

Oranje kolom in beweging

Een visie op het regionaal organiseren van gemeentelijke processen in de crisisbeheersing en rampenbestrijding



Zeeuws overleg Ambtenaren Openbare Veiligheid
Veiligheidsoverleg Secretarissenkring Zeeland

Versie 17 juni 2009

Dit document is mede opgesteld naar aanleiding van de toezegging aan de gemeentesecretarissen om een discussie op gang te brengen over het basisniveau gemeentelijke processen, zoals deze worden benoemd in het adviesrapport van de Taskforce Gemeentelijke Processen.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	6
§ 1.1 Opbouw van de notitie	6
Deel I: De huidige situatie.....	7
Hoofdstuk 2 Gemeentelijke taken in de "koude" fase.....	7
§ 2.1 Planvorming.....	7
§ 2.1.1 Gemeentelijke rampenplannen.....	7
§ 2.1.2 Platform Crisisbeheersing.....	7
§ 2.2 Oefenen en opleiden	7
§ 2.3 Intergemeentelijke samenwerking.....	8
§ 2.3.1 Overleg- en afstemmingsvormen	8
§ 2.3.2 Deskundigenpools	8
Hoofdstuk 3 Gemeentelijke taken in de "warme" fase.....	9
§ 3.1 Organisatie rampenbestrijding: kleinschalige incidenten	9
§ 3.2 Organisatie rampenbestrijding: grootschalige incidenten	9
§ 3.3 Diversiteit in alarmering	10
§ 3.3.1 Alarmering	10
§ 3.3.2 Piket.....	10
§ 3.4 Informatievoorziening	11
Deel II: Nieuwe kaders.....	12
Hoofdstuk 4 Welke ontwikkelingen komen op ons af?	12
§ 4.1 Inleiding	12
§ 4.2 Wetsvoorstel en ontwerpbesluit.....	12
§ 4.2.1 Wetsvoorstel	12
§ 4.2.2 Ontwerpbesluit.....	12
§ 4.3 Convenant Veiligheidsregio Zeeland 2008-2009.....	13
§ 4.4 Adviesrapport Taskforce gemeentelijke processen	14
§ 4.5 Overige factoren: kwaliteitsfoto en RADAR	14
§ 4.5.1 Kwaliteitsfoto.....	14
§ 4.5.2 Praktijkttoets RADAR	15
§ 4.6 Kaders voor opleiden en oefenen	15
§ 4.7 Samengevat: kaders op een zestal terreinen	16
Deel III: Visie op een nieuwe werkwijze	17
Hoofdstuk 5 Wat gaan we doen?.....	17
§ 5.1 Planvorming.....	17
§ 5.2 Opleiden en oefenen	18

§ 5.3 (Regionale) aansturing van operationele gemeentelijke processen	19
§ 5.3.1 Indeling van gemeentelijke processen	19
§ 5.3.2 Incident in één gemeente.....	19
§ 5.3.3 Incident in meer dan één gemeente	20
§ 5.3.4 Bemensing van regionale actiecentra	21
§ 5.4 Tijdige gemeentelijke vertegenwoordiging in teams	22
§ 5.5 Informatievoorziening	23
§ 5.6 Basisniveaus van kritische gemeentelijke processen	23
Hoofdstuk 6 Wat kost het?	24
§ 6.1 Piketregelingen.....	24
§ 6.1.1 Hardpiket versus kanspiket	24
§ 6.1.2 Kosten diverse piketregelingen	25
§ 6.2 Opleiden en oefenen	26
§ 6.3 Inzet AOV'ers in platvormen veiligheidsregio	26
Hoofdstuk 7 Planning realisatietraject.....	27
§ 7.1 Ontwikkelingen en gerelateerde activiteiten weggezet in de tijd	27
§ 7.2 Benodigde "producties" voor het functioneren van de oranje kolom.....	27
§ 7.3 Actiepuntenlijst	27
§ 7.4 Samenwerken in de "koude fase"	27
Gebruikte afkortingen	28
Begrippenlijst	28
Bibliografie	29
Bronnen	29
Internet	29
Bijlagen	30
Bijlage 1 » Overeenkomst voor de voorbereiding, het beheer en de uitvoering van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen in Zeeland.....	30
Bijlage 2 » Verdeling coördinatie van de gemeentelijke processen.....	33
Bijlage 3 » Resultaten inventarisatie gemeentelijke processen in Zeeland (oktober 2008)	34
Bijlage 4 » Procesmodel bevolkingszorg	37
Bijlage 5 » Multidisciplinair organisatiemodel van het Regionaal Crisisplan	38

Managementsamenvatting

Crisisbeheersing is een onderwerp dat zich de afgelopen jaren sterk heeft ontwikkeld en ook de komende jaren nog volop in ontwikkeling is: zo is er nieuwe wetgeving op komst en worden kwaliteitseisen verder aangescherpt. Dit vraagt veel van de betrokken organisaties waaronder de gemeenten.

In deze notitie wordt, op basis van een analyse van de bestaande situatie en de komende ontwikkelingen, een antwoord gegeven op de volgende vraag:

"Hoe kunnen de Zeeuwse gemeenten gezamenlijk op een dusdanige wijze invulling geven aan de oranje kolom dat zij een volwaardige operationele partij vormen binnen de veiligheidsregio?"

Bij het beantwoorden van de centrale vraag wordt een onderscheid gemaakt in een zestal onderwerpen. Per onderwerp worden één of meer voorstellen gedaan.

Het eerste voorstel heeft betrekking op planvorming. Voorgesteld wordt de inbreng van de gemeenten bij het voorbereiden en actualiseren van plannen beter te borgen.

Oefenen en opleiden is het tweede onderwerp dat aan de orde komt. Van belang is dat het grote aantal betrokken medewerkers op eenzelfde wijze opgeleid en geoefend wordt. Voorgesteld wordt een intergemeentelijk beleidsplan op te stellen. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met de kaders die door de andere partners binnen de veiligheidsregio worden gesteld.

De regionale aansturing van de gemeentelijke processen staat centraal in het derde voorstel. Hierbij wordt ingegaan op de indeling (eventuele clustering) van de gemeentelijke processen. Ook de structuur die van toepassing is tijdens een incident in één of meer gemeenten komt aan de orde. Voorgesteld wordt de aansturing van de gemeentelijke processen direct vanuit het regionaal operationeel team te laten plaatsvinden (waarbij er geen aansturing of afstemming meer plaatsvindt tussen beleidsteam en gemeentelijk managementteam (team bevolkingszorg)). Tot slot wordt ingegaan op de locaties van waaruit de gemeentelijke actiecentra werken.

In het vierde voorstel staat de bemensing van de gemeentelijke functies in de regionale teams centraal. Voorstel is na te gaan welke capaciteit hiervoor beschikbaar is, welke vorm van piket hiervoor in aanmerking komt en op welke wijze de alarmering van de gemeentelijk vertegenwoordigers tijdig en goed plaats kan vinden.

Informatiemanagement is het vijfde onderwerp dat aan de orde komt. Voorgesteld wordt de gemeentelijke inbreng in de discussie rondom netcentrisch werken te borgen door een tweetal medewerkers aan te wijzen voor het platform informatiemanagement.

Tot slot wordt een voorstel gedaan over de zogenaamde basisniveaus van kritische gemeentelijke processen. In principe wordt voorgesteld deze basisniveaus te realiseren per 1 januari 2011.

Realisatie van de geformuleerde voorstellen vraagt de komende jaren veel van alle Zeeuwse gemeenten. Hierbij moet in ieder geval worden gedacht aan de inzet van capaciteit en mogelijk ook aan financiële middelen. Dit is echter van groot belang willen we onze rol als vierde operationele kolom binnen de crisisbeheersing goed en volwaardig in kunnen vullen.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Gemeenten moeten voorbereid zijn op het bestrijden van rampen en zware ongevallen, zeker in een regio die te boek staat als het tweede risicogebied van Nederland. Dat is enerzijds een bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de totale hulpverlening bij rampen en zware ongevallen. Anderzijds hebben gemeenten ook zelf uitvoerende taken bij de daadwerkelijke bestrijding en het weer op gang brengen van het dagelijks leven. Om deze reden worden gemeenten, naast brandweer, politie en de geneeskundige hulpverlening steeds meer gezien als de vierde operationele partij, de oranje kolom. In dit document wordt door het Zeeuws overleg Ambtenaren Openbare Veiligheid (ZAOV) een visie gegeven op hoe de Zeeuwse gemeenten op een professionele manier invulling kunnen geven aan hun operationele rol.

De Zeeuwse gemeenten hebben de afgelopen jaren een groot aantal slagen gemaakt in het gezamenlijk op orde krijgen van de gemeentelijke taken in de rampenbestrijding. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan het afsluiten van waakvlamovereenkomsten over het gebruik van het callcenter van Delta NV en de inzet van bussen van de openbaar vervoersmaatschappijen. Ook is de afgelopen jaren een groot aantal medewerkers van gemeenten opgeleid voor hun functie binnen het eigen deelproces. Veel stappen zijn door de gemeenten gezamenlijk gezet; daarnaast hebben gemeenten ook individueel ontwikkelingen doorgevoerd. Hierdoor is een zekere mate van diversiteit waar te nemen wanneer de gemeenten qua voorbereiding op crisisbeheersing met elkaar vergeleken worden.

Dit alles is echter niet genoeg en dat blijkt ook iedere keer weer in de praktijk! Informatiemanagement en het met elkaar communiceren blijken keer op keer zwakke schakels te zijn. Ook moeten we eerlijk erkennen dat onze organisaties nog nooit echt op de proef zijn gesteld. Slagkracht en continuïteit zijn nog nooit in het geding geweest, behalve bij het proces Voorlichting.

Het jaar 2009 biedt een unieke uitdaging. De nieuwe Wet veiligheidsregio's en het besluit Veiligheidsregio's treden per 1 januari 2010¹ in werking met nieuwe kwaliteitseisen, waaronder voor gemeenten het verplicht regionaliseren van enkele sleutelprocessen. Daarnaast is de Veiligheidsregio Zeeland (inclusief de gemeenten) met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een convenant aangegaan, waarin we ons hebben gecommitteerd aan het "op orde" brengen van een aantal zaken.

Moeten voldoen aan weer nieuwe vereisten voelt aan als de zoveelste verbouwing van een wat oudere woning waarvan de fundering de last niet helemaal meer kan dragen... Het is daarom tijd voor een nieuwe, robuustere en dus regionale opzet. In deze nieuwe opzet moet echter ook rekening worden gehouden met eisen en aanbevelingen op grond van recente rapportages en evaluaties zoals onder andere het adviesrapport van de Taskforce Gemeentelijke Processen, de kwaliteitsfoto, de inventarisatie van de ontwikkeling van de deskundigenpools en de evaluatie van de praktijktoets RADAR. Deze documenten kunnen worden beschouwd als "bouwvoorschriften" voor de nieuwe organisatie.

In dit document staat daarom de volgende vraag centraal:

Op welke wijze kunnen de Zeeuwse gemeenten gezamenlijk invulling geven aan de oranje kolom, waardoor zij een volwaardige operationele partij vormen binnen de veiligheidsregio?

§ 1.1 Opbouw van de notitie

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, wordt in deel I van deze notitie ingegaan op de bestaande situatie. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt in de taken die we als gemeenten kennen in de koude fase (hoofdstuk 2) en de taken die we kennen in de warme fase (hoofdstuk 3). Vervolgens wordt in het deel II (hoofdstuk 4) een beschrijving gegeven van de veranderingen in onze omgeving waarop we zullen moeten anticiperen en inspelen. Tot slot wordt in deel III (hoofdstukken 5, 6 en 7) een aantal voorstellen geformuleerd over uiteenlopende onderwerpen die van belang zijn bij het invullen van de positie van de oranje kolom binnen de Zeeuwse veiligheidsregio.

¹ Volgens de laatste stand van zaken.

Deel I: De huidige situatie

Hoofdstuk 2 Gemeentelijke taken in de "koude" fase

§ 2.1 Planvorming

§ 2.1.1 Gemeentelijke rampenplannen

De rampenplannen en de procesdeelplannen die in de dertien Zeeuwse gemeenten zijn vastgesteld, zijn allemaal gebaseerd op hetzelfde model. Dit betekent dat de plannen qua structuur en inhoud grotendeels gelijk zijn. Met name gemeentespecifieke onderdelen (functiebenamingen, namen, locaties, etc.) verschillen.

Het model is destijds opgesteld door de werkgroep Planvorming die onderdeel uitmaakte van de Samenwerking Openbare Veiligheid Zeeland (SOVZ). Deze werkgroep was multidisciplinair van samenstelling: brandweer, politie, GHOR, provincie, Rijkswaterstaat, waterschappen en gemeenten. De SOVZ is in 2006 opgeheven.

Enkele van de procesdeelplannen zijn na opheffing van de werkgroep Planvorming in 2006 ambtelijk herzien; de vereiste bestuurlijke vaststelling hiervan is echter achterwege gebleven. Om die reden heeft een aantal gemeenten de herziene versies niet in hun planvorming opgenomen. Doel van het rampenplan 2005-2009 was immers het zorgen voor regionale eenduidigheid. Voor een aantal deelprocessen is er een nieuwe versie van het deelprocesplan in concept gereed. Daarnaast is voor enkele processen de uitvoering beter uitgewerkt (nieuwe sjablonen en andere hulpmiddelen).

§ 2.1.2 Platform Crisisbeheersing

De nieuwe werkvorm van de Veiligheidsregio Zeeland, die per 1 januari 2009 van kracht is, kent een stafcluster Coördinatie Crisisbeheersing en Rampenbestrijding. Onder dit stafcluster worden vier platforms ingesteld waarvan het platform Crisisbeheersing zich bezig gaat houden met de multidisciplinaire ontwikkeling en afstemming van de planvorming. Daarmee worden de taken van de voormalige werkgroep planvorming voortgezet.

§ 2.2 Oefenen en opleiden

De gemeentelijke kolom als geheel kent momenteel nog geen goed uitgewerkt beleid op het gebied van opleiden, trainen en oefenen.

Op monodisciplinair vlak is medio 2005 "bijlage M" in de Zeeuwse rampenplannen vastgesteld. Dit heeft een eerste aanzet gegeven tot een intergemeentelijk basisniveau en uniforme aanpak. Door een tijdelijke werkgroep is een format voor een interne cursus "algemene basiskennis rampenbestrijding" opgezet, dit is door veel gemeenten overgenomen. Hiernaast zijn dagdeelcursussen "processpecifieke basiskennis" georganiseerd in Zeeland waaraan momenteel circa 700 medewerkers hebben deelgenomen. De cursus is gericht op het functioneren als actiecentrum, hiernaast is het intergemeentelijk contact tussen de medewerkers van verschillende gemeenten een belangrijke factor.

Ook op individuele basis hebben diverse gemeenten activiteiten ontplooid op gebied van opleiden en oefenen. Een inventarisatie eind 2007 laat echter zien dat er nog grote verschillen zijn tussen de Zeeuwse gemeenten in de aanpak en het gerealiseerde niveau van opleiden en met name oefenen. Eén van de redenen hierbij is dat veel gemeenten onvoldoende interne capaciteit hebben om dit te organiseren. Overigens bleek ook dat veel gemeenten geen (dekkende) registratie bijhielden van de "gerealiseerde deskundigheidsbevordering per medewerker" en dat bijlage M inmiddels te verouderd was om als kader te dienen.

Het multidisciplinaire beleid (2008-2011) wordt opgesteld en uitgevoerd door het Regionaal Oefenbureau i.o. Dit bureau organiseert de jaarlijkse "bestuurlijke" oefeningen en oefeningen voor de niveaus CoPI en ROT. Daarnaast organiseert het Oefenbureau de tweedaagse OCR cursus. Deze activiteiten zijn of worden gericht op teamprestaties en zijn niet specifiek gericht op "de gemeentelijke kolom".

Tot slot is in 2008 op initiatief van de Veiligheidsregio een begin gemaakt met competentiegericht opleiden en trainen. Deze trainingen zijn functiegericht op de doelgroepen bestuurders (locoburgemeesters), gemeentesecretarissen, voorlichters en ambtenaren openbare veiligheid.

§ 2.3 Intergemeentelijke samenwerking

§ 2.3.1 Overleg- en afstemmingsvormen

Sinds 2000 overleggen de Zeeuwse ambtenaren openbare orde en veiligheid (AOV) over rampenbestrijding en crisisbeheersing. In 2002 heeft dit een meer structureel karakter gekregen. In het overleg vindt informatie-uitwisseling plaats en wordt gestreefd naar afstemming. Iedere AOV adviseert binnen zijn of haar organisatie de gemeentesecretaris en burgemeester. De functie en positie die de AOV binnen de eigen organisatie kent, verschilt per gemeente.

Sinds 2005 vindt er periodiek een afzonderlijk "Veiligheidsoverleg" plaats van de Zeeuwse Kring van Gemeentesecretarissen waarin alle zaken die betrekking hebben op de gemeentelijke voorbereiding op rampen en zware ongevallen aan de orde komen. In dat overleg zijn in 2005 afspraken gemaakt over de vorming van deskundigenpools en de aanstelling van een coördinerend gemeentesecretaris. Sinds 1 augustus 2007 is één van de gemeentesecretarissen als zodanig aangewezen. Hij is hiervoor een dag in de week vrijgemaakt en neemt zitting in het multidisciplinaire veiligheidsoverleg en is voorzitter van het periodieke overleg van de Zeeuwse ambtenaren openbare orde en veiligheid.

In 2007 heeft de Veiligheidsregio ook een ambtelijk coördinator gemeentelijke processen aangesteld die de coördinerend gemeentesecretaris in zijn werkzaamheden ondersteunt.

§ 2.3.2 Deskundigenpools

Door de Zeeuwse gemeenten is onderkend dat de schaal van de gemeenten te klein is om zelfstandig een grote ramp te kunnen bestrijden. Om deze reden is besloten elkaar bijstand te verlenen bij rampen en zware ongevallen. De uitvoering van daadwerkelijke bijstandverlening en de voorbereiding hierop is vastgelegd in een "Overeenkomst voor de voorbereiding, het beheer en de uitvoering van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen in Zeeland", hierna overeenkomst deskundigenpools genoemd. Alle dertien Zeeuwse gemeenten hebben in 2005 deze overeenkomst getekend. Inmiddels is het elkaar bijstaan in geval van nood ook in de CAR/UWO beter juridisch geregeld. De overeenkomst is bijgevoegd als bijlage 1.

Om uitvoering te geven aan de overeenkomst deskundigenpools werden de gemeentelijke processen verdeeld over de dertien gemeenten. Daarbij werd rekening gehouden met het feit dat de gemeente Hulst reeds de verslaglegging voor het ZnAOV verzorgde en dat het secretariaat van het toenmalige Veiligheidscollege werd verzorgd door de gemeente Terneuzen. De overige elf gemeenten kregen ieder een proces toebedeeld. In de kring van gemeentesecretarissen werd de afspraak gemaakt dat de secretarissen zouden toezien op het naleven van de afspraken op grond van de overeenkomst Deskundigenpools in het algemeen en voor het aan hun gemeente toegewezen proces in het bijzonder (zie bijlage 2 voor een overzicht). Deze afspraken zijn eveneens vastgelegd in de overeenkomst.

Toen in 2005 werd begonnen met het opzetten van de deskundigenpools was er geen blauwdruk voorhanden hoe de betreffende deskundigenpools moesten worden opgezet. Er was alleen een aantal voorwaarden en hoofdtaken benoemd. De eerste opdracht was dan ook om per proces de medewerkers van de diverse gemeenten met elkaar in contact te brengen en om vervolgens te kiezen voor een aanpak. Deze werkwijze leidde tot grote verschillen in opzet en effectiviteit van de deskundigenpools, hetgeen ook blijkt uit de in oktober 2008 gehouden enquête (zie voor de resultaten bijlage 3).

Grofweg bestaat het organiseren van een deskundigenpool uit minimaal drie activiteiten:

1. *het organiseren van een periodiek overleg over de inhoud van het proces;*
Bij een aantal processen is het om uiteenlopende redenen lastig gebleken om een periodiek overleg van de grond te krijgen. Met name rond processen als Besmette Waren, CRIB, Opvang en Verzorging en Juridische Ondersteuning is het lange tijd stil geweest.
2. *het aanpassen en actueel houden van het procesdeelplan;*
De deskundigenpools van een aantal processen zijn bezig met het aanpassen van het procesdeelplan of hebben dit reeds de afgelopen jaren gedaan.
3. *het instellen en onderhouden van een pool met mensen die bij een calamiteit ook daadwerkelijk kunnen worden ingezet bij een andere gemeente.*
Er zijn nog maar voor enkele processen harde afspraken gemaakt over het organiseren van daadwerkelijke inzet bij een calamiteit. Een voorbeeld hiervan is het proces Voorlichting. Uitvaartverzor-

ging en Juridische Ondersteuning zijn in meer of mindere mate gevorderd in het realiseren van dergelijke afspraken.

Het niveau van de deelnemers aan de deskundigenpools in hun eigen organisatie is wisselend. Bij bepaalde processen zijn dit de leidinggevendenden. Bij andere processen richt men zich op medewerkers die ook daadwerkelijk inzetbaar zijn voor het verlenen van bijstand. Alleen van de deskundigenpool voorlichting is de werkwijze voor het inzetten van de pool breed bekend en wordt deze in de praktijk ook toegepast. Het alarmeren van deelnemers aan de deskundigenpool voorlichting gebeurt op basis van "kanspiket".

De eerder genoemde enquête biedt voldoende redenen om de huidige opzet en invulling van de deskundigenpools ter discussie te stellen. We willen de in de afgelopen jaren opgedane ervaringen en kennis gebruiken voor een nieuwe, regionale opzet van de rampenbestrijdingsorganisatie (zie verder hoofdstuk 5).

Hoofdstuk 3 Gemeentelijke taken in de "warme" fase

§ 3.1 Organisatie rampenbestrijding: kleinschalige incidenten

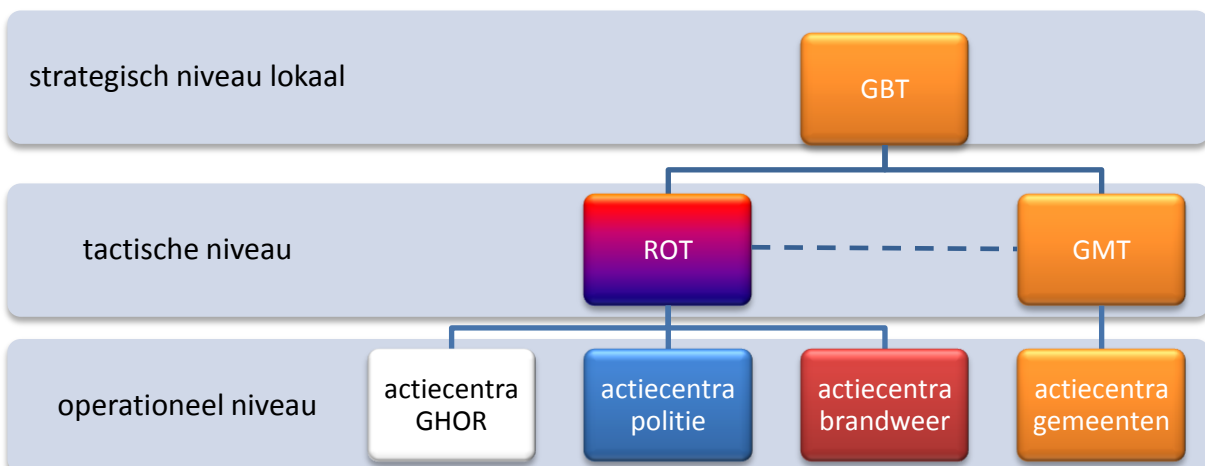
Verreweg de meeste incidenten, waarbij gemeenten in de afgelopen jaren een rol hadden in de bestrijding ervan, waren beperkt voor wat betreft omvang en effect. Actiecentra worden bij dergelijke incidenten maar marginaal betrokken. Meestal verzamelt de burgemeester enkele mensen om zich heen en wordt door die personen zorg gedragen voor het uitzetten van de noodzakelijke acties en het onderhouden van de communicatie met de andere teams. Enkele AOV'ers en secretarissen hebben inmiddels ervaring met dergelijke incidenten.

§ 3.2 Organisatie rampenbestrijding: grootschalige incidenten

Bij de huidige opzet van de gemeentelijke rampenbestrijdingsorganisaties in Zeeland gaan we er nog vanuit dat iedere gemeente zelf in staat is te voorzien in voldoende bemensing van alle benodigde functies. Dit is zo vastgelegd in de gemeentelijke rampenplannen voor de periode 2005-2009.

Een ramp zoals bijvoorbeeld de vuurwerkramp in Enschede in mei 2000 bracht aan het licht dat er in een dergelijk geval een hoeveelheid menskracht nodig is die het potentieel van ook de grootste gemeenten in Zeeland ver overstijgt. Daarnaast is het nauwelijks mogelijk vooraf een realistische inschatting te maken van het aantal mensen dat per actiecentrum nodig is bij een "echte" ramp. Het "op papier" in orde hebben van onze gemeentelijke inzet bij een ramp is daarom niet meer dan een startmotor om de rampenbestrijding op gang te krijgen. De echte motor ontbreekt nog.

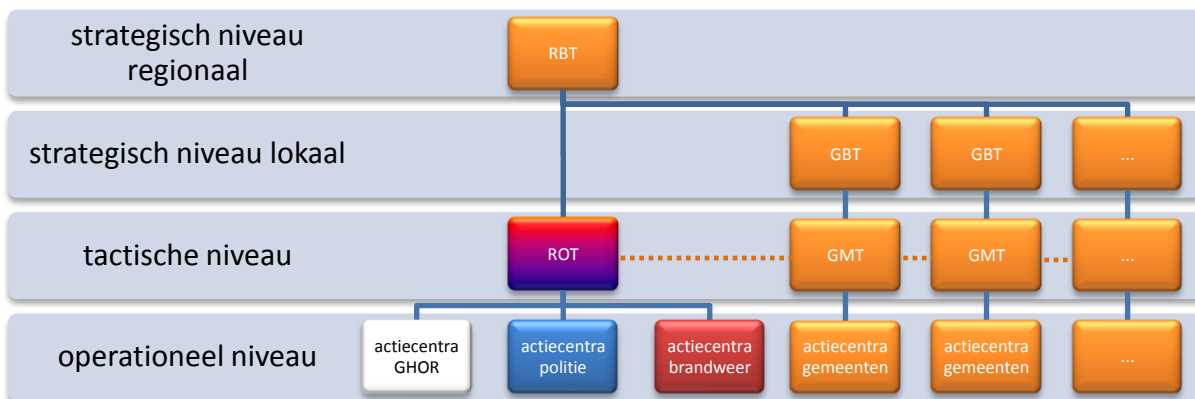
De structuur van de crisisbeheersingorganisatie bij een groot incident binnen één gemeente (zoals nu opgenomen in de gemeentelijke rampenplannen), wordt weergegeven in de onderstaande figuur 1. Hieruit komt naar voren dat de multidisciplinaire afstemming met de andere kolommen (GHOR, politie, brandweer en mogelijk ook anderen zoals waterschappen, Rijkswaterstaat of defensie) door de huidige structuur bemoeilijkt wordt.



Figuur 1: opschaling rampenbestrijdingsorganisatie bij een calamiteit in één gemeente.

In figuur 2 wordt de organisatiestructuur weergegeven zoals die van toepassing is bij een incident waar meer dan één gemeente bij betrokken is.

In alle betrokken gemeenten worden parallel aan elkaar actiecentra ingericht voor dezelfde processen. De organisatiestructuur van de rampenbestrijding die daardoor ontstaat is erg onoverzichtelijk. Niet alleen is onduidelijk welke teams er operationeel zijn, maar ook hoe de coördinatie tussen deze teams verloopt. Gemaakte afspraken met andere organisaties en marktpartijen zijn vaak in regionaal verband gemaakt. Het zal – om maar een voorbeeld te noemen – problemen opleveren als drie gemeenten gelijktijdig een beroep doen op de busonderneming om voor vervoer te zorgen in het kader van een grootschalige evacuatie.



Figuur 2: opschaling rampenbestrijdingsorganisatie bij een calamiteit in meer gemeenten. De oranje lijn op het tactische niveau betreft de informatie-uitwisseling tussen het ROT en de diverse GMT's, niet de onderlinge communicatie tussen de GMT's.

§ 3.3 Diversiteit in alarmering

§ 3.3.1 Alarmering

Bij een calamiteit wordt doorgaans vanaf GRIP 1 ook de gemeente gealarmeerd. Wanneer en in welke situatie dat gebeurt is afhankelijk van de meldkamer. De meldkamer alarmeert de burgemeester en/of AOV. De AOV alarmeert vervolgens de leden van het Beleidsteam en indien nodig de verdere gemeentelijke organisatie.

Het alarmeren gebeurt door ongeveer zeven gemeenten via de Communicator. De overige gemeenten alarmeren nog via bellijsten. Naast deze middelen wordt door sommige gemeenten ook gebruik gemaakt van pagers, semafoons, etc.

Voor een goede en eenduidige structuur zou een uniforme wijze van alarmering bij vooraf vastgestelde situaties winst op kunnen leveren voor zowel de meldkamer als de gemeente. Hierdoor wordt tijdswinst geboekt en wordt de kans op alarmeringsfouten verkleind.

Door de AOV van de gemeente Borsele worden telefoonlijsten van alle sleutelfunctionarissen (burgemeesters, voorlichters, secretarissen en AOV'ers), leden van de deskundigenpools en betrokken organisaties bijgehouden (bijlage J van het Rampenplan). Maandelijks ontvangen de overige gemeenten in de regio de geactualiseerde telefoonlijsten per e-mail.

§ 3.3.2 Piket

In tien van de dertien Zeeuwse gemeenten geldt voor de functie van ambtenaar openbare orde en veiligheid een hard piket. In Tholen, Sluis en Hulst is dit (nog) niet het geval. Voor andere functies is er geen hard piket in het kader van de rampenbestrijding. Uitzonderingen zijn de gemeente Terneuzen die voor de eigen gemeentelijke voorlichting en voor de functie van secretaris een hard piket hanteert en de gemeente Reimerswaal die een hard piket heeft voor het bemensen van de receptie.

Ook over de inzet van de coördinerend gemeentesecretaris in de warme fase zijn formeel geen afspraken vastgelegd. Indien gewenst is dat deze functionaris ook in de warme fase een rol moet krijgen, moet dit formeel duidelijk vastgelegd worden en moeten hierover goede afspraken worden gemaakt. Op dit moment is informeel de afspraak tussen de coördinerend gemeentesecretaris en zijn collega's dat hij in voorkomende gevallen door een collega gebeld kan worden met het verzoek in het Regionaal Beleidsteam (RBT) plaats te nemen.

§ 3.4 Informatievoorziening

In het convenant tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Veiligheidsregio Zeeland zijn afspraken gemaakt over het op orde hebben van het informatiemanagement. Informatiemanagement is een breed begrip. Het gaat niet alleen over de inhoud, maar ook over de wijze van communiceren (met welke middelen) en het maken van afspraken over wie nu met wie communiceert en over de inhoud van die communicatie. Het kost waarschijnlijk weinig moeite om voor te stellen dat communicatie en coördinatie in de situatie van figuur 2 in de praktijk erg moeizaam verloopt.

In de huidige praktijk blijken moderne middelen als internet en e-mail onvoldoende te zijn uitgewerkt om onderling, gestructureerd en effectief te communiceren. Het resultaat daarvan is dat bij de meeste calamiteiten nog wordt teruggegrepen naar de oude vertrouwde fax. Informatie – belangrijk voor de bestrijding – wordt daardoor te langzaam gedeeld en blijkt te vaak niet bij de juiste organisaties en personen terecht te komen. Een situatie die volstrekt niet van deze tijd en onacceptabel is.

Deel II: Nieuwe kaders

Hoofdstuk 4 Welke ontwikkelingen komen op ons af?

§ 4.1 Inleiding

Op dit moment is een drietal documenten beschikbaar waarin wordt ingegaan op de wijze waarop de oranje kolom georganiseerd moet zijn en het kwaliteitsniveau waaraan moet worden voldaan. De status van deze documenten is divers.

1. Op de eerste plaats is er het wetsvoorstel veiligheidsregio's. Naar verwachting wordt deze wet vanaf 1 januari 2010 van kracht. Op dit moment is er dus nog sprake van een conceptstatus.
2. Op 9 juli 2008 heeft de Veiligheidsregio Zeeland met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een convenant gesloten. Doel hiervan is dat de afspraken die in het convenant zijn opgenomen, voor 1 januari 2010 gerealiseerd worden.
3. Tot slot heeft het Veiligheidsberaad op 13 december 2008 het adviesrapport van de Taskforce gemeentelijke processen vastgesteld. Hoewel de aanbevelingen uit het rapport niet dwingend opgelegd kunnen worden, is het zeker van belang om deze richtinggevende adviezen mee te nemen in deze notitie.

Daarnaast zijn ook de te nemen maatregelen om het vereiste kwaliteitsniveau te bereiken in het kader van de kwaliteitsfoto, de aanbevelingen die voortvloeien uit het RADAR en bepaalde publicaties op het gebied van opleiden en oefenen kaderstellend voor dit document.

§ 4.2 Wetsvoorstel en ontwerpbesluit

§ 4.2.1 Wetsvoorstel²

De veiligheidsregio is een openbaar lichaam, ingesteld door middel van een gemeenschappelijke regeling. De veiligheidsregio is daarmee een vorm van verlengd lokaal bestuur, gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het verlengd lokaal bestuur houdt in dat de veiligheidsregio's er voor en door de gemeenten zijn. De burgemeesters van de gemeenten vormen het bestuur van de veiligheidsregio's. Zij leggen hierover verantwoording af aan hun eigen gemeenteraad.

De taken die op basis van de concept Wet Veiligheidsregio's worden overgedragen aan het bestuur van de veiligheidsregio, afgeleid van de verantwoordelijkheden van de gemeenten die zij nu kennen op het gebied van brandweezorg, de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de organisatie van de geneeskundige hulpverlening.

Uitgangspunt blijft dat de burgemeester binnen zijn gemeente het opperbevel en gezag heeft over de brandweer en politie. De burgemeester blijft in het kader van openbare orde en veiligheid verantwoordelijk voor de inzet en het optreden van de uitvoeringsorganisaties. Wanneer een ramp of crisis bovenlokaal van aard is, dan wordt het beleid ten aanzien van de bestrijding of beheersing bepaald in het Regionaal Beleids-team. De burgemeester houdt het opperbevel wat betreft de uitvoering in zijn gemeente.

Wanneer opsporingsbelangen in het geding zijn, heeft de officier van justitie het gezag over de politie en kan hij de politie bevelen geven.

§ 4.2.2 Ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit veiligheidsregio's wordt op de eerste plaats ingegaan op de samenstelling en opkomsttijden van verschillende teams. Van een aantal teams maken ook vertegenwoordigers van de gemeentelijke crisisorganisatie deel uit: het beleidsteam, het regionaal operationeel team en het team bevolkingszorg. "Team bevolkingszorg" is de nieuwe benaming voor de gemeentelijke operationele inzet in de rampenbestrijding. Het betreft de uitvoering van de gemeentelijke processen, waarvan de primaire processen gericht zijn op de zorg voor de bevolking. Het team bevolkingszorg wordt operationeel aangestuurd door het ROT, waarin het wordt vertegenwoordigd door een sectie gemeenten (SG)³.

² De tekst in deze alinea is gebaseerd op de memorie van toelichting op de concept wet veiligheidsregio's.

³ De invulling van de SG in het ROT moet nog nader worden bepaald. Momenteel wordt deze ingevuld door een of twee AOV'ers.

In het onderstaande schema wordt aangegeven welke gemeentelijk vertegenwoordigers op basis van het ontwerpbesluit deelnemen aan genoemde teams en welke opkomsttijden gelden. In het ontwerpbesluit wordt tevens aangegeven dat van deze vertegenwoordigers wordt verwacht dat zij binnen vijf minuten na alarmering in staat zijn advies te geven.

Team	Gemeentelijk operationeel vertegenwoordiger(s)	Opkomsttijd
gemeentelijk beleidsteam	leidinggevende bevolkingszorg	binnen 60 minuten
regionaal beleidsteam	leidinggevende bevolkingszorg	binnen 90 minuten
regionaal operationeel team	sectie gemeenten (SG)	binnen 45 minuten
team bevolkingszorg	leidinggevende informatiemanager	binnen 90 minuten
	coördinator voorlichting	binnen 30 minuten

Tabel 1: Opkomsttijden teams. De leidinggevende bevolkingszorg is een leidinggevende op directieniveau (secretaris of adjunct secretaris).

Op de tweede plaats wordt in het ontwerpbesluit aandacht geschonken aan informatiemanagement. Er worden voorwaarden gesteld aan de inhoud en omvang van het totaalbeeld van het incident dat wordt bijgehouden en de snelheid waarmee het totaalbeeld wordt geactualiseerd en gedeeld door alle teams.

Tot slot wordt voorgeschreven dat de veiligheidsregio jaarlijks een oefening houdt waarin de hoofdstructuur (meldkamer, CoPI, team(s) bevolkingszorg, ROT en GBT/RBT) van de rampenbestrijding en crisisbeheersing wordt geoefend.

§ 4.3 Convenant Veiligheidsregio Zeeland 2008-2009

In juli 2008 is door de Veiligheidsregio Zeeland een convenant afgesloten met de minister van Binnenlandse Zaken. Met de ondertekening van dit convenant zijn afspraken vastgelegd over de kwaliteit van de rampenbestrijding in Zeeland.

Een aantal afspraken heeft betrekking op alle kolommen, waaronder dus ook de gemeentelijke kolom. Het gaat hierbij om:

- melding;
- alarmering;
- opschaling;
- informatiemanagement;
- opleiden en oefenen.

De in het ontwerpbesluit genoemde samenstelling van teams en opkomsttijden is ook opgenomen in het convenant. Over oefenen en opleiden is in artikel 3.2.5 van het convenant de volgende tekst opgenomen:

*"Het bestuur van de veiligheidsregio maakt afspraken met de gemeenten in de regio over het op regionaal niveau aansturen van de planvorming en de operationele uitvoering van alle gemeentelijke processen en **het opleiden, trainen en oefenen van het voor de uitvoering van deze processen benodigde personeel van gemeenten in de regio**".*

De afspraken moeten eind 2009 gerealiseerd zijn.

§ 4.4 Adviesrapport Taskforce gemeentelijke processen

Het Veiligheidsberaad⁴ heeft op 13 december 2008 het adviesrapport "de gemeente als professionele kolom in de rampenbestrijding en crisisbeheersing" vastgesteld. In algemene zin worden in het adviesrapport de volgende kaders aangegeven:

- **uniformiteit:** de gemeenten kennen eenvormigheid in (uitwerking van) planvorming waarin organisatie, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn opgenomen;
- **alarmering:** de alarmeringsprocedure verloopt tijdig en bedrijfszeker waardoor de activiteiten van de gemeenten binnen de gestelde opkomsttijden kunnen starten en waarbij medewerkers voorbereid, geïnstrueerd en beoefend op de alarmering kunnen reageren;
- **coördinatie:** de inzet van de gemeentelijke processen gebeurt door degenen die belast zijn met de leiding van de gemeentelijke crisisbeheersingsorganisatie;
- **operationele informatievoorziening:** er zijn afspraken gemaakt over informatievoorziening binnen de gemeentelijke processen, richting de eigen medewerkers en over de externe communicatie;
- **opleiden en oefenen:** functionarissen met een taak in de gemeentelijke crisisbeheersingsorganisatie moeten binnen een regio op eenzelfde niveau zijn opgeleid en geoefend. Het regionale opleidings- en oefenbeleidsplan voor gemeentelijke processen is afgestemd op het regionale multidisciplinaire oefenen opleidingsplan;
- **opkomstlocatie:** de opkomstlocatie(s) en de voorwaarden waaraan deze moeten voldoen, zijn beschreven en voorbereid.

Daarnaast zijn door de Taskforce gemeentelijke processen de meest kritische processen verder uitgewerkt. Dit zijn:

- voorlichting;
- opvang en verzorging;
- nazorg;
- het registreren van slachtoffers (CRIB)
- het registreren van schadegevallen (CRAS).

Voor een verdere uitwerking van de betreffende deelprocessen wordt verwezen naar het betreffende adviesrapport. Daarin wordt niveau vooral vertaald naar kwantitatieve vereisten, zoals opkomsttijd en het wel of niet borgen van de opkomst door middel van een piketregeling.

Het adviesrapport zegt niets over vereiste kennis, competenties, benodigde menskracht per actiecentrum, etc. In kwalitatieve zin levert het adviesrapport dus geen kaderstellende bijdrage aan een verbetering van de uitvoering van de gemeentelijke processen. In een regionale opzet van een rampenbestrijdingsorganisatie, zoals wij die nu voor ogen hebben, is dit echter wel noodzakelijk.

§ 4.5 Overige factoren: kwaliteitsfoto en RADAR

§ 4.5.1 Kwaliteitsfoto

Er is voor alle brandweerorganisaties in Zeeland een kwaliteitsfoto opgesteld. De reden hiervoor is om bij de samenvoeging van de brandweerkorpsen tot één brandweerorganisatie, hetzelfde niveau in te brengen. Dit niveau moet op 1 januari 2010 voor iedereen tenminste 62,5 % zijn.

De kwaliteitsfoto is opgesteld aan de hand van 77 vragen. De vragen 43 tot en met 55 gaan over de gemeentelijke rampenorganisatie. Deze vragen gaan over:

- gemeentelijke risico-inventarisatie;
- planvorming;
- interne organisatie;
- opleiden;
- oefenen.

⁴ De 25 voorzitters van de 25 veiligheidsregio's

In 2007 is de nulmeting en eind 2008 is de tussenmeting uitgevoerd. Uit de tussenmeting blijkt dat het niveau tussen de Zeeuwse gemeenten varieert tussen de 45,19 en 81,73%. Dit niveauverschil is onaanvaardbaar groot. De dertien Zeeuwse gemeenten vormen, met de ondersteuning bij de VRZ, de oranje kolom. Het is om deze reden gewenst dat de niveauverschillen beperkt zijn. Doelstelling voor 2009 moet daarom zijn om het niveauverschil terug te brengen tot maximaal 10%. Deze doelstelling lijkt onrealistisch, maar is dat niet gezien de aard van de te nemen maatregelen.

Deze doelstelling kan gerealiseerd worden door:

1. het actualiseren van het rampenplan 2005-2009;
2. hierin per gemeente een risico-inventarisatie op te nemen;
3. hierin de aangepaste procesdeelplannen op te nemen;
4. hierin een aangepast opleidings- en oefenplan op te nemen;
5. hierin een aangepaste leidraad interne ondersteuning op te nemen.

Voor de punten 2, 4 en 5 kan gebruik gemaakt worden van best practices onder de Zeeuwse gemeenten. Deze taak zal verder door de AOV'ers ingebracht worden die zitting hebben in het platform Crisisbeheersing van het stafcluster Coördinatie Crisisbeheersing en Rampenbestrijding. Los hiervan zullen bepaalde gemeenten extra medewerkers moeten opleiden in de rampenbestrijding. Deze inspanning is noodzakelijk om blijvende achterstand te voorkomen.

§ 4.5.2 Praktijktoets RADAR

Op donderdagavond 8 januari 2009 vond de praktijktoets RADAR in Zeeland plaats. De praktijktoets RADAR werd uitgevoerd door de Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Door middel van de praktijktoets wordt nagegaan in hoeverre de veiligheidsregio's voldoen aan de in de Wet veiligheidsregio's geformuleerde eisen.

Bij RADAR was een viertal gemeenten betrokken: Goes, Kapelle en Schouwen-Duiveland als desktopgemeenten en Terneuzen als brongemeente. Ten tijde van het opstellen van deze notitie is het definitieve evaluatierapport nog niet beschikbaar. Wel komt uit de conceptevaluatie en de ervaringen van de betrokken gemeenten naar voren dat een aantal randvoorwaarden van groot belang is voor het goed functioneren van de gemeentelijke kolom.

De eerste cruciale voorwaarde is de alarmering: tijdig en met de juiste informatie. Tijdens de praktijktoets RADAR zijn gemeenten op verschillende manieren op de hoogte gebracht van het starten van de oefening. Soms door de meldkamer, maar in een aantal gevallen ook via andere lijnen. Dit heeft direct gevolgen voor de wijze waarop en in welke mate gemeenten opschalen.

Een tweede voorwaarde is planvorming. Tijdens RADAR was een (concept-) rampbestrijdingsplan van toepassing waardoor de wijze van opschalen afweek van de reguliere GRIP-procedure en het RBT plaatsnam in Middelburg. Wanneer in plannen wordt afgeweken van reguliere procedures is bekendheid met de afwijkingen (maar ook de logica ervan) van groot belang om onduidelijkheid en hieruit voortvloeiende discussies en vertraging te voorkomen.

§ 4.6 Kaders voor opleiden en oefenen

De focus op planvorming in de afgelopen jaren is duidelijk verlegd naar opleiden en oefenen. In alle kaderstellende documenten neemt opleiden, trainen en oefenen een belangrijke plaats in.

- De Kwaliteitsfoto (vraag 49 t/m 54) stelt dat er een vastgesteld opleidingsplan en een vastgesteld oefenplan moet zijn voor bestuurders en personeel met een taak in de rampenbestrijding, aangevuld met de vraag: "Zijn deze functionarissen voldoende opgeleid?". Daarnaast stelt de kwaliteitsfoto dat de mate van opleiding en oefening van de betrokken functionarissen moet zijn geregistreerd.
- Het Convenant (§3.2.1.2) stelt: "Het bestuur van de Veiligheidsregio maakt afspraken met de gemeenten over het opleiden, trainen en oefenen van het voor de uitvoering van deze processen benodigde personeel van gemeenten in de regio".

- Het Ontwerpbesluit Veiligheidsregio's stelt dat: "De veiligheidsregio jaarlijks een oefening houdt waarin de hoofdstructuur (meldkamer, CoPI, team(s) bevolkingszorg, ROT en GBT/RBT) van de rampenbestrijding en crisisbeheersing wordt geoefend. En dat elk rampbestrijdingsplan met passende tussenpozen doch ten minste eenmaal per drie jaar wordt beoefend, waarbij de juistheid, volledigheid en bruikbaarheid wordt getoetst."
- Bijlage 2 van het adviesrapport van de Taskforce Gemeentelijke Processen stelt als basisniveau: (1.1.3) "De medewerkers van de gemeentelijke crisisbeheersingsorganisatie zijn binnen de regio op eenzelfde niveau⁵ opgeleid en geoefend." En (1.7) "De gemeente heeft een gemeentelijk oefen- en opleidingsplan, uitmondend in een (jaarlijkse) activiteitenplanning van te volgen opleidingen en te houden oefeningen voor deze medewerkers. Dit plan is afgestemd op het regionale multidisciplinaire oefen- en opleidingsplan."
- Diverse documenten stellen het belang van competentie gericht opleiden en oefenen aan de orde. Hierbij is het van belang dat voor (cruciale functies) duidelijke competenties worden vastgesteld zodat gericht gewerkt kan worden aan deskundigheidsbevordering en een (intergemeentelijk/regionaal) competentieniveau. Met betrekking tot dit kader zijn met name relevant het in Zeeland vastgestelde "BMC rapport" en het werkboek "Competentiegericht oefenen (NVBR/2006)".
- De gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zeeland (2006) stelt als taken en bevoegdheden in art. 4f: "Het coördineren van de voorbereidingen (waaronder opleiden en oefenen) van gemeentelijke processen op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing". De uitvoering (qua beleid en beheer) hiervan kan worden vastgelegd in een verordening (art.24). Artikel 31 stelt in het kader van de veiligheidsdirectie van de Veiligheidsregio: "De gemeentesecretaris (of een aangewezen functionaris) is verantwoordelijk voor de coördinatie van de voorbereiding en van de aansturing van de gemeentelijke rampenbestrijding en crisisbeheersingprocessen."
- Het "Multidisciplinair beleidsplan opleiden en oefenen 2008-2011" van de Veiligheidsregio Zeeland is de basis voor de jaarplannen en stelt de speerpunten in beleid en uitvoering. In dit beleidsplan staat ondermeer de inzet vanuit de 'gemeentelijke kolom' beschreven van 0,2 fte (circa 300 uur) voor deelname in het Regionaal Oefenbureau i.o., waarbij (terecht) gesteld wordt dat uitbreiding van de beschikbare capaciteit noodzakelijk is. In de begroting 2009 van de VRZ is reeds rekening gehouden met uitbreiding van de formatie met 1 fte.
- Ten slotte is de methodiek "Effectief oefenen" – ontwikkeld in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – met achterliggende formats en schrijfwijzers van toepassing als kader. Deze methode vraagt om het hanteren van een uniforme structuur bij het opstellen van beleid en uitvoeringsplannen. Hiernaast stelt deze methode dat een professionele aanpak vraagt om integratie in de planning & control cyclus van de deelnemende organisaties. Tevens dient de achterliggende leer- & verbetercyclus gekoppeld te zijn aan die van planvorming en procedures.

§ 4.7 Samengevat: kaders op een zestal terreinen

Wanneer de in de voorgaande paragrafen beschreven voorwaarden en kaders naast elkaar worden gelegd, kan worden geconcludeerd dat deze samengevat betrekking hebben op een zestal deelsterreinen:

1. eenduidigheid in planvorming;
2. opleiden en oefenen;
3. (regionale) aansturing van operationele gemeentelijke processen;
4. alarmering met betrekking tot tijdige gemeentelijke vertegenwoordiging in diverse teams;
5. informatievoorziening;
6. basisniveaus van kritische gemeentelijke deelprocessen.

Aan de voorwaarden op sommige deelsterreinen zullen we binnen afzienbare tijd moeten voldoen. Op andere deelsterreinen hebben we meer ruimte voor eigen invulling, zowel qua inhoud als qua tijd.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de keuzes die we als gemeenten binnen onze veiligheidsregio maken.

⁵ Eisen die worden gesteld aan opleiden en oefenen zijn nog niet bekend of vastgesteld.

Deel III: Visie op een nieuwe werkwijze

In hoofdstuk 5 wordt aangegeven op welke wijze de AOV'ers kansen zien om invulling te geven aan gestelde verplichtingen, kwaliteitseisen, aanbevelingen en nieuwe inzichten, zoals deze zijn benoemd in hoofdstuk 4. In een aantal gevallen gaat het daarbij om oplossingsrichtingen die verder uitgewerkt moeten worden. In andere gevallen betreft het een voorstel waaraan direct invulling kan worden gegeven. Aan de activiteiten die uit de voorstellen voortvloeien wordt in hoofdstuk 7 een planning gekoppeld, waarin tevens prioriteiten worden gesteld. In het tussenliggende hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de kosten in geld en uren die bepaalde activiteiten met zich meebrengen.

Hoofdstuk 5 Wat gaan we doen?

§ 5.1 Planvorming

De huidige gemeentelijke rampenplannen zijn gebaseerd op het modelrampenplan Zeeland en vastgesteld voor de periode juli 2005 tot en met juni 2009. Dit betekent dat volgens de huidige wetgeving er dit jaar een nieuw gemeentelijk rampenplan moet worden vastgesteld.

Met de komst van de Wet veiligheidsregio's wordt het gemeentelijk rampenplan vervangen door een regionaal crisisplan. Gedeputeerde Staten van Zeeland hebben onlangs duidelijk gemaakt dat zij als toetsingsorgaan niet verlangen dat, in afwachting van een regionaal crisisplan, het huidige rampenplan grondig gereviseerd wordt. Dit betekent echter niet dat het rampenplan geen aandacht vraagt. Een kwaliteitsslag blijft wenselijk en op bepaalde onderdelen noodzakelijk. Daarbij denken wij aan de volgende drie punten:

1. aanpassen van de rampenplannen conform de in § 4.5.1 genoemde punten met betrekking tot de kwaliteitsfoto;
2. verwijzen naar de nieuwste, in 2008 vastgestelde, GRIP-regeling;
3. het voor de oranje kolom vastleggen van de transitie van de huidige structuur naar een nieuwe structuur.

Zoals ook in § 2.1.2 is aangegeven, is het platform Crisisbeheersing verantwoordelijk voor de multidisciplinaire invulling van planvorming, waaronder het regionaal crisisplan en de rampbestrijdingsplannen. Inbreng met betrekking tot de invulling van bestuurlijke verantwoordelijkheden en de rol van de gemeentelijke processen in de planvorming is noodzakelijk. Dat vraagt om een goede vertegenwoordiging vanuit de gemeenten, waardoor eenduidigheid en kwaliteit in de planvorming ook op genoemde terreinen gewaarborgd wordt.

Voorstel 1:

Twee gemeentelijk vertegenwoordigers (AOV'ers) worden aangewezen als lid en direct aanspreekpunt voor het platform Crisisbeheersing. Zij dragen zorg voor goede, tijdige en eenduidige gemeentelijke inbreng in het platform.

Voorstel 2:

Actualiseren van het model gemeentelijk rampenplan door:

1. de in § 4.5.1 genoemde punten met betrekking tot de kwaliteitsfoto er in op te nemen;
2. te verwijzen naar de nieuwste, in 2008 vastgestelde, GRIP-regeling;
3. het voor de oranje kolom vastleggen van de transitie van de huidige structuur naar een nieuwe structuur.

Dit voorstel moet leiden tot een niveauverschil in 2009 van minder dan 10% voor de gemeentelijke onderdelen uit de kwaliteitsfoto.

§ 5.2 Opleiden en oefenen

In de (nieuwe) werkvorm van de Veiligheidsregio Zeeland is het stafcluster Coördinatie Crisisbeheersing en Rampenbestrijding, naast planvorming en de coördinatie m.b.t. grote evenementen, eveneens verantwoordelijk voor multidisciplinair oefenen en opleiden binnen de Zeeuwse veiligheidsregio. Op grond van de gemeenschappelijke regeling is de gemeentesecretaris verantwoordelijk voor de coördinatie van de voorbereiding en van de aansturing van gemeentelijke rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsprocessen⁶ Het monodisciplinaire (intergemeentelijke) beleid valt hier ook onder.

Met betrekking tot het professionaliseren van opleiden, trainen en oefenen van de gemeentelijke kolom in mono- en multidisciplinair verband ligt er, op basis van de huidige stand van zaken zoals deze is beschreven in § 2.2 en de nieuwe kaders, zeer veel werk. Daarbij komen nog de implicaties van gewijzigde structuren op basis van de Wet veiligheidsregio's die, na verwerkt te zijn in planvorming en procedures, vertaald en geïmplementeerd moeten worden in opleiden, trainen en oefenen. De gemeentelijke kolom kent hierbij een flinke uitdaging in volume en diversiteit in teams en specifieke functionarissen. Het is hiermee een belangrijke maar complexe taak en verantwoordelijkheid.

Uitgangspunt van het te voeren beleid is dat medewerkers op eenzelfde, eenduidige manier worden opgeleid en geoefend. Hiervoor is het nodig om te komen tot een "intergemeentelijk (beleids)plan opleiden, trainen en oefenen" dat inzicht geeft in het ambitieniveau voor de komende jaren en inzicht geeft in de bijbehorende kosten en capaciteit. Randvoorwaarden hierbij zijn dat het aansluit op het multidisciplinaire beleid, dat er meer competentiegericht gewerkt gaat worden en dat gerealiseerde deskundigheid geregistreerd wordt.

Parallel aan dit verbetertraject loopt de gezamenlijke uitvoering van de multidisciplinaire opleidings- en oefenkalender 2009 en verder via het Regionaal Oefenbureau dat nu onderdeel uitmaakt van het stafcluster Coördinatie Crisisbeheersing en Rampenbestrijding. Ook de lopende monodisciplinaire activiteiten in individueel en collectief gemeentelijk verband vragen om de nodige inzet en afstemming.

Voorstel 3:

- a. De gemeentelijke kolom stelt in de periode mei-december 2009 capaciteit beschikbaar om:
 - uitvoering te geven aan de multidisciplinaire opleidings- en oefenkalender 2009;
 - de organisatie en begeleiding van zes dagdelen "processpecifieke basiskennis gemeentelijke processen" en de voorbereiding om een tweede serie in de eerste helft van 2010 te realiseren;
 - bij te dragen aan de ontwikkeling en uitvoering van functiespecifieke trainingen, waarbij tevens een eerste basis wordt gelegd voor competentiegericht trainen.
- b. De gemeentelijke kolom stelt in de periode mei-december 2009 capaciteit beschikbaar om een intergemeentelijk beleidsplan opleiden, trainen en oefenen op te stellen voor de periode 2010-2011 en om in multidisciplinair verband de kaders te ontwikkelen voor de verdere professionalisering van opleiden, oefenen en trainen voor de komende jaren.

Voorstel 4:

Twee gemeentelijk vertegenwoordigers (AOV'ers) worden aangewezen als lid en direct aanspreekpunt voor het platform Opleiden en Oefenen. Zij dragen zorg voor goede, tijdige en eenduidige gemeentelijke inbreng in het platform.

Voorstel 5:

In de begroting van de Veiligheidsregio Zeeland is voor 2009 rekening gehouden met 1 FTE voor het opleiden en oefenen van de gemeentelijke kolom. Voorgesteld wordt om deze formatieruimte zo snel mogelijk in te vullen. Hiertoe dient op korte termijn een goed onderbouwd voorstel te worden gemaakt (actie coördinator gemeentelijke processen).

⁶ Zie toelichting op artikel 31 Gemeenschappelijk regeling Veiligheidsregio Zeeland

§ 5.3 (Regionale) aansturing van operationele gemeentelijke processen

Richtinggevend voor de voorstellen in deze paragraaf is artikel 3.2.5 van het Convenant Veiligheidsregio Zeeland 2008-2009. Dit artikel luidt als volgt:

*"Het bestuur van de veiligheidsregio maakt afspraken met de gemeenten in de regio over **het op regionaal niveau aansturen van de planvorming en de operationele uitvoering van alle gemeentelijke processen** en het opleiden, trainen en oefenen van het voor de uitvoering van deze processen benodigde personeel van gemeenten in de regio".*

§ 5.3.1 Indeling van gemeentelijke processen

Op dit moment kennen we in Zeeland, op basis van het gemeentelijk rampenplan, elf processen waarvoor een apart actiecentrum wordt ingericht. Een aantal processen heeft echter overlappende of in elkaars verlengde liggende taken (bijvoorbeeld opvang & verzorging en primaire levensbehoeften of milieu en inzameling besmette waren). Dit vormt aanleiding om eens kritisch te kijken naar de indeling van processen en actiecentra zoals we die nu kennen. Ook andere factoren (bijvoorbeeld de opbouw van het multidisciplinair organisatiemodel van het regionaal crisisplan) zijn hier een reden voor.

Voorgesteld wordt om de huidige indeling van processen (en daarmee ook de toedeling aan gemeenten) onder de loep te nemen en na te gaan in hoeverre het wenselijk is te komen tot een andere indeling.

Voorstel 6:

Door een tweetal AOV'ers wordt voor juli 2009 nagegaan welke indeling in en toedeling van gemeentelijke processen aan (gecombineerde) actiecentra het meest wenselijk is.

§ 5.3.2 Incident in één gemeente

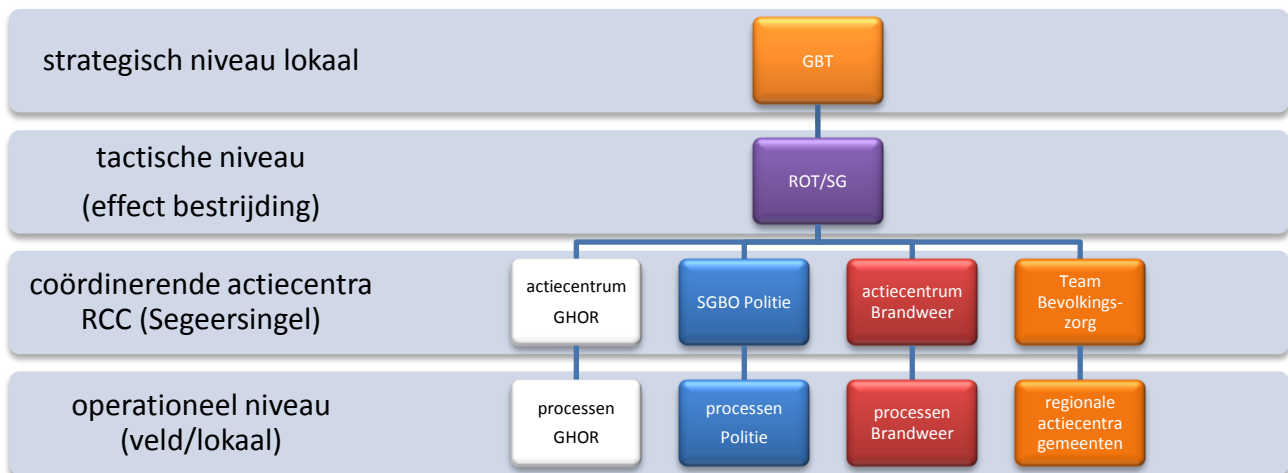
In § 3.2 is aangegeven dat de huidige (lokaal) georiënteerde inrichting van de oranje kolom in de praktijk bij grootschalig optreden moeizaam werkt.

Bij verreweg de meeste incidenten (Grip 1 en Grip 2) kan de inzet van de gemeente zeer beperkt blijven. Dit geldt ook voor sommige Grip 3 situaties, hoewel in dit geval wel zorg gedragen moet worden voor bemensing van de gemeentelijke functies binnen CoPI (incidentafhankelijk), GBT, ROT en team bevolkingszorg.

Op het moment dat zich binnen een gemeente een omvangrijke Grip 3 situatie voordoet waarbij diverse gemeentelijke actiecentra opgestart moeten worden, wordt het lastig om in de huidige structuur multidisciplinair af te stemmen met de andere hulpdiensten. Brandweer, politie en GHOR worden immers op tactisch niveau direct aangestuurd door het ROT, terwijl binnen de oranje kolom nog altijd alle informatie via de lijn ROT » GBT » team bevolkingszorg (GMT) loopt (zie figuur 1). Een probleem dat voortvloeit uit de gebrekkig opgezette communicatiestructuur tussen de diverse teams. Directe communicatie tussen ROT en team bevolkingszorg komt daardoor niet op gang, maar is wel noodzakelijk om maatregelen op het tactisch niveau te kunnen afstemmen.

Een oplossing kan zijn door een sectie gemeente(n) (SG) toe te voegen aan het ROT. De medewerkers in de sectie gemeenten kunnen in het ROT op tactisch niveau inhoudelijk afstemmen met de andere diensten. De feitelijke interactie tussen ROT/SG en gemeentelijk actiecentra wordt vervolgens verzorgd door het team bevolkingszorg, een ondersteunend team met medewerkers van de gemeenten dat werkt vanuit het gebouw van de veiligheidsregio (Segeerssingel in Middelburg).

De actiecentra opereren vanuit een andere locatie, bijvoorbeeld het gemeentehuis of stadhuis van de betreffende gemeente. Wanneer de oranje kolom op eenzelfde wijze onder het ROT wordt gepositioneerd als de overige kolommen, ontstaat de onderstaande figuur.



Figuur 3: opschaling rampenbestrijdingsorganisatie bij een calamiteit in één gemeente.

In een dergelijke opzet is het wenselijk dat de gemeentelijke vertegenwoordiging in de sectie gemeenten (SG) van het ROT over voldoende mandaat beschikt om de gemeentelijke actiecentra rechtstreeks aan te sturen. Voor de bemensing van de sectie gemeenten in het ROT denken wij aan een gemeentesecretaris. Het team bevolkingszorg, in een ruimte niet ver van het ROT, ondersteunt deze gemeentesecretaris met het uitzetten van opdrachten of het communiceren met de gemeentelijke actiecentra. Voor de bezetting van het team bevolkingszorg wordt gedacht aan AOV'ers en/of gemeentesecretarissen.

§ 5.3.3 Incident in meer dan één gemeente

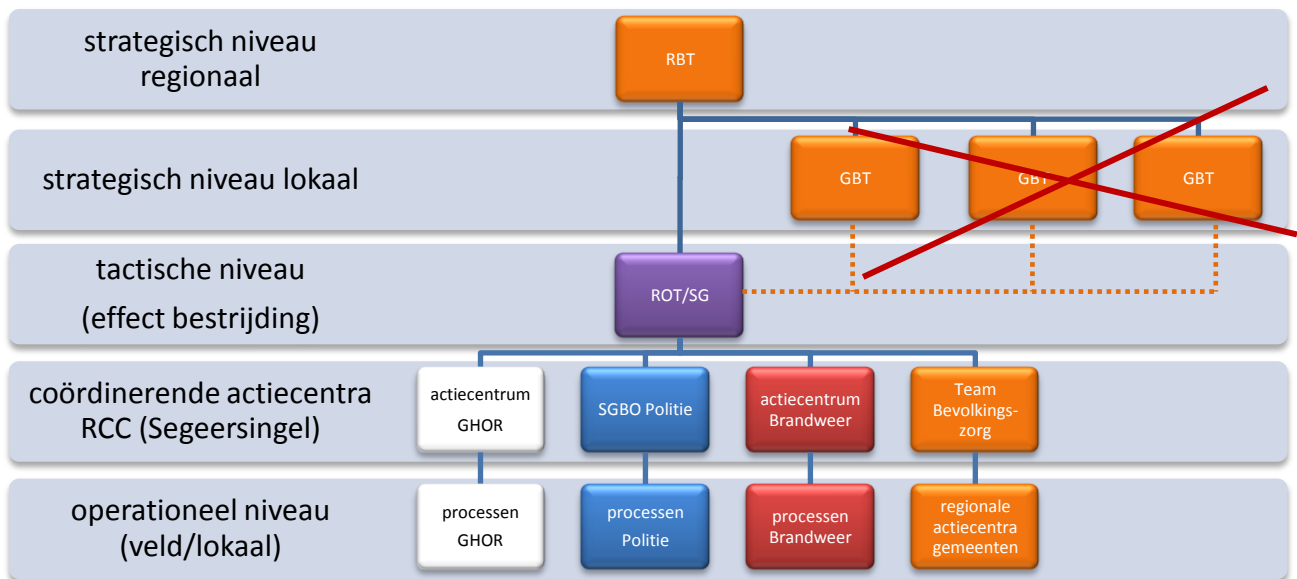
Wanneer een ramp of een crisis meer dan één gemeente treft, ontstaat een structuur waarin ieder betrokken gemeentelijk actiecentrum apart via de lijn ROT » GBT » team bevolkingszorg (GMT) wordt aangestuurd (zie figuur 2). In deze context betekent aansturen ook het ondernemen van actie naar aanleiding van operationele informatie. Er zijn gemeenten die een uitzondering vormen op de geschetste situatie.

Iedere gemeente heeft in de huidige situatie een eigen actiecentrum voor ieder proces. Daardoor kan het voorkomen dat bij een incident waarbij bijvoorbeeld vijf gemeenten zijn betrokken ook vijf actiecentra opvang en verzorging actief zijn. Over de horizontale afstemming tussen de diverse managementteams en actiecentra staat in de bestaande rampenplannen niets beschreven.

Voortbordurend op de structuur in een GRIP 3 situatie zoals deze in § 5.3.2 is geschetst, zouden de gemeentelijke actiecentra direct kunnen worden aangestuurd door een sectie gemeenten in het ROT. Dit betekent in de voorbeeldsituatie dat de sectie gemeenten in het ROT verantwoordelijk wordt voor het aansturen van vijftig gemeentelijke actiecentra (vijf gemeenten maal elf actiecentra). De kans dat dit goed loopt lijkt ons erg klein. Een regionale opzet van de actiecentra is ook om die reden wenselijk. Regionale actiecentra kunnen vanuit een gemeentehuis of stadhuis van een gemeente werken.

Ook in deze opzet is er een team bevolkingszorg actief in het Regionaal Coördinatie Centrum (RCC), zoals dit is beschreven in de vorige paragraaf.

In GRIP 4 komt de organisatiestructuur er dan uit te zien als in onderstaande figuur. Daarbij is er nog nauwelijks een rol weggelegd voor de gemeentelijke beleidsteams. Strategische besluitvorming vindt immers op regionaal niveau plaats in het RBT, waarin ook de individuele gemeenten vertegenwoordigd zijn. Het is het overwegen waard om in een GRIP 4 situatie geen afzonderlijke gemeentelijke beleidsteams meer in te stellen.



Figuur 4: opschaling rampenbestrijdingsorganisatie bij een calamiteit in meerdere gemeenten, maar nu volgens de voorgestelde structuur. Op het tactisch niveau worden de gemeentelijke actiecentra nu aangestuurd vanuit een sectie gemeenten in het ROT. Daardoor wordt de coördinatie tussen de diverse taken op uitvoerend niveau een stuk eenvoudiger.

Voorstel 7:

Onderzoeken hoe de oranje kolom beter kan worden ingepast in de operationele hoofdstructuur en daarbij de volgende uitgangspunten hanteren:

- een duidelijker onderscheid tussen strategische en tactische besluitvorming (de bestaande lijn tussen GBT en de teams bevolkingszorg verbreken);
- vereenvoudiging van de organisatiestructuur van de rampenbestrijdingsorganisatie(s) in de warme fase;
- een betere afstemming op tactisch niveau, waardoor de samenwerking op operationeel niveau wordt verbeterd (vertegenwoordiging gemeenten in het ROT door een gemeentesecretaris (sectie gemeenten)).

Voorwaarde: informatiemanagement en afspraken over communicatie zijn essentieel voor het functioneren van een nieuwe structuur.

§ 5.3.4 Bemensing van regionale actiecentra

Naast de inhoudelijke efficiencyvoordelen, brengt het regionaal invullen van gemeentelijke actiecentra ook het voordeel met zich mee dat voor de bemensing een beroep kan worden gedaan op een veel grotere groep capabele mensen. Wanneer voor de bemensing van de meeste actiecentra een poolgrootte van bijvoorbeeld 60 personen wordt gehanteerd, zijn bij het instellen van een kanspiket waarbij $\frac{1}{3}$ tot $\frac{1}{4}$ van de personen op de alarmeringslijst opkomt, per actiecentrum altijd tussen de 15 en 20 personen beschikbaar. Daarnaast is het binnen een dergelijke pool mogelijk onderlinge vervanging te regelen, zodat de continuïteit van de inzet voor langere tijd kan worden gegarandeerd.

Een voorstel in het verlengde van het verder regionaliseren van de deelprocessen is het kiezen voor vaste locaties voor de actiecentra van de deelprocessen. Voor een aantal deelprocessen is dit goed te organiseren. Andere deelprocessen dienen altijd (deels) vanuit het lokale gemeentelijk coördinatiecentrum te worden ingevuld (bijvoorbeeld voorlichting).

Het kiezen voor een beperkt aantal locaties (regulier en uitwijk) van waaruit een deelproces wordt uitgevoerd, heeft het voordeel dat ook mensen uit andere gemeenten die lid zijn van de deskundigenpool door oefeningen vertrouwd kunnen raken met de betreffende locatie. Bij het handhaven van 13 aparte locaties is dat niet realistisch. Keuzes maken in dat opzicht maakt het ook mogelijk om vooraf meer werk te maken

van een adequate inrichting van een actiecentrum. Nu bestaan actiecentra veelal uit de werkplekken van medewerkers die in hun reguliere werk affiniteit hebben met de taken die ze onder crisissomstandigheden moeten verrichten.

Voorstel 8:

- a. onderzoek of er per regionaal actiecentrum een vaste locatie kan worden aangewezen van waaruit gewerkt wordt wanneer er sprake is van regionale opschaling. De inrichting van deze locatie kan dan specifiek voor de uitvoering van dit proces worden voorbereid. Ook uitwijklocaties moeten worden bepaald. Bij het aanwijzen van de locaties moet rekening worden gehouden met een centrale ligging en regionale spreiding binnen de veiligheidsregio.
- b. een tweetal AOV'ers opdracht geven dit onderwerp op korte termijn uit te werken, waarbij tevens een inschatting wordt gemaakt van de bijkomende kosten.

§ 5.4 Tijdige gemeentelijke vertegenwoordiging in teams

Bij een incident binnen de grenzen van één gemeente (GRIP 3), zijn een GBT, een ROT en een team bevolkingszorg actief. De (verantwoordelijkheid voor de tijdige) bemensing van de gemeentelijke functies binnen deze teams is daarom een taak voor de betreffende gemeente. Uiteraard kan een gemeente hiervoor wel een (vrijblijvend) beroep doen op andere gemeenten of mensen die vooraf zijn aangewezen om regionale functies in te vullen. Met name bij het vervullen van de sectie Bevolkingszorg binnen het ROT en de voorlichterfuncties binnen het actiecentrum voorlichting kan dit gewenst of noodzakelijk zijn, gezien de korte opkomsttijden van respectievelijk maximaal 45 en maximaal 30 minuten.

Zodra de gevolgen van een incident de grenzen van een gemeente overschrijden (GRIP 4), werken het RBT⁷, ROT en regionaal team bevolkingszorg alle drie vanuit dezelfde locatie aan de Segeerssingel. Dit heeft direct gevolgen voor de (on)mogelijkheden van medewerkers van sommige gemeenten om aan de opkomsttijden te kunnen voldoen. De noodzaak van het werken van pools met mogelijke deelnemers aan deze regionale teams, wordt hierdoor ook steeds groter. Daarnaast heeft het werken met deze pools als voordeel dat deze medewerkers gericht getraind en opgeleid kunnen worden.

In alle GRIP-situaties kan incidentafhankelijk een liaison van de gemeente worden opgeroepen om deel uit te maken van het Coördinatie Plaats Incident (CoPI). In de meeste gevallen betreft dit een AOV'er. Voor het CoPI geldt een opkomsttijd van maximaal 30 minuten.

Om aan opkomsttijden te kunnen voldoen is het van groot belang dat de gemeentelijke piketfunctionarissen tijdig gealarmeerd worden. Ook is het belangrijk dat de juiste informatie gegeven wordt. Tijdens de praktijktoets RADAR is gebleken dat dit de opkomsttijden van gemeenten sterk kan beïnvloeden.

Op dit moment zijn tussen gemeenten en de meldkamer uiteenlopende afspraken gemaakt over de wijze van alarmeren en de functionarissen die gealarmeerd moeten worden. Deze diversiteit maakt het proces van alarmeren van de gemeenten kwetsbaar; er is niet één wijze van alarmeren van de gemeenten voor de centralisten van de meldkamer, wat de kans op fouten vergroot. Dit risico is een belangrijke aanleiding om de wijze van alarmeren van (in ieder geval) de piketfunctionarissen kritisch en in overleg met de meldkamer te bekijken.

Voorstel 9:

- a. door een tweetal AOV'ers wordt voor juli 2009 nagegaan welke capaciteit binnen de regio beschikbaar is om invulling te geven aan de gemeentelijke operationele functies binnen het RBT, ROT en het regionaal team bevolkingszorg. Daarin dient ook de ondersteuning van de functies in de diverse teams te worden meegenomen.
- b. door een tweetal AOV'ers wordt in overleg met de meldkamer nagegaan hoe de alarmering van de gemeentelijke piketfunctionarissen geüniformeerd kan worden.

⁷ Situatie na in werking treden van de Wet veiligheidsregio's

§ 5.5 Informatievoorziening

Diverse "veiligheidsprojecten" hebben de handen ineengeslagen. Daar waar het Referentiekader Regionaal Crisisplan een organisatie voor regionale crisisbeheersing neerzet, maken andere projecten een verdiepingsslag. Eén van die projecten is het project Netcentrisch werken.

Netcentrisch werken betekent dat informatie onderling wordt gedeeld, zodat iedereen gelijktijdig hetzelfde beeld heeft van een crisis (ook wel situational awareness genoemd). Op basis van die kennis kunnen mensen zelfstandig de hun toegewezen taken uitvoeren. Zij zijn daardoor niet meer afhankelijk van de hiërarchische lijn in hun organisatie, wat de snelheid van handelen ten goede komt.

In een hiërarchische organisatie is het meestal zo georganiseerd, dat het hoogste niveau overzicht heeft van de situatie en op basis daarvan besluiten neemt. Vanuit alle lagen in de organisatie wordt informatie omhoog gepompt, om dat overzicht compleet te krijgen en te houden. Vervolgens wordt een genomen besluit "van hogerhand" naar beneden gestuurd, de organisatie in. Wanneer dit een verkeerd besluit blijkt te zijn of wanneer onbedoelde neveneffecten ontstaan, begint het circus opnieuw en pompt de organisatie weer nieuwe informatie omhoog om het besluit gewijzigd te krijgen. Gevolg is een trage organisatie, die tijd nodig heeft om te kunnen inspelen op actuele situaties. In tijden van crises is die reactietijd er echter niet. Om responsieve organisatie voor elkaar te krijgen, is het belangrijk dat iedereen in de organisatie over hetzelfde situatiebeeld beschikt. Op basis van zo'n overzichtsbeeld kan iedereen zelfstandig handelen en zijn taken uitvoeren.

Netcentrisch werken is ook één van de onderdelen die aandacht krijgt binnen de stafcluster Coördinatie Crisisbeheersing en Rampenbestrijding. Voor gemeenten is het van groot belang dat ze meegaan binnen de ontwikkelingen die spelen op het gebied van netcentrisch werken. Want juist omdat we als gemeenten vaak met verschillende teams vanuit het eigen stadhuis werken, is goede en snelle informatievoorziening van groot belang om onze taken goed in te kunnen vullen. Nu zijn we vaak afhankelijk van informatie die versnipperd, via diverse teamleden, mondeling binnenkomt of via (sterk vertraagde) faxen of situatierapportages.

Voorstel 10:

Twee gemeentelijk vertegenwoordigers (AOV'ers) worden aangewezen als lid en direct aanspreekpunt voor het platform Informatiemanagement. Zij dragen zorg voor goede, tijdige en eenduidige gemeentelijke inbreng in het platform en terugkoppeling naar de andere AOV'ers.

§ 5.6 Basisniveaus van kritische gemeentelijke processen

De voorwaarden en kaders van de onderwerpen die in de voorgaande paragrafen zijn beschreven, hebben geen vrijblijvend karakter. De veiligheidsregio heeft zich hieraan immers door middel van ondertekening van het convenant verbonden of de voorwaarden zijn van toepassing zodra de Wet veiligheidsregio's en het bijbehorend ontwerpbesluit van kracht worden.

Dit geldt echter niet voor de basisniveaus die in het adviesrapport van de Taskforce gemeentelijke processen worden beschreven. Het rapport geeft echter wel richtlijnen die we als gemeentelijke kolom niet zonder meer naast ons neer willen leggen. Wel zal steeds kritisch moeten worden gekeken in hoeverre de richtlijnen (bijvoorbeeld) op het gebied van opkomsttijden realistisch en haalbaar zijn in een regio die gekenmerkt wordt door een lage bevolkingsdichtheid en lange reisafstanden. Opgemerkt wordt het adviesrapport niets zegt over kennis, competenties en benodigde menskracht, etc. Hiervoor zullen echter wel maatstaven moeten worden bepaald.

In de periode tot 1 januari 2010 zullen we als oranje kolom een groot aantal stappen moeten zetten, willen we aan de beschreven kaders kunnen voldoen. Het lijkt daarom niet wenselijk en haalbaar om tegelijkertijd ook realisatie van de genoemde basisniveaus van de vijf kritische processen na te streven. Voorgesteld wordt hiervoor meer tijd uit te trekken (ook om voldoende tijd voor afstemming met de betreffende deskundigenpools te creëren).

Voorstel 11:

- a. de basisniveaus zoals die worden beschreven in het adviesrapport van de Taskforce gemeentelijke processen worden in principe nagestreefd. Op basis van argumenten kan hiervan worden afgeweken;
- b. realisatie van de basisniveaus wordt nagestreefd per 1 januari 2011;
- c. de AOV'ers van de gemeenten die zijn aangewezen als "trekker" van deze pools zijn verantwoordelijk voor het opstellen van een plan van aanpak, waarin wordt ingegaan op de haalbaarheid en consequenties van het nastreven van de basisniveaus.

Hoofdstuk 6 Wat kost het?

In dit hoofdstuk wordt een eerste aanzet gedaan om inzicht te krijgen in de kosten die voortvloeien uit de activiteiten zoals deze zijn opgenomen in de voorstellen. Dat is geen eenvoudige opgave, maar het niet benoemen van de vraag: "Wat kost het?" is geen optie.

Als de kostenproblematiek vanuit het perspectief van de beschikbare middelen wordt benaderd, dan betekent dit dat de AOV'ers hun respectievelijke urenplanningen zullen moeten aanpassen en afstemmen op een nieuwe situatie. Dat daarbij overlappen bestaan met de huidige situatie mag duidelijk zijn. Een aantal AOV'ers spannen zich reeds in om de regionale samenwerking naar een hoger niveau te tillen en zullen dit blijven doen. Ook vallen een aantal activiteiten binnen het taakveld van de coördinator gemeentelijke processen. Dit betekent dat de coördinator gemeentelijke processen eveneens voor een deel van de werkzaamheden inzetbaar is.

Daarnaast wordt opgemerkt dat in de begroting van de Veiligheidsregio Zeeland met ingang van 2009 structureel budget is opgenomen voor 1 FTE voor het opleiden en oefenen van de gemeentelijke kolom. De vacature hiervoor moet ten tijde van het schrijven van deze notitie nog worden opgesteld.

§ 6.1 Piketregelingen

§ 6.1.1 *Hardpiket versus kanspiket*

De Zeeuwse gemeenten kennen voor een aantal functies hardpiket en kanspiket. Kanspiket is géén piket, maar een benaming in de volksmond voor de situatie waarin er geen piketregeling geldt. De Provincie Zeeland heeft bij de toetsing van de rampenplannen in 2005 geëist dat alle gemeenten voor de functie van AOV een hard piket hebben vóór 1 februari 2007. De AOV'ers hebben allemaal een hard piket, met uitzondering van de gemeenten Sluis, Hulst en Tholen. Daarnaast hanteert de gemeente Terneuzen voor de eigen gemeentelijke voorlichting een hard piket.

Overige gemeentelijke functionarissen met een rol in de rampenbestrijding hebben grotendeels een kanspiket. De verschillende piketsoorten zijn momenteel individueel per gemeente georganiseerd.

In de Wet veiligheidsregio's en in het adviesrapport van de Taskforce Gemeentelijke Processen zijn voor verschillende gemeentelijke functionarissen met een rol in de rampenbestrijding opkomsttijden vastgelegd. Om aan die eisen te voldoen, zullen gemeenten voor die functionarissen een regeling van hardpiket of kanspiket moeten hebben. Een kanspiket is enkel effectief als er ruim voldoende functionarissen deelnemen aan het piket. Gebruikelijk is om drie of vier personen op te nemen voor een functie om verzekerd te zijn van voldoende mensen. De kans bestaat immers dat een persoon niet bereikbaar of niet beschikbaar is. Bij een hardpiket is die bereikbaarheids- en inzetbaarheidsgarantie er wel. Daar staat echter wel een vergoeding tegenover. Een indicatie van de kosten van een hardpiket wordt met enkele voorbeelden toegelicht in de volgende paragraaf.

Welke functionarissen in aanmerking kunnen komen voor een hard- of kanspiket is afhankelijk van de schaarsheid van de functionarissen, de kosten en de rekensom risico = kans x effect ($R = K \times E$).

§ 6.1.2 Kosten diverse piketregelingen

Binnen de overheid in Zeeland worden er verschillende piketregelingen toegepast voor verschillende functies. Ook voor eenzelfde of vergelijkbare functie zijn er verschillen. In deze paragraaf wordt inzichtelijk gemaakt wat de kosten zijn per kalenderjaar van de verschillende piketregelingen. Opvalt dat er een aanzienlijk verschil is tussen de zogenaamde 5/10-regelingen en de 10/16-regeling. De kosten van een piketregeling vormen een belangrijk struikelblok voor het instellen van een piketregeling voor een bepaalde functie.

De drie meest gebruikte piketregelingen zijn:

1. een 5/10-regeling op basis van de CAR/UWO gebaseerd op het maximum van schaal 7;
2. een 5/10-regeling op basis van de CAR/UWO gebaseerd op het maximum van schaal 8;
3. de 10/16-regeling van de brandweer, zoals deze in Zeeland is vastgelegd in de Regeling Operationele Leiding (ROL). Deze regeling is in principe gekoppeld aan de schaal en regel, waarin een medewerker is benoemd. De Veiligheidsregio Zeeland hanteert evenwel afhankelijk van de functie waarvoor men gepiketteerd is, alleen de schalen 9, 11 en 13.

Bij toepassing van de piketregelingen zoals genoemd onder punt 1 en 2 zijn er tevens verschillen in de uren waarover de vergoeding wordt berekend. Dit hangt samen met de invulling van de ADV-dagen, vast ingevuld (511 uur) of vrij opneembaar (473 uur).

5/10-regeling op basis van de CAR/UWO		
Berekening op basis van	Maximum van de schaal	Kosten piket voor de werkgever per jaar per functie
Schaal 7 en 473 uur	2.670,00	10.775,18
Schaal 7 en 511 uur	2.670,00	12.206,77
Schaal 8 en 473 uur	3.072,00	11.640,84
Schaal 8 en 511 uur	3.072,00	13.187,44

Tabel 2: berekening kosten piket per functie per jaar voor de werkgever volgens de formule:
(maximum salarisschaal / 156) x 511 x (8% vakantietoeslag + 5% eindejaarsuitkering + 20% werkgeversdeel sociale lasten)

10/16-regeling van de brandweer (ROL)		
Berekening op basis van	Maximum van de schaal	Kosten piket voor de werkgever per jaar per functie
Schaal 7	2.670,00	17.821,40
Schaal 8	3.072,00	20.189,13
Schaal 9	3.418,00	22.796,98
Schaal 11	4.378,00	29.199,88
Schaal 13	5.403,00	36.036,30

Tabel 3: berekening kosten piket per functie per jaar voor de werkgever volgens de formule:
(maximum salarisschaal x 41,79%) x 12 x (8% vakantietoeslag + 5% eindejaarsuitkering + 20% werkgeversdeel sociale lasten)

De 10/16-regeling is in principe niet gekoppeld aan een bepaalde salarisschaal, maar aan schaal en regel van het salaris van de betreffende medewerker. Binnen de Veiligheidsregio Zeeland heeft men evenwel binnen de Regeling Operationele Leiding ervoor gekozen om bepaalde piketten te koppelen aan een vaste salarisschaal. Om die reden zijn de schalen 9, 11 en 13 opgenomen in de tabel. De schalen 7 en 8 zijn in de tabel opgenomen ter vergelijking met de andere piketregelingen.

Het bovenstaande in aanmerking genomen is het goed om te realiseren wat piketregelingen kosten en dit gegeven mee te nemen in de afweging om bepaalde kritische processen en functies wel of niet in regionaal verband te organiseren.

Een tweede punt is de wenselijkheid van regionale uniformiteit ten aanzien van piketregelingen. Niet alleen de keuze voor een bepaalde regeling is daarbij van belang, maar ook het vaststellen van objectieve criteria, een duidelijke omschrijving van de verplichtingen die een piketdienst met zich meebrengt en het eventueel bepalen van een standaarduitrusting ten behoeve van bepaalde functies.

Een uniforme piketregeling dient niet alleen redelijk en billijk te zijn ten opzichte van de medewerkers die er aan deelnemen, maar moet tevens maatschappelijk kunnen worden verantwoord.

Voorstel 12:

- a. een commissie samen te stellen van een of meer secretarissen, een of meer medewerkers Personeel en Organisatie en een of meer AOV'ers onder leiding van een bestuurder met de opdracht het onderwerp piketregelingen nader uit te werken en met een advies/voorstel te komen voor een piketregeling voor de gemeentelijke kolom;
- b. in het voorstel dienen harde criteria te worden opgenomen op basis waarvan objectief een keuze gemaakt kan worden tussen kanspiket en hardpiket en de bezoldiging van het harde piket (welke regeling);
- c. het eindresultaat op te nemen in de Regeling Operationele Leiding.

§ 6.2 Opleiden en oefenen

Capaciteit korte termijn (lopend jaar 2009):

1. de gemeentelijke kolom stelt in de periode mei-december 2009 300 uur beschikbaar om uitvoering te geven aan de multidisciplinaire kalender 2009;
2. de gemeentelijke kolom stelt in de periode mei-december 2009 50 uur beschikbaar om de organisatie en begeleiding van zes dagdelen "processpecifieke basiskennis gemeentelijke processen" en de voorbereiding op een tweede serie in de 1ste helft van 2010 te realiseren;
3. de gemeentelijke kolom stelt in de periode mei-december 2009 50 uur beschikbaar om bij te dragen aan de ontwikkeling en uitvoering van functiespecifieke trainingen, waarbij tevens een eerste basis wordt gelegd voor competentiegericht trainen;
4. de gemeentelijke kolom stelt in de periode mei-juli 2009 80 uur beschikbaar om een intergemeentelijk beleidspan opleiden, trainen en oefenen op te stellen voor de periode 2010-2011 en om in multidisciplinair verband de kaders te ontwikkelen voor de verdere professionalisering van opleiden, oefenen en trainen voor de komende jaren.

Capaciteit op basis nieuw beleid:

- het inzichtelijk maken hiervan is afhankelijk van de vertaalslag van het nieuwe beleid en het daarin gekozen ambitieniveau naar de benodigde capaciteit per product;
- een eerste schatting komt op een benodigde inzet van centrale capaciteit tussen de 1200 en 1500 uur per jaar;
- dit is dus ter waarde van 0,8 tot 1 FTE. Het ontwikkelen en begeleiden van de producten op gebied van opleiden, trainen en oefenen kunnen waarschijnlijk echter beter niet bij één persoon worden belegd.

§ 6.3 Inzet AOV'ers in platvormen veiligheidsregio

Onder het stafcluster Coördinatie Crisisbeheersing en Rampenbestrijding valt een viertal multidisciplinaire platformen:

1. platform Crisisbeheersing (tot 2007 werkgroep Planvorming);
2. platform Informatiemanagement (huidige adviesgroep Informatiemanagement);
3. platform Opleiden en Oefenen (werkoverleg Oefenbureau);
4. platform Grootschalige Evenementen.

In dit document zijn voorstellen opgenomen die betrekking hebben op deelname van AOV'ers aan deze platformen. De vraag rijst dan in hoeverre dit extra capaciteit in uren van de AOV'ers zal vragen en of ook de coördinator gemeentelijke processen ingezet kan worden binnen deze platformen. Het antwoord op deze vragen is niet eenvoudig te geven, omdat dit afhangt van de daadwerkelijke inhoudelijke invulling.

Genoemde platformen zijn bedoeld om werkzaamheden te coördineren en multidisciplinair af te stemmen, niet alleen voor de operationele diensten maar ook voor de gemeenten. Het gaat daarbij niet zozeer om extra werkzaamheden, maar om het gezamenlijk op structurele wijze oppakken van werkzaamheden die toch al tot het takenpakket van de AOV'ers behoren.

Zo maakten ook in het verleden altijd twee AOV'ers deel uit van de werkgroep Planvorming en hebben eveneens twee AOV'ers zitting in de adviesgroep Informatiemanagement. Ook het periodieke werkoverleg op het Oefenbureau wordt bijna altijd bijgewoond door een AOV.

Het platform Grootschalige Evenementen is nieuw, maar borduurt voort op de tijdelijke overlegstructuren die ontstaan bij grote evenementen als "Concert at Sea". Het is om die reden denkbaar dat ook aan dit platform structureel wordt deelgenomen door een of meerdere AOV'ers, die normaal gesproken ook betrokken zijn bij de voorbereiding van grote evenementen.

Hoofdstuk 7 Planning realisatietraject

§ 7.1 Ontwikkelingen en gerelateerde activiteiten weggezet in de tijd

Dit hoofdstuk is bedoeld om aan te geven op welke wijze de visie zoals deze is neergelegd in dit document, zal worden verankerd in plannen en procedures. Daarbij zijn wij afhankelijk van andere actoren die actief zijn binnen het domein van crisisbeheersing en rampenbestrijding.

§ 7.2 Benodigde "producties" voor het functioneren van de oranje kolom

Plan / draaiboek / planning / etc.	Periodiciteit	Verplicht
<i>Nader in te vullen.</i>		

§ 7.3 Actiepuntenlijst

Prioriteit	Actiepunt	Streefdatum
	<i>Nader in te vullen.</i>	

NB. Bij het benoemen van prioriteiten is gekozen voor de onderverdeling: hoog, laag en middel. De prioriteit onderstreept het belang van het actiepunt. De streefdatum geeft aan wanneer het "product" af moet zijn.

§ 7.4 Samenwerken in de "koude fase"

Het samenwerken van een groep personen, die ieder deel uit maken van een andere organisatie, vergt veel afstemming en overleg. Informatie delen en samen werken aan het schrijven van documenten kan tegenwoordig via internet relatief eenvoudig worden gerealiseerd.

Gebruikte afkortingen

AOV	- Ambtenaar Openbare Veiligheid
CoPI	- Coördinatie Plaats Incident
GMT	- Gemeentelijk Managementteam
GBT	- Gemeentelijk Beleidsteam
OTO	- Opleiden, Trainen, Oefenen
RBT	- Regionaal Beleidsteam
ROT	- Regionaal Operationeel Team
SG	- Sectie Gemeenten
VRZ	- Veiligheidsregio Zeeland

Begrippenlijst

team bevolkingszorg	- de door het college van burgemeester en wethouders aangewezen functionarissen, waarvan één functionaris is belast met de leiding van het team, één functionaris met het informatie-management en één functionaris met de coördinatie van de voorlichting.
sectie gemeenten (SG)	- de vertegenwoordiging van betrokken gemeente(n) in het ROT.
kanspiket	- een piketvorm waarbij men op vrijblijvende basis en zonder vergoeding deel uit maakt van een bepaalde piketgroep. Bij een ramp of calamiteit worden leden van de piketgroep opgeroepen op basis van bereikbaarheid en inzetbaarheid. Om de inzet te garanderen hanteert men als vuistregel drie of vier personen voor een functie.
hardpiket	- een piketvorm waarbij men gedurende een bepaalde periode tegen vergoeding bereikbaar en inzetbaar moet zijn, indien zich een ramp of calamiteit voordoet.
situational awareness	- omgevingsbewustzijn, een beeld hebben van de situatie en hoe deze zich ontwikkelt.
monodisciplinair	- activiteit van één organisatie of discipline.
multidisciplinair	- gecoördineerde activiteit van meerdere organisaties of disciplines.

Bibliografie

- Concept Besluit veiligheidsregio's
- Concept wettekst Wet veiligheidsregio's en de memorie van toelichting
- Convenant Veiligheidsregio Zeeland 2008-2009. (2008)
- Gemeenschappelijke Regeling voor de Veiligheidsregio Zeeland (2006)
- Taskforce Gemeentelijke Processen. (2008). *"de gemeente als professionele kolom in de rampenbestrijding en crisisbeheersing"*. Den Haag: Veiligheidsberaad
- Wet rampen en zware ongevallen
- Methodiek Effectief Oefenen, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2006)

Bronnen

Internet

<http://www.crisisplein.nl/>

<http://www.regionaalcrisisplan.nl/>

<http://www.raadmiv.nl/>

<http://www.veiligheidsberaad.nl/>

Bijlagen

Bijlage 1 » Overeenkomst voor de voorbereiding, het beheer en de uitvoering van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen in Zeeland

Burgemeester en wethouders van de dertien Zeeuwse gemeenten, verder te noemen partijen;

overwegende:

dat de regionale brandweer Zeeland, de regiopolitie Zeeland en de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR), die regionaal georganiseerd zijn op de schaal van de Veiligheidsregio Zeeland, met dertien gemeenten moeten samenwerken zodat uniformiteit van afspraken in het kader van de rampenbestrijding noodzakelijk is;

dat de schaal van de dertien gemeenten, ieder afzonderlijk, te klein is om zonder hulp een ramp of zwaar incident te kunnen bestrijden zodat het noodzakelijk is om vooraf heldere afspraken te maken over het verlenen van bijstand bij een (dreigende) ramp of zwaar ongeval;

dat het daarom noodzakelijk is om de voorbereiding, het beheer en de uitvoering van de gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen gezamenlijk uit te voeren en het efficiënt is de werklast te verdelen;

dat daartoe voor elk rampbestrijdingsproces een coördinator wordt aangewezen in de persoon van een gemeentesecretaris en dat voor de voorbereiding en het beheer van ieder gemeentelijk rampbestrijdingsproces een pool van deskundige medewerkers wordt gevormd en dat voor de uitvoering van de rampenbestrijdingsprocessen eveneens medewerkers worden aangewezen;

dat het wenselijk is dat het vorenstaande wordt uitgewerkt in een overeenkomst;

en gelet op het bepaalde in de Wet rampen en zware ongevallen en de Gemeentewet;

komen als volgt overeen:

Artikel 1 Doel van de overeenkomst

Deze overeenkomst wordt aangegaan om voor ieder gemeentelijk rampbestrijdingsproces een gemeentelijk coördinator aan te wijzen in de persoon van een gemeentesecretaris en om voor de voorbereiding en het beheer van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen deskundigenpools in te stellen en om voor de uitvoering van de gemeentelijke rampenbestrijdingsprocessen medewerkers aan te wijzen.

Artikel 2 Voorbereiding, beheer en uitvoering

1. Partijen verplichten zich de voorbereiding, het beheer en de uitvoering van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen bij een (dreigende) ramp of zwaar ongeval, gezamenlijk uit te voeren. Hiervoor worden de nodige medewerkers en middelen beschikbaar gesteld.
2. Partijen brengen elkaar in het kader van de voorbereiding en het beheer geen kosten in rekening, tenzij hierover vooraf in een specifiek geval afwijkende afspraken zijn gemaakt.
3. Voor de voorbereiding en het beheer wijzen burgemeester en wethouders van iedere gemeente formeel voor ieder gemeentelijk rampbestrijdingsproces één medewerker aan⁸.

⁸ Op grond van artikel 15.1.11 van de CAR/UWO dat de inzet van ambtenaren voor de rampenbestrijding regelt.

4. Om gevraagde bijstand voor de uitvoering van een gemeentelijk proces bij een (dreigende) ramp of zwaar ongeval direct en zonder accorderen te kunnen verlenen, wijzen burgemeester en wethouders van iedere gemeente formeel voor ieder gemeentelijk rampbestrijdingsproces medewerkers eveneens ten minste één medewerker aan⁹. Per gemeentelijk rampbestrijdingsproces zal bezien worden wat het totaal aantal benodigde medewerkers is voor een adequate bijstandverlening.
5. Een medewerker kan zowel voor de voorbereiding en het beheer als voor bijstand in de uitvoering worden aangewezen.
6. Bij het verlenen van bijstand staat een medewerker van een bijstandverlenende gemeente onder het gezag van de bijstand vragende gemeente.
7. De bijstand verlenende partij brengt bij de bijstand vragende partij kosten in rekening indien deze laatste partij de gemaakte kosten hetzij kan verhalen dan wel kan declareren bij een andere overheidsinstantie.
8. De bijstand vragende partij vrijwaart alle medewerkers van bijstand verlenende partijen voor schade die bij het verlenen van bijstand veroorzaakt is door handelen van bijstand verlenende medewerkers.

Artikel 3 Uitwerking van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen

1. Partijen dragen er zorg voor dat elk gemeentelijk rampbestrijdingsproces wordt uitgewerkt in een (model) procesdeelplan, eventueel nader uitgewerkt in draaiboeken of instructies, dat door elke deelnemende partij wordt toegepast.
2. Het procesdeelplan beschrijft de uitvoering van taken, de daarvoor noodzakelijke mensen en middelen.
3. Burgemeester en wethouders wijzen voor ieder gemeentelijk rampbestrijdingsproces in hun gemeente een eindverantwoordelijk deelproceshouder aan.

Artikel 4 Coördinatie door aangewezen gemeentesecretaris

1. Burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten wijzen op voorstel van de Kring van Zeeuwse Gemeentesecretarissen voor ieder gemeentelijk rampbestrijdingsproces een gemeentesecretaris aan.
2. De aangewezen gemeentesecretaris coördineert de voorbereiding en het beheer van het betreffende gemeentelijke rampbestrijdingsproces voor alle deelnemende gemeenten.
3. De gemeentesecretaris wordt voor deze taak bijgestaan door zijn ambtenaar openbare veiligheid.

Artikel 5 Afstemming door de gemeentesecretarissen

De gemeentesecretarissen zorgen voor de afstemming van de voorbereiding, het beheer en de gezamenlijke uitvoering van de gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen en de beschikbaarheid van de ambtenaar openbare veiligheid en andere functionarissen van de deelnemende gemeenten.

Artikel 6 Slotbepalingen

1. Partijen zijn verplicht zorg te dragen voor het afsluiten van een verzekering voor wettelijke aansprakelijkheid en ongevallen.
2. Deze overeenkomst ontslaat de partijen niet van de verantwoordelijkheid bij een ramp of zwaar ongeval het eigen personeel in te zetten voor de uitvoering van gemeentelijke processen in de rampenbestrijding.
3. Deze overeenkomst wordt aangegaan voor onbepaalde tijd en treedt in werking op de dag dat alle partijen de overeenkomst hebben ondertekend.
4. Deze overeenkomst kan worden aangehaald als "Overeenkomst voor de voorbereiding, het beheer en de uitvoering van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen in Zeeland".

⁹ Op grond van artikel 15.1.11 van de CAR/UWO dat de inzet van ambtenaren voor de rampenbestrijding regelt.

Goes, 20 juli 2005
De burgemeester van de gemeente Borsele

de heer E.J. Gelok

De burgemeester van de gemeente Goes

de heer drs. D.J. van der Zaag

De burgemeester van de gemeente Hulst

de heer J.F. Mulder

De burgemeester van de gemeente Kapelle

de heer S.W.G.M. Kramer

De burgemeester van de gemeente Middelburg

de heer mr. J.M. Schouwenaar

De burgemeester van de gemeente Noord-
Beveland

de heer C.J. van Liere

De burgemeester van de gemeente Reimerswaal

de heer A.J. Huisman

De burgemeester van de gemeente Schouwen-
Duiveland

De heer mr. J.J.P.M. Asselbergs

De burgemeester van de gemeente Sluis

de heer J.F. Sala

De burgemeester van de gemeente Terneuzen

de heer J.A.H. Lonink

De burgemeester van de gemeente Tholen

de heer W. Nuis

De burgemeester van de gemeente Veere

mevrouw A.C. de Bruijn

De burgemeester van de gemeente Vlissingen

mevrouw A. van Dok-van Weele

Bijlage 2 » Verdeling coördinatie van de gemeentelijke processen

Proces	Coördinerend gemeente secretaris (voorzitter)	Verantwoordelijke gemeenteambtenaar
Voorlichting (Goes)	Carool Maas	Maurits van Belzen
Inzameling besmette waren en o.w. (Middelburg)	Aart van de Brink	Hans Hubregtse en Frans Polderman
Opvang en verzorging (Sluis)	Maurice Schwartz	Carl Poppe
Centraal Registratie- en Informatiebureau (CRIB) (Vlissingen)	Hans van Houdt	Alex Lauret
Uitvaartverzorging (Schouwen-Duiveland)	Marieke van den Heuvel	Astrid Ghering-van Duijn
Voorzien in primaire levensbehoeften (Borsele)	Piet Katsman	Toon Capello Jos Withagen
Centrale Registratie- en Afhandeling Schaden (CRAS) (Kappelle)	Ria Quapp	Jacky Mondeel
Milieu (Terneuzen)	François Lauret	Cees de Vos
Nazorg (Tholen)	Simon Nieuwkoop	Patrick Nelen
Juridische ondersteuning (Reimerswaal)	Frans Marquinie	Rob Snoek en Wim Huissen
Interne ondersteuning en verslaglegging (Veere)	Jan de Regt	Jeroen Viergever

Bijlage 3 » Resultaten inventarisatie gemeentelijke processen in Zeeland (oktober 2008)¹⁰

	Voorlichting	Inzameling besmette waren en openbare werken	Opvang en verzorging	Centraal Registratie en Informatiebureau (CRIB)	Uitvaartverzorging	Voorzien in primaire levensbehoeften	Centrale Registratie en Afhandeling Schade (CRAS)	Milieu	Nazorg	Juridische Ondersteuning	Interne ondersteuning en verslaglegging
Wat is de status van het deelproces?	Alle deelprocessen beschikken over een in 2005 vastgesteld procesdeelplan. Voor de processen CRAS, Nazorg, Opvang en verzorging, Uitvaartverzorging, Voorzien in primaire levensbehoeften, Milieu en Verslaglegging is een geactualiseerd deelplan in concept gereed en soms door individuele gemeenten vastgesteld.										
Wanneer is het voor het laatst bestuurlijk vastgesteld?	Alle procesdeelplannen zijn voor het laatst vastgesteld in juni 2005 bij het vaststellen van de gemeentelijke rampenplannen volgens het model rampenplan.										
Is het proces nog actueel, zo niet, wanneer moet het actueel worden gemaakt? ¹¹	Nee, 2009	Nee, 2009	Ja	Nee, 2009	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee, 2009	Ja
Heeft het deelproces een deskundigenpool? ¹²	Ja	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Zo ja, is er sprake van een kanspiket of is er een piketregeling voor de deskundigenpool?	Kanspiket	-	-	-	Nee	-	-	Kanspiket	-	-	-
Is er behoefte aan een piketregeling voor de deskundigenpool?	Over het algemeen is er geen behoefte aan een harde piketregeling. Voor een aantal processen wordt het opzetten van een kanspiket overwogen. Als al over het instellen van harde piketten wordt gedacht, dan gaat het om het proces Voorlichting. Voor zover bekend is er in Terneuzen een piket voor de functie van voorlichter en in Reimerswaal voor het bemensen van de receptie t.b.v. Interne ondersteuning.										

¹⁰ Deze inventarisatie is uitgevoerd door drs. P. Maljaars, coördinator gemeentelijke processen.

¹¹ Geen enkele van de geactualiseerde concept procesdeelplannen is multidisciplinair getoetst.

¹² Deze vraag is niet eenduidig geïnterpreteerd. Alleen als er daadwerkelijk afspraken zijn over alarmering en inzet van medewerkers in de warme fase is er sprake van een deskundigenpool. In alle andere gevallen is er sprake van inhoudelijke regionale afstemming van het betreffende proces.

	Voorlichting	Inzameling besmette waren en openbare werken	Opvang en verzorging	Centraal Registratie en Informatiebureau (CRIB)	Uitvaartverzorging	Voorzien in primaire levensbehoeften	Centrale Registratie en Afhandeling Schade (CRAS)	Milieu	Nazorg	Juridische Ondersteuning	Interne ondersteuning en verslaglegging
Ingeval er een deskundigenpool is, binnen hoeveel minuten na alarmering kunnen leden van de deskundigenpool aanwezig zijn?	Niet bekend/relevant.										
Ingeval er een deskundigenpool is, binnen hoeveel minuten na alarmering zouden leden van die pool aanwezig moeten zijn?	Niet van toepassing.										
Hoe vaak overlegt de deskundigenpool?	4x per jaar	-	Zelden	1x per maand	min. 2x per jaar	1 à 2x per jaar	1 à 2x per jaar	min. 1x per jaar	3 à 4x per jaar	Als nodig is	2x per jaar
Zijn alle Zeeuwse gemeenten bij dat overleg betrokken?	Ja	-	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Vindt er afstemming plaats met andere gemeentelijke deelprocessen?	Intern	-	Ja	Nee	Nog niet	Ja	Nee	Nee	Nog niet	Ja	Nee
Zo nee, zou dat eigenlijk wel moeten gebeuren?	Ja	-	-	Ja	Ja	-	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee
Zo ja, met welke andere gemeentelijke deelprocessen?	-	-	-	-	Voorl., O+V, CRIB, Nazorg	O+V	In warme fase	Voorl., Besmette waren	Alle	Nazorg	-
Signaleer je knelpunten ten aanzien van het deelproces en heb je ideeën over mogelijke oplossingen?	Knelpunten die worden genoemd zijn tijdgebrek en de Wet veiligheidsregio's. Ook ontwikkelingen binnen processen zoals bij Uitvaartverzorging (verschuiving naar rouwverwerking) en het wel of niet samenvoegen van de processen Opvang en verzorging en Voorzien in primaire levensbehoeften worden genoemd. Voor het functioneren van de deskundigenpools wordt ook de onbekendheid met elkaars werkomgeving als een knelpunt gezien.										
Is er ten aanzien van het deelproces behoefte aan opleiding/scholing?	Beperkt	-	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Zo ja, kan de deskundigenpool die opleiding/scholing zelfstandig regelen?	Ja		Ja	Nee	Moeilijk	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja

	Voorlichting	Inzameling besmette waren en openbare werken	Opvang en verzorging	Centraal Registratie en Informatiebureau (CRIB)	Uitvaartverzorging	Voorzien in primaire levensbehoeften	Centrale Registratie en Afhandeling Schade (CRAS)	Milieu	Nazorg	Juridische Ondersteuning	Interne ondersteuning en verslaglegging
Zo nee, is het raadzaam om dit door de Veiligheidsregio Zeeland te laten verlopen?			-	Ja	Ja	-	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Is er ten aanzien van het deelproces behoefte aan oefenen?	Ja	-	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Zo ja, kan de deskundigenpool het oefenen zelfstandig regelen?	-	-	Nee	Nee	Nee	-	Nee	Ja	Nee	Ja	Ja
Zo nee, is het raadzaam om het oefenen door de Veiligheidsregio Zeeland te laten regelen?	Over het algemeen wordt het vanuit de regionale overleggen/deskundigenpools wenselijk geacht dat het oefenbureau van de veiligheidsregio een rol gaat spelen in het beoefenen van de benodigde vaardigheden. Uitzondering daarop zijn de processen Voorlichting en Juridische ondersteuning.										
Zijn er ten aanzien van het deelproces nog belangrijke ontwikkelingen die in het kader van deze inventarisatie van belang zijn?	Belangrijke ontwikkelingen die genoemd worden zijn de nieuwe Wet veiligheidsregio's, eventuele aanschaf van software (CRAS) en het afstemmen met processen die vallen onder de andere kolommen. Multidisciplinaire afstemming tussen processen moet een taak worden van het platform Crisisbeheersing.										

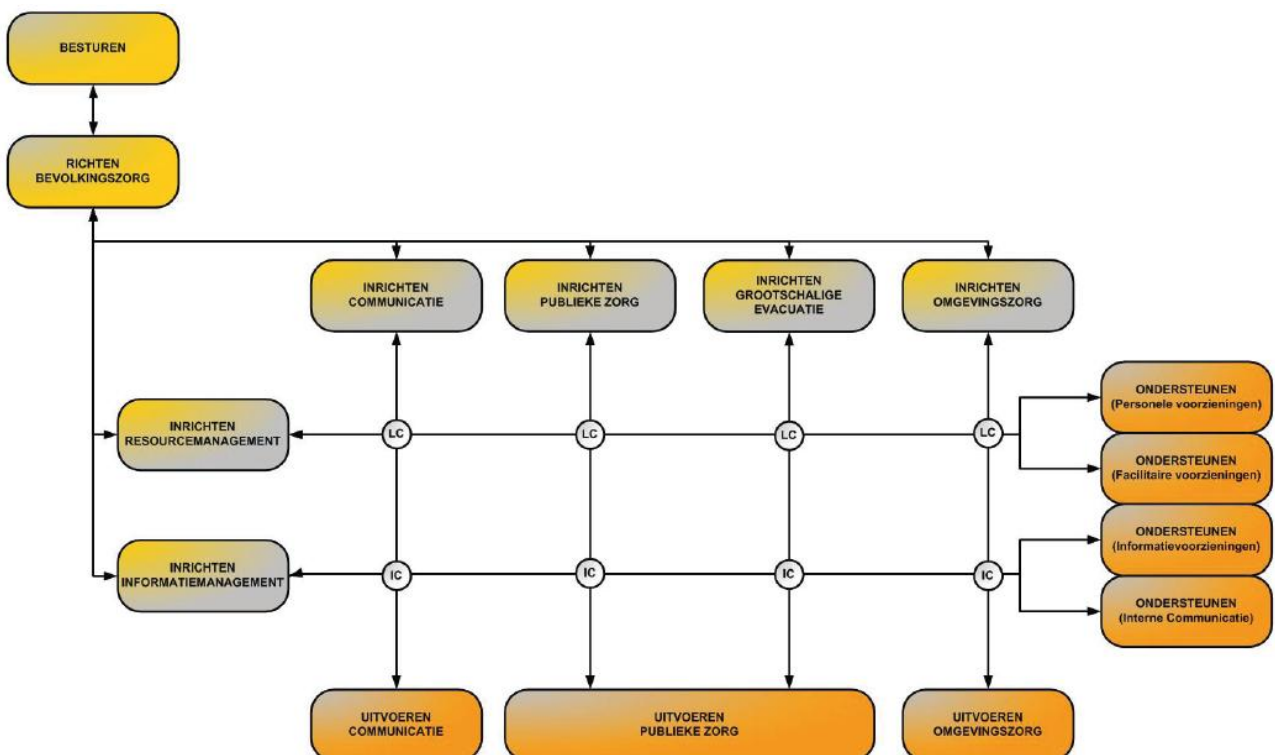
NB.

Bepaalde vragen en bijbehorende antwoorden zijn uit het overzicht weggelaten, omdat deze inhoudelijk niet relevant zijn voor dit document. Daarnaast blijkt dat de wijze van enquêteren niet consistent is in de zin dat niet voor elk proces dezelfde vragen zijn gesteld. De enquête is opgesteld vanuit het perspectief van de deskundigenpools en niet representatief voor de wijze waarop processen bij alle dertien gemeenten zijn georganiseerd.

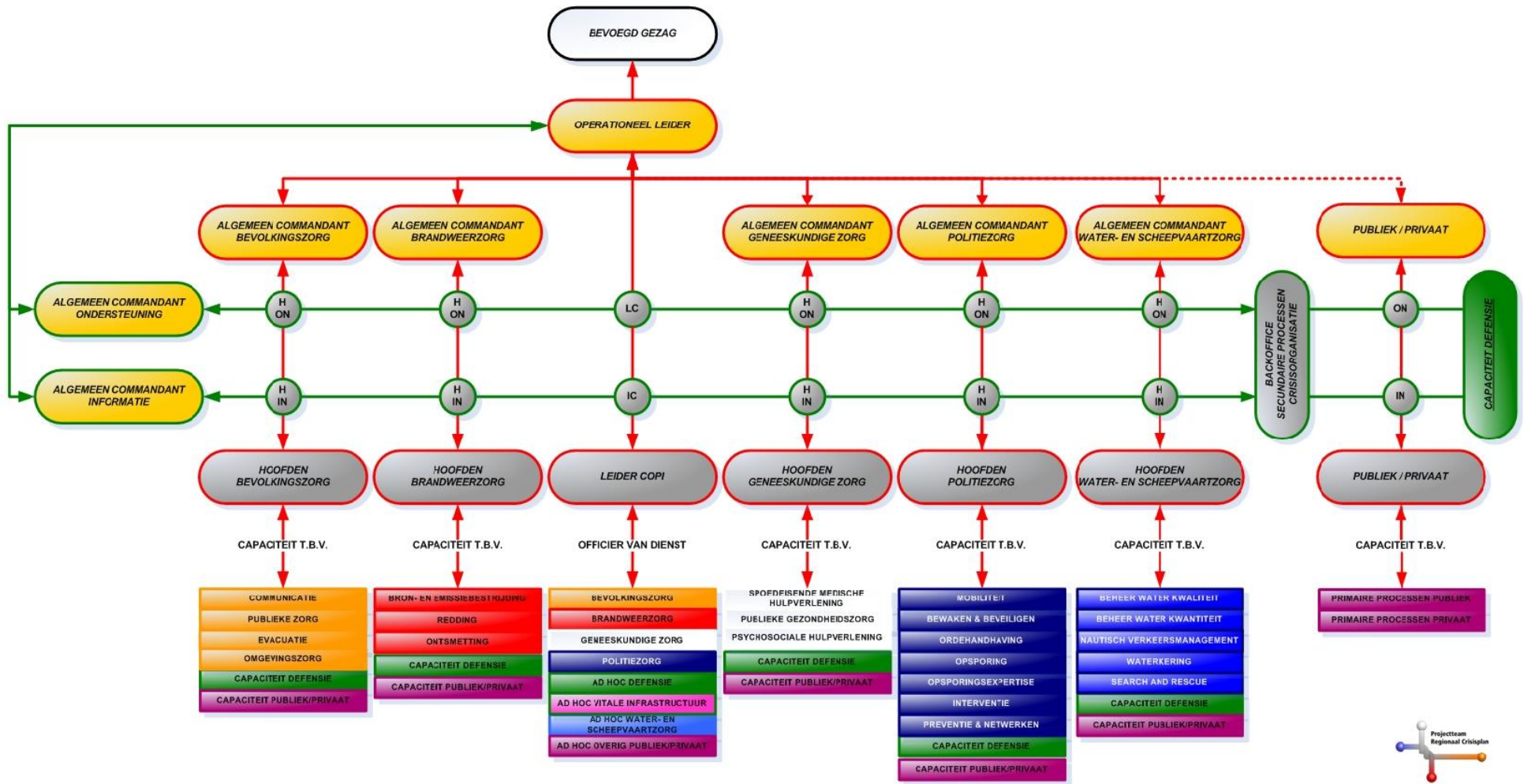
Bij de inventarisatie is geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen periodiek regionaal overleg over een deelproces en het hebben van een intergemeentelijk team van deskundigen voor de uitvoering van het desbetreffende deelproces (deskundigenpool). Daarnaast zijn er voor de deelprocessen die op basis van de concept Wet veiligheidsregio's in regionaal verband moeten worden georganiseerd, enkele specifieke vragen gesteld. De antwoorden op deze vragen hebben echter alleen betrekking op gemeente die een trekkersrol heeft voor het betreffende deelproces, en zijn daardoor niet representatief voor de dertien gemeenten.

Bijlage 4 » Procesmodel bevolkingszorg

OUD Handboek Voorbereiding Rampenbestrijding	NIEUW Referentiekader Regionaal Crisisplan		
	Primaire Processen	Ondersteunende Processen	
		Informatiemanagement	Resource management
Voorlichten en informeren	Communicatie. Bestaande uit de deelprocessen: - Persvoorlichting; - Publieksvoorlichting; - Verwanteninformatie.	Voorzien in informatievoorzieningen t.b.v. regionale crisisorganisatie	Voorzien in personele, materiele en facilitaire voorzieningen t.b.v. bevolkingszorg.
Opvangen en verzorgen	Publieke Zorg. Bestaande uit de deelprocessen: - Verplaatsen van mens en dier; - Opvang; - Primaire levensbehoefte; - Postmortale zorg.		
Uitvaartverzorging			
Voorzien in primaire levensbehoefte			
Milieuzorg	Omgevingszorg. Bestaande uit de deelprocessen: - Milieuhygiëne; - Waterbeheer; - Natuur- en Landschapsbeheer; - Bouw- en Ruimtebeheer.		
Registratie van slachtoffers		CRIB CRAS	
Registratie van Schade en afhandeling			
Nazorg			Preparatie Nafase
Onbenoemd		Verslaglegging Interne Communicatie	Bestuursondersteuning - financieel; - Protocolair; - Juridisch. Opvang, Veiligheid en Nazorg personeel



Bijlage 5 » Multidisciplinair organisatiemodel van het Regionaal Crisisplan



Bovenstaande figuur is bedoeld om een beeld te geven van de aansturing van de verschillende processen.