeningen was de systeemtest 2017.

Crisislab en EvD Consultancy hebben bij deze oefeningen de evaluaties gedaan. Hieronder volgen de belangrijkste observaties.

Sterke punten

CoPI:

- Leider CoPI (meestal in i.o.m. OL) neemt aanrijdend al de verantwoordelijkheid voor snelle feitelijke informatie.
- Overleggen ('hokken') in CoPI is niet meer meteen vanzelfsprekend.
- Tip is ook om zolang mogelijk te wachten met een 'echt CoPI', want dan gaat de snelheid er uit.

- Er wordt snel feitelijk geïnformeerd.
- Zichtbaar ontwikkeling in flexibele taakverdeling tussen de leider CoPI en operationeel leider in de eerste fase.
- De 'gouden lijn' (direct contact Leider CoPI - operationeel leider) is vanzelfsprekend, waardoor informatie snel naar bestuurder gaat en dilemma's worden voorgelegd (als die er zijn).

Crisisteam

- De operationeel leider is als vanzelfsprekend de 'primus interparus' in het crisisteam. Daarmee heeft de operationeel leider ook de 'verantwoordelijkheid' (geen formele) heeft om als zodanig te opereren.
- Samenwerking tussen operationeel leider, de bestuursadviseur en de communicatie adviseur loopt goed.
- Operationeel leider is goed voorbereid in de crisisteamoverleggen.
- Contact tussen operationeel leider en algemeen commandanten vindt plaats naar behoefte.
- Gedeelde opvatting over werkwijze algemeen commandanten.
- Snel overleg crisisteam vanwege kleine bezetting van burgemeester en drie kernadviseurs. In de (oefen)praktijk is er nauwelijks behoefte aan extra deelnemers.
- Snelle 'duiding' centraal staat en er is vertrouwen in zowel het operationeel vakmanschap als de kunde van communicatie om (alleen) de feiten te communiceren.
- Het beperkte aantal bestuurlijke beslispunten wordt snel genomen.

Aandachtspunten

- Maak nog meer gebruik van zelfredzaamheid.
- Door de hoge belasting van met name operationeel leider is het soms moeilijk om vooruit te denken.
- Organiseer toegang stadhuis beter, dat kost nu teveel tijd.
- Denk na over inrichting operationele staf (niet te groot) en ondersteuning van de leider CoPI.
- Het is meestal niet handig om de meest drukke Algemeen Commandant naar de operationele staf te halen, maar



operationele staf / crisisteam heeft wel specifieke deskundigheid nodig.

- Maak tijdbalk met effecten en maatregelen.

- Lereren omgaan met gefragmenteerde opkomst adviseurs.

De operationeel leider is er meestal snel, maar als er zonder bestuursadviseur of communicatieadviseur gestart wordt met bijvoorbeeld gemeentesecretaris als vervanging dan moet er zo worden doorgegaan of hierin een bewuste keuze worden gemaakt.

- Specifieke training voor bestuursadviseur en communicatieadviseur om hen gelijk beeld te laten krijgen van hun rol.

3.2 Systeemtest 2017

Op grond van artikel 2.5.1. van het Besluit Veiligheidsregio moet het bestuur van de Veiligheidsregio ervoor zorg dragen dat de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing jaarlijks een oefening houden met een fictieve ramp of crisis. Deze systeemtest is bedoeld om jaarlijks vast te kunnen stellen of de hoofdstructuur goed functioneert.

Op 1 november 2017 heeft de Veiligheidsregio Twente een systeemtest gehouden.

Het scenario betrof een ongeval dat heeft plaats gevonden in de rechter tunnelbuis (Zwolle richting Wierden) van de Salland-Twente tunnel. Er heeft zich een botsing voorgedaan met personenauto's en enkele bussen uit verschillende gemeenten. In deze bussen zitten basisschoolleerlingen (groep 4/5) die terugkwamen van de jeugdtheatervoorstelling 'Niet te vergeten' in Odeon te Zwolle.¹

¹ Een uitgebreidere beschrijving van het scenario is te vinden in de bijlage



Bij de systeemtest is gebruikt gemaakt van het nieuwe toetsingskader van de Inspectie Justitie & Veiligheid. Een toetsingskader dat meer ruimte laat aan de veiligheidsregio's om naar eigen inzicht invulling te geven aan de crisisorganisatie. Dit toetsingskader is vanaf 2018 het nieuwe kader van de Inspectie.

De systeemtest 2017 van de Veiligheidsregio Twente liet de volgende hoofdlijnen zien over de werking van de doorontwikkelde crisisorganisatie:

Alarmering en opschaling

De interne organisatie van de meldkamer liet het niet toe dat de CaCo enige ordening in de meldingenstroom kon brengen en zelfs de uitvoering van de opschaling tot GRIP3 melding liet een zevental minuten op zich wachten. Zoals inmiddels landelijk gebruikelijk werkte de Communicator niet helemaal goed.

De crisisfunctionarissen in het veld toonden flexibiliteit en professionaliteit door ook via parallelle lijnen te alarmeren en zeker te stellen dat hun collega's geïnformeerd en gealarmeerd werden.

Waar nodig, zoals in het Crisisteam, werd ook met een gedeeltelijke en/of geïmproviseerde bezetting gestart.

Uiteindelijk voldeed de alarmering en opschaling daarmee aan wat de Twentse burger mag verwachten.

Leiding en coördinatie

De centrale commandolijn in de doorontwikkelde crisisorganisatie Leider CoPI - operationeel leider - Burgemeester werkte naar volle tevredenheid. Wanneer nodig kon informatie en/of opdrachten direct tussen het tactisch en het strategisch niveau gedeeld worden.



De multidisciplinaire coördinatie op de plaats incident verliep volgens de uitgangspunten van de crisisorganisatie: daadkracht gaat voor afstemming. Na de eerste hectiek is in een regulier CoPI tot goede afstemming gekomen.

De operationeel leider heeft ervoor gekozen de algemeen commandanten allemaal naar het gemeentehuis te laten komen vanwege de voorziene multidisciplinaire ingewikkeldheid van het krijgen van een adequaat slachtofferbeeld. Hierdoor was over dit punt goede afstemming mogelijk.

Op het bestuurlijke niveau is door de betrokken burgemeesters en de voorzitter Veiligheidsregio in goed overleg besloten tot coördinatie door het sturen van de loco uit Wierden naar het crisisteam in Nijverdal. Deze constructie werkte goed.

Informatiemanagement

Door een verkeerde configuratie van GMS werden de incidentgegevens tijdens het begin van de zelftest in LiveOp niet getoond. Dit leidde tot extra druk op de informatie-uitwisseling tussen functionarissen over zaken die anders direct hadden kunnen worden gezien.

De nieuwe insteek van de Twentse crisisorganisatie was zichtbaar in het functioneren van de informatiefunctionarissen: ze zijn er niet om informatie in te kloppen maar om actief op zoek te gaan naar informatie en met de Leider CoPI/ operationeel leider mee te denken.

Op hoofdlijnen voldeed het informatiemanagement aan wat van

haar verwacht mag worden: het voorzien van de beslissers van relevante informatie.

Bevolkingszorg

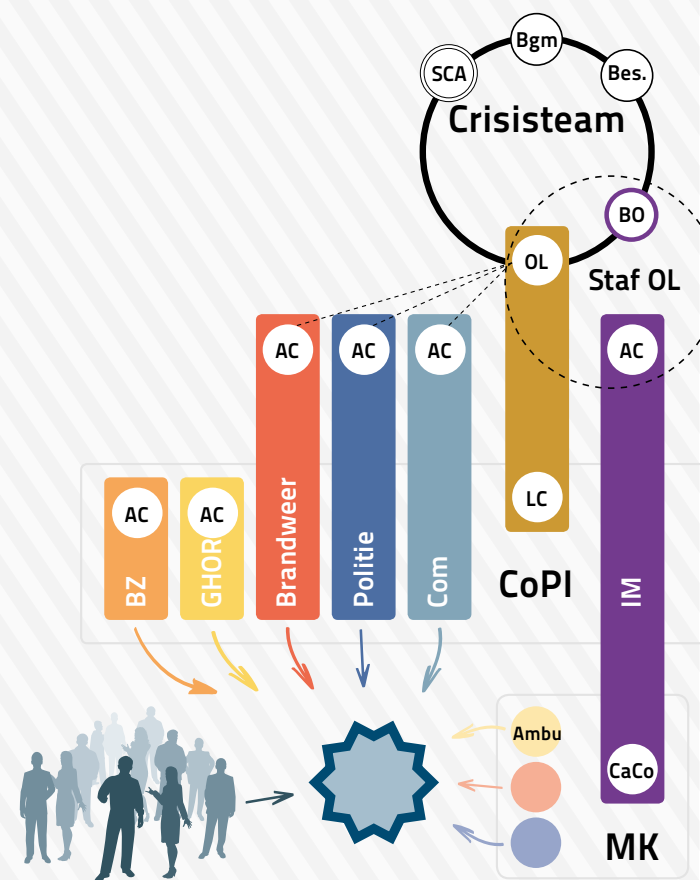
Bevolkingszorg in Twente wordt georganiseerd vanuit het gemeentehuis van de betrokken gemeente(s). Deze aanpak werkt in de test weer goed: binnen korte tijd kon door inzet van de aanwezige medewerkers de noodzakelijke opvang en telefoonteam geregeld worden.

Aandachtspunt blijft de omgang met (zelf)redzaamheid: uitgangspunt van de crisisorganisatie is dat deze moet in- en uitvoeren bij wat de maatschappij al doet. Dit kwam, mogelijk door de testomgeving, niet goed uit de verf. Ook de focus op registratie van slachtoffers en verwanten zonder dat het duidelijk is wat dit toevoegt, is lastig af te leren.

Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie voldeed aan het Twentse uitgangspunt dat relevante informatie direct met de bevolking gedeeld moet worden via bijvoorbeeld sociale media of de OvD-crisiscommunicatie op de plaats incident. De korte lijnen in de crisisorganisatie zorgden ervoor dat dit ook kon.

Er werd niet voldaan aan het eigen uitgangspunt om de bestuurder binnen een uur een eerste duidingsboodschap te laten geven. Dit had achteraf gesproken makkelijk gekund maar er kwam telkens 'net iets tussen'. Hier ligt met name nog een opgave voor de bestuursadviseur en de strategisch adviseur crisiscommunicatie.



3.3 Geoefendheid sleutelfunctionarissen

CoPI

	Aantal	Aanwezig	Percentage
Leider COPI	4	4	100
Rovd	5	5	100
OVD-BZ	6	6	100
OVD-G	23	23	100
OVD-P	50	28	56*
OVD-C	6	6	100
OVD-IM	5	5	100

*Gezien de grotere aantallen ovd's bij de politie is het aantal oefeningen ontoereikend om iedereen te laten oefenen.

Crisisteam

Totaal aanwezigheid bij crisisteamoefeningen

	Aantal	Aanwezig	Percentage
Burgemeester /loco	14	12 / 2*	100
OL	5	5	100
BA	6	6	100
SCA	6	6	100

* in twaalf gemeenten heeft de burgemeester zelf de oefening gedaan, in 2 gemeenten heeft de locoburgemeester dit in aanwezigheid van de burgemeester dit gedaan.

De percentages zijn vergelijkbaar met eerdere jaren. Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 zal er weer extra aandacht uitgaan naar de eerste locoburgemeester.



10 - Oefeningen in Twente

Rol locoburgemeester

Eén van de uitgangspunten van de Twentse crisisorganisatie is 'de juiste man op de juiste plek'. Over de invulling van de burgemeester gaat uiteraard de Veiligheidsregio niet, ook niet over de vervanger van de burgemeester in een ramp- of crisissituatie.

De locoburgemeester vervangt volgens artikel 77 Gemeentewet de burgemeester, als deze is verhinderd.

Ervaring leert dat de taken, rollen en verwachtingen die de inwoners van de locoburgemeester hebben, in het verlengde liggen van de taken, rollen en verwachtingen van de afwezige burgemeester. Door vooraf over de rol en invulling van locoburgemeester na te denken, wordt voorkomen dat men tijdens crises voor verrassingen komt te staan.

Een burgemeester, en dus ook een locoburgemeester bij crisis moet de volgende rollen kunnen vervullen:

- Beslisser (als voorzitter van het crisisteam)
- Burgervader (als gezicht van de overheid naar de bevolking)
- Strateeg (als politicus die de crisis waar mogelijk als kans aangrijpt)
- Collegiaal bestuurder (in zijn reguliere functie als onderdeel van het college van B&W)



11 - Oefeningen in Twente

4. Ontwikkelingen crisismanagement

Hieronder worden de belangrijkste maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen geschetst.

Zelfredzaamheid

Een terugkerend thema de laatste jaren is dat Nederland zich ontwikkelt van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving 'waarin burgers verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen omgeving en hun eigen leven'. (Samen) redzaam, eigen regie en verantwoordelijkheid zijn hierbij sleutelbegrippen. Dit is deels ingegeven door een veranderende economische realiteit, deels ook ingegeven doordat mensen mondiger zijn, zelfstandiger (willen) blijven of zijn en deels ook door alle technologische (ICT) mogelijkheden. (Zelf) redzaamheid is dan ook een belangrijk uitgangspunt voor de Twentse crisisorganisatie. Het klinkt tegenstrijdig, maar de VRT dient zich dan ook voor te bereiden op zelfredzaamheid. Met andere woorden: zelfredzaamheid moet een plek krijgen in de voorbereiding op rampen en crisis. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de risicocommunicatie (burgers handelingsperspectieven bieden) of door samen met burgers te oefenen. De grootste uitdaging zit bij ons zelf. Immers van de inwoners is bekend dat ze zelfredzaam zijn. Het is aan ons om hierbij te kunnen en durven aansluiten.

Zoals bij de evaluaties van de oefeningen is dit een thema waar de Veiligheidsregio nog meer dan nu mee aan de slag moet zowel op operationeel, tactisch en strategisch niveau.

Informatiedeling

Deze ontwikkeling zien we ook terug als het gaat om het delen van informatie zowel in normale als bij crisisomstandigheden. Onze samenleving is platter en gelijkwaardiger geworden. Mensen bewegen zich in vele verschillende netwerken. Er is minder gevoel voor hiërarchie. Velen willen hun mening en ervaringen delen en kunnen dit dankzij de digitale media sneller dan ooit. Aan de andere kant is alles wat een organisatie doet, mede door de vergaande

digitalisering, snel zichtbaar. Niet doen wat de organisatie belooft, wordt direct afgestraft.

Flexibilisering Crisisorganisatie

Ook wetenschappelijk wordt de laatste jaren steeds meer gesteld dat de klassieke 3-lagen crisisorganisatie tot starheid en vertraging leidt en dat flexibilisering noodzakelijk is. Zo concludeert van Duin (2015) dat meer flexibiliteit kan worden ingebouwd, door te werken aan de hand van het knoppenmodel. Werken conform het knoppenmodel is per definitie flexibel en veronderstelt dat ten tijde van een (dreigend) incident, op basis van de situatie en de daarop gebaseerde strategie, de juiste personen en organisaties worden betrokken. Het vraagt gedegen stuurmanskunst om hierin meer variatie te brengen. De combinatie van GRIP met het knoppenmodel vereist dat meer gericht naar de specifieke kenmerken van het incident wordt gekeken om te bepalen welke personen of organisaties moeten worden geïnformeerd.

De crisisorganisatie kan daarnaast ook worden ingezet bij grote complexe vraagstukken (beleids crisis) en bij de (voorbereiding) op evenementen. Ook dit is niet nieuw, dit is in het verleden al vaker gebeurd.

De Veiligheidsregio Twente kent bij uitstek flexibiliteit in de crisisorganisatie.

Veranderde rol crisisteams

Scholten, Jorritsma en Helsloot (2014) geven in een overzichtsartikel aan waarom meerdere commandolagen niet werkbaar zijn in de praktijk. In de praktijk zien we dit gebeuren. Ook Zannoni e.a. (2016) concluderen dat de rol van het Regionaal Operationele Team is veranderd. Het CoPI is de afgelopen jaren merkbaar versterkt en de beleidsteams rondom de bestuurder doen het aan de andere kant van de commandoketen in de praktijk steeds beter, met steeds betere adviseurs aan tafel. Het ROT heeft



vooral toegevoegde waarde als faciliterend organisatieonderdeel daar waar er grootschalige inzet plaatsvindt vanuit meerdere partners, bij de verdeling van schaarste en bij intensieve, operationele communicatie.

Van klassieke rampenbestrijding naar crisisbeheersing

Naast de meer klassieke rampen en incidenten (met name gericht op fysieke veiligheid) zijn de veiligheidsregio's steeds vaker een partner bij andere rampen en incidenten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de rol van veiligheidsregio's bij de voorbereiding op calamiteiten in het sociale domein, op het gebied van de openbare orde, terrorisme(-dreiging), cyber en gebeurtenissen met maatschappelijke impact vragen in basis om dezelfde 'mechanismen' in de organisatie van het crisismanagement. De operationele aanpak en verantwoordelijkheden kunnen echter verschillen.

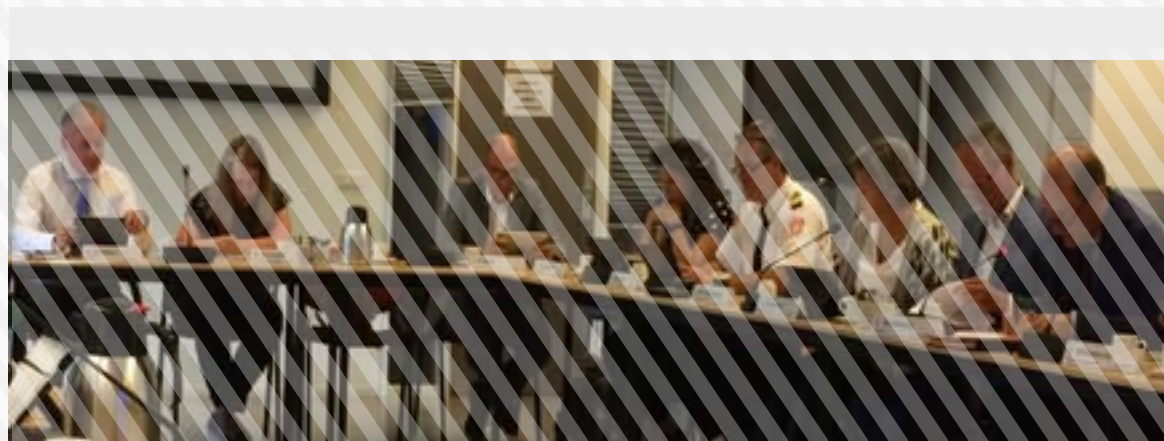
Een belangrijke nieuwe uitdaging betreft digitale risico's. Binnen de digitale wereld zien we alle klassieke risico's terugkomen, maar dan met de karakteristieken van internet. Er zijn meer afhankelijkheden en daarmee ook onbekende mogelijk effecten van verstoringen. Sneller, groter, globaler, grensoverschrijdend en de bron is vaak slecht weg te nemen. Dat maakt dat cyber continuity, cyber crime en cyber crisismanagement ons voor grote uitdagingen stellen.

De Veiligheidsregio Twente heeft in 2018 (veel) aandacht voor deze crisistypes. Zo is in 2017 gestart met het opstellen van een operationele werkwijze terrorismegevolgbestrijding. Ook is in overdrachtsdocument van de doorontwikkeling aangegeven dat moet worden bekeken hoe de crisisorganisatie kan worden

ingezet bij dit soort crisistypes. Ook wordt in de oefencyclus van 208 geoefend met cyber, terrorismegevolgbestrijding en maatschappelijke onrust.

Registratie & onderzoek

Een ander soort trend die zichtbaar is, is er één van registratie en onderzoek. Als Veiligheidsregio moeten we steeds meer registreren en monitoren. In 2018 gaat de Inspectie Justitie & Veiligheid ook weer onderzoek doen naar een aantal thema's zoals meldkamer, multi vakbekwaamheid en terrorismegevolgbestrijding als input voor de 'Staat van de rampenbestrijding 2019'. Dit vraagt expertise en capaciteit van de Veiligheidsregio.



5. Conclusie

De flexibilisering in de opschaling, gevaarstelling en informatiemanagement al vanaf de meldkamer en samenwerking met partners zijn terugkijkend op de GRIP-incidenten in 2017 de belangrijkste thema's.

Bij de doorontwikkeling is rekening gehouden met de beschreven maatschappelijke ontwikkelingen, wetenschappelijke inzichten en operationele ervaringen zoals zelfredzaamheid, flexibilisering, maatwerk, snelheid van informatie en veranderde rol van crisisteams. Veiligheidsregio Twente is er dan ook van overtuigd dat zij met de doorontwikkelde crisisorganisatie een organisatie heeft neergezet die past bij deze tijd en nog beter in staat is te voldoen aan de drie hoofdtaken voor de bestrijding van acute crisis.

Dit laten de diverse oefeningen en de systeemtesten in 2017 ook zien. Alles overziend, concludeert de Veiligheidsregio Twente dat het in 2014 ingezette doorontwikkelingstraject met betrekking tot haar crisisorganisatie zijn vruchten heeft afgeworpen. Het is momenteel bijna niet meer voorstelbaar dat informatie niet direct tussen de operationeel leider en leider CoPI wordt uitgewisseld zodat de burgemeester direct kan duiden en beslissen. Vergaderen om het vergaderen bestaat niet meer als verschijnsel. Bij alle oefeningen wordt het gehele systeem beoefend zodat er geen aparte oefenrealiteit meer kan ontstaan.

De komende jaren moet daadwerkelijk blijken hoe de crisisorganisatie functioneert, immers sinds het operationeel zijn van de Twentse crisisorganisatie in februari 2017, zijn er geen hele grote incidenten geweest. Uiteraard blijven we dit monitoren, evalueren en waar nodig bijstellen. Daadwerkelijke incidenten en de jaarlijkse toetsing hoofdstructuur zijn hiervoor belangrijke input. De systeemtest en de andere oefeningen heeft ons er ook nogmaals van doordrongen dat het regelmatige oefenen moet worden volgehouden, komende jaren houden we dan ook vast aan de 14 oefeningen per jaar. Immers, wat je zelden doet, doe

je zelden goed! Bij deze oefeningen is aandacht nodig voor de basis, andersoortige crisistypen, maar ook oefeningen met onze buurregio's en Duitsland.

Naast het monitoren van de crisisorganisatie ligt er nog een aantal uitdagingen voor Veiligheidsregio Twente. Zo spelen informatie en ook communicatie een steeds belangrijkere rol, en krijgen ook binnen Veiligheidsregio Twente een steeds prominentere plek, zowel in de dagelijkse werkzaamheden als in crisissituaties. Het is aan Veiligheidsregio Twente om antwoord te vinden hoe in de toekomst om moet worden gegaan met de verschillende stromen van informatie zowel in de dagelijkse situatie als tijdens een crisis. Hierover beschikt de brandweer reeds over een Informatie- en operationeel Centrum. Dit moet de komende periode worden uitgebreid tot een multidisciplinair informatiecentrum.

De meldkamer speelt een belangrijke rol in de crisisbeheersing. Hier komen vaak de eerste meldingen binnen en de meldkamer is cruciaal in het alarmeren van de juiste eenheden. Ook hier ligt nog een uitdaging naar de toekomst gezien de landelijke ontwikkelingen rondom de meldkamer.

Ook op het gebied van oefeningen ligt er een uitdaging. Er is een toenemende druk op aantoonbaar geoefend te zijn, dat vergt monitoring, toetsing en registratie van bekwaamheid. Dat is echter niet alleen een taak van de Veiligheidsregio, de Veiligheidsregio Twente onderschrijft de landelijke trend om te erkennen dat de individuele functionaris veel meer zelf in de lead moet zijn als het gaat om zijn eigen vakbekwaamheid. Dit vraagt een faciliterende rol van de Veiligheidsregio. Dit vraagt om maatwerk in opleiding, training en oefening gekoppeld aan een individueel portofolio.

Een andere uitdaging ligt in de aanpak van andersoortige crisistypes zoals cyber en terrorismegevolgbestrijding. Met name de laatste heeft in 2018 de aandacht van de Veiligheidsregio



Twente. Terrorisme is ook in Nederland een reëel risico. Hoewel tal van veiligheidspartners er alles aan doen om een terroristische aanslag te voorkomen, moeten we ons tegelijkertijd voorbereiden op een serieuze dreiging of een werkelijke aanslag. Uit dreigingsbeelden blijkt dat de dreiging diffuus is. Van individuele acties tot samenwerking in netwerken en van een terroristische moord tot het gebruik van explosieven of een gijzeling. De impact van terrorisme zal hoe dan ook groot zijn en zal de inzet van tal van professionals vergen: van directe hulpverlening en zorg voor slachtoffers tot het opsporen van de daders en het omgaan met de maatschappelijke onrust die kan ontstaan.

In de operationele werkwijze Terrorismegevolgbestrijding die is opgesteld, worden de aandachtspunten, doelen en uitgangspunten op de verschillende niveaus en voor de verschillende kolommen beschreven. Uitgangspunt voor deze werkwijze zijn de landelijke multidisciplinaire afspraken.

Alles overziend kan worden gezegd dat de crisisbeheersing in Twente er goed voor lijkt te staan kijkend naar de incidenten, oefeningen en systeemtest 2017, met voldoende uitdagingen voor de toekomst!

