

Onderwerp

Regionaal crisisplan 2024 - 2027

Datum

30 mei 2023

Versie

1.2

Status

Eindconcept

Ons kenmerk

Regionaal Crisisplan 2024 - 2027

EINDCONCEPT

Inhoudsopgave

Inhoud

Inhoudsopgave	2
1 Inleiding	4
1.1 Uitgangspunten	5
1.2 Aanpassingen crisisplan	6
2 Het spectrum van crisisbeheersing	7
2.1 Het domein risico- en crisisbeheersing	7
2.2 Het domein crisisbeheersing	8
2.3 Netwerksamenwerking	8
3 Monitoring & Signalering	10
3.1 Monitoring	10
3.2 Signalering	10
4 Dreigingsfase	11
5 Crisisfase	13
5.1 De werking binnen de hoofdstructuur	13
5.2 De onderdelen binnen de hoofdstructuur	14
5.2.1 Meldkamer Oost-Brabant (MKOB)	14
5.2.2 Commando Plaats Incident (CoPI)	15
5.2.3 Regionaal Operationeel Team (ROT)	16
5.2.4 Beleidsteam (BT)	16
5.2.5 Interregionale opschaling	19
6 Langdurige crises	20
7 Herstelfase	21
8 Hulpstructuur	23
8.1 Het scenarioteam	23
8.2 Het juristenteam	24

1 Inleiding

Crisisbeheersing heeft de afgelopen jaren voor grote uitdagingen gestaan. De Covid-19 crisis, grote (natuur)branden en de opvang van ontheemden uit Oekraïne zijn hier voorbeelden van. Tegelijk staat het stelsel van crisisbeheersing aan de vooravond van vernieuwing. Er wordt momenteel gewerkt aan een flexibele netwerksamenwerking, een gezamenlijke inrichting van een knooppunt coördinatie regio's en het rijk (KCR2) en het toewerken naar het optreden als één overheid denkend vanuit wat we voor de samenleving en voor de inwoners willen bereiken.

De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's is in 2020 opgeleverd. Het kabinet heeft in haar standpunt op de evaluatie de ambitie uitgesproken om te komen tot een toekomstbestendig stelsel voor de crisisbeheersing (en brandweezorg). De ambitie is vertaald in een contourennota die eind 2022 is aangeboden aan de Tweede kamer. Om hier uitvoering aan te kunnen geven is een meerjarige agenda crisisbeheersing gerealiseerd, een gezamenlijk product van en voor het Rijk en de regio's in afstemming met (private) crisispartners.

Tegelijk werken veiligheidsregio's Brabant-Zuidoost en Brabant-Noord continu aan het professionaliseren van hun crisisstructuur- en organisatie. Tijdens de Covid-19 crisis is op flexibele wijze gebruik gemaakt van deze structuur en is er efficiënt samengewerkt. Het traject om te komen tot een vernieuwd crisisplan is door de coronamaatregelen tijdelijk stopgezet. Met de endemische fase in zicht, kwam ruimte en capaciteit om de werkzaamheden omtrent het crisisplan op te pakken. Dit keer in de vorm van een gezamenlijk programma van beide regio's. Beide veiligheidsregio's hebben als leidende principes een flexibele en informatie gestuurde netwerkorganisatie en -management passend voor zowel flits- als kortdurende crises (acute crises) als dreigende langdurige crises.

Dit nieuwe crisisplan is een geactualiseerde versie van het Regionaal Crisisplan 2016. Het speelt in op de ervaringen die in onze regio's opgedaan zijn bij zowel flitscrises als langdurige crises. Landelijke ontwikkelingen en onderzoeken rondom crisisbeheersing zijn verwerkt. Het crisisplan beschrijft de contouren voor aanscherping en doelgerichte professionalisering van de crisisbeheersing. Het is primair een bestuurlijk plan en beschrijft daarom op hoofdlijnen de verantwoordelijkheden en de bijbehorende organisatie bij crisisbeheersing.

1.1 Uitgangspunten

Crisisbeheersing als corebusiness

De uitdagingen zoals de COVID-crisis, de opvang van vluchtelingen, boerenprotesten en cyberaanvallen versterken dat crisisbeheersing beschouwd moet worden als corebusiness. Dit vraagt om commitment van onze organisaties. Het commitment dat wij een crisisorganisatie zijn in plaats van een crisisorganisatie hebben. Het commitment dat crisisbeheersing een van onze hoofdtaken is en niet een neventaak. Het commitment dat wij samen van crisisbeheersing zijn en het ook samen doen: de veiligheidsregio, de brandweer, de politie, de GHOR en de gemeenten maar ook in gezamenlijkheid met onze netwerkpartners als defensie en de waterschappen. Wij maken met z'n allen capaciteit, tijd en middelen vrij om dreigingen en crises (zowel flits- als langdurig) aan te zien komen, te beheersen en terug te brengen naar een geaccepteerde situatie.

Goede aansluiting koud – lauw - warm

Bijzondere situaties als incidenten en crises moeten zo veel mogelijk aansluiten bij het normale en dagelijkse werk. Het crisisplan is om die reden niet meer alleen gericht op flits- en kortdurende crises; het start met het zicht op risico's (monitoren en signaleren) en biedt ook een structuur voor de dreigingsfase. De werkzaamheden in de lauwe (dreigings)fase worden gedaan door vooral functionarissen die in hun dagelijkse werk werkzaam zijn op het gebied van crisisbeheersing. In de warme crisisfase werken we met een poule van mensen van verschillende kolommen die dit veelal naast hun dagelijkse werk doen. Door opleiding, training en oefening zijn het taakvolwassen professionals die tijdens flits- en kortdurende crises het werk vakkundig doen. Hiermee sluiten koud, lauw en warm meer op elkaar aan.

Netwerksamenwerking

Een goede uitvoering van crisisbeheersing is onmogelijk zonder een goede netwerksamenwerking. Ook die samenwerking begint in het normale en dagelijkse werk. Een gezamenlijke preparatie vindt plaats op basis van risicoanalyses. Actief samenwerken in de preparatiefase heeft goed functioneren in de dreigings- crisis- en herstelfase tot gevolg. Kennen en gekend worden blijkt in de praktijk een belangrijke factor te zijn voor succesvolle crisisbeheersing. Informatiemanagement waarin netcentrisch samengewerkt wordt is hierbij een kernwaarde. Het is uiteraard van belang waar crisisbeheersing over gaat: (de effecten op de) openbare orde en veiligheid en wie waar verantwoordelijk voor is (algemene versus functionele keten). Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 2.3.

Informatiemanagement

Informatiemanagement is het inzicht in alle activiteiten om de juiste informatie tijdig en in de juiste vorm aan de juiste personen beschikbaar te stellen. Informatiemanagement is als basisproces één van de belangrijke steunpilaren voor de taakuitvoering van de veiligheidsregio in de crisisbeheersing. Het is echter een gezamenlijke opgave die dus in samenwerking met partners wordt ingericht. Gemeenschappelijke informatievoorziening is essentieel om flexibele en effectieve netwerksamenwerking te realiseren. Het is een belangrijke basis voor alle niveaus en fasen binnen crisisbeheersing en daarom ook binnen al deze niveaus en fasen geborgd. Daarnaast is het uiteraard ook de basis voor een adequate crisisbesluitvorming ten tijde van daadwerkelijke crises.

1.2 Aanpassingen crisisplan

De aanpassingen ten opzichte van het crisisplan 2016 zijn:

- Van 'flexibel opschalen als dat nodig is' naar 'flexibiliteit is de basis'. Een flexibele crisisorganisatie passend bij de aard (kort of langdurig) en het moment van de crisis (dreigings-, crisis- of herstelfase).¹
- Flexibiliteit is niet altijd effectief. Om vooraf zekerheid te bieden worden er bij acute- en kortdurende crises vaste structuren en patronen gehanteerd.
- In de crisisfase wordt er in beginsel gewerkt met 1 operationeel team, het CoPI of het ROT.²
- Ter ondersteuning in alle fases van crisisbeheersing kan er gebruik worden gemaakt van hulpstructuren: teams en functionarissen met specifieke taken en competenties (zoals een scenarioteam of juristenteam).
- Om dreigingen tijdig aan te zien komen is er een permanente structuur voor monitoren en signaleren ingericht.³
- Voor het voorbereiden op een specifieke dreiging kan er een planningsstaf worden ingericht.

De komende jaren zijn wij als veiligheidsregio's actief betrokken en brengen onze deskundigheid, ervaring en de geleerde lessen in om in gezamenlijkheid met het Rijk en onze crisispartners te bouwen aan een gezamenlijke toekomstbestendige crisisbeheersing. Dit betekent dat het programma doorloopt en we binnen onze beleidscyclus het regionaal crisisplan updaten indien daar aanleiding toe is.

¹ Was al mogelijk in het vorige crisisplan, maar wordt nu meer op gestuurd.

² In ca. 95% van de gevallen wordt er al of met een CoPI of met een ROT gewerkt.

³ Het monitoren en signaleren en gebruik maken van een Planningsstaf (volgende bullet) doen we al, maar worden nu onderdeel van het crisisplan.

2 Het spectrum van crisisbeheersing

Dit hoofdstuk geeft een inkijk in het gehele spectrum van crisisbeheersing: de voorbereiding op crises, de activiteiten tijdens (een dreiging van) een crisis en de voorbereiding op de herstelfase. Er wordt hierin een onderscheid gemaakt in flits- en kortdurende crises (acuut) en langdurige crises (niet-acuut). Paragraaf 2.1 beschrijft het domein van crisisbeheersing. In dit domein wordt aandacht besteed aan het zicht op risico's en de voorbereiding op crisisbeheersing. Daarna wordt in paragraaf 2.2 ingezoomd op het domein crisisbeheersing; welke activiteiten zijn van belang bij een dreiging van een crisis of bij een crisis. In de complexe omgeving van crisisbeheersing is een goede samenwerking van partners van belang. In paragraaf 2.3 wordt de focus gelegd op de netwerksamenwerking tussen de algemene keten en functionele keten.

2.1 Het domein risico- en crisisbeheersing

Het domein risico- en crisisbeheersing begint met het zicht op risico's: een goede analyse van de risico's, op zowel operationeel, tactisch als strategisch niveau. De maatschappelijke en veiligheidsrisico's worden ingeschat en samen met de partners wordt daar in de context van de crisisbeheersing op voorbereid. Deze voorbereiding leidt tot een gedeeld zicht op risico's die van invloed zijn op risicobeheersing, crisisbeheersing en incidentbestrijding.

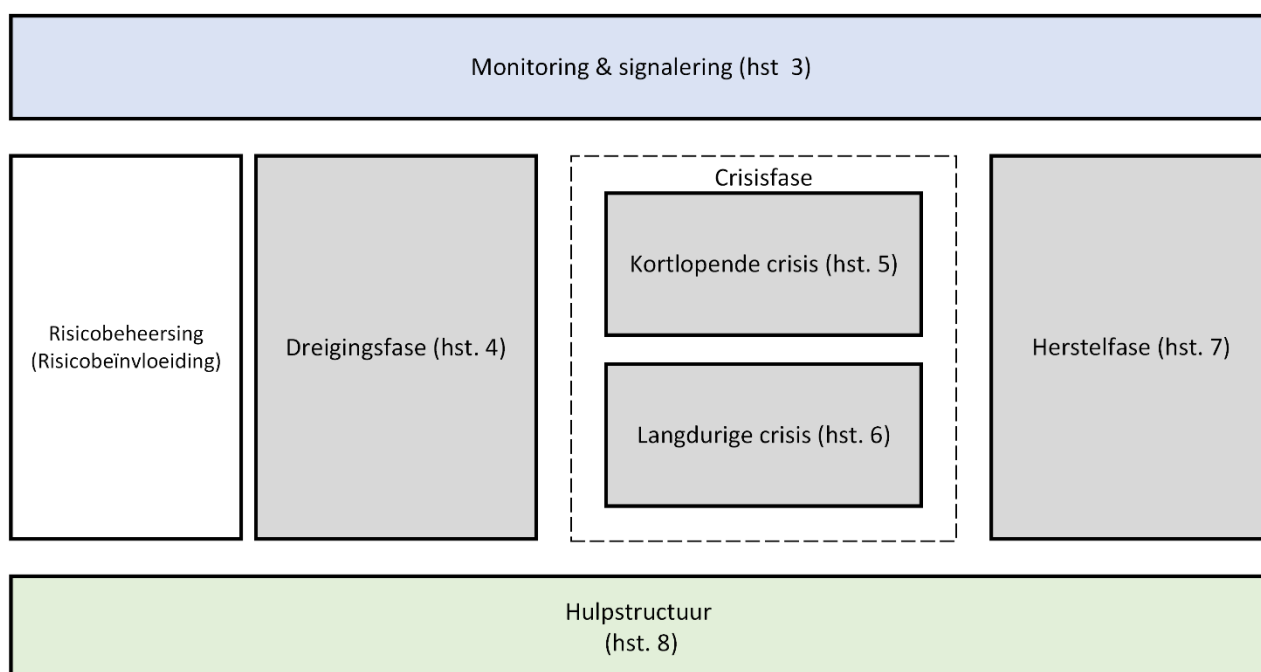
2.2 Het domein crisisbeheersing

Binnen het domein crisisbeheersing wordt gestart met het zicht op risico's; de monitoring en signalering van risico's waarmee risicobeelden voor de operationele en bestuurlijke laag gerealiseerd worden. Deze beelden helpen de crisisorganisatie om zich in de dreigingsfase voor te bereiden op crises en in de crisisfase helpen deze beelden de organisatie bij het beheersen van crises of bij de herstelfase ervan. Er is geen volgtijdelijkheid. Zo kan er bijvoorbeeld in een herstelfase een nieuwe dreiging ontstaan.

In de crisisfase zijn er verschillen tussen de aanpak van kortlopende, vaak plotseling optredende (acute), crises en langdurende crises. Beide typen crises vragen om een andere aanpak en zijn dus bepalend voor de wijze waarop de crisisorganisatie vorm krijgt en ingezet wordt. Een kort lopende crisis (tot ca. 3 dagen) kan zich ontwikkelen tot een langdurige crisis wat om een passende organisatiestructuur vraagt. Ook de schaal en omvang kan gedurende een crisis veranderen.

Dit alles vraagt om een hoge mate van flexibiliteit om te komen tot de juiste crisisstructuur op elk moment in een crisis.

In de hiernavolgende hoofdstukken wordt dieper ingegaan op de verschillende fases van crisisbeheersing. Onderstaande afbeelding is de visualisatie van het crisisplan.



Figuur 2: Visualisatie crisisplan

2.3 Netwerksamenwerking

Bij een crisis werken veel partijen samen om de effecten te managen en de situatie weer terug naar een geaccepteerde situatie te brengen. We hebben elkaar nodig in de afstemming van de aanpak en wat we willen bereiken. Kennen en gekend worden is een belangrijke factor voor succesvolle crisisbeheersing. Informatievoorziening en communicatie is hierbij cruciaal. Het is belangrijk dat helder is wie waar verantwoordelijk voor is. We verwijzen hiervoor naar de bestuurlijke netwerkkaarten⁴ waarin op basis van wet- en regelgeving deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden beschreven zijn. De essentie ziet er als volgt uit.

Algemene keten

Rampenbestrijding en handhaving van de openbare orde en veiligheid vormen samen de algemene keten. Kenmerkend daarvoor is dat het algemene zorg voor de bevolking betreft. Het gezag ligt bij de burgemeester of de voorzitter veiligheidsregio.⁵ Alleen in de algemene keten worden maatregelen getroffen jegens de bevolking in het algemeen, zoals een besluit tot evacuatie.

Functionele keten

Een functionele keten bestrijkt één specifiek terrein, zoals elektriciteit, sociale zekerheid, financieel verkeer, voedselveiligheid of een milieucomponent als bodem. Als het een crisis betreft in de functionele keten (bijvoorbeeld vitale infrastructuur, voedselveiligheid of terrorisme) dan ligt het gezag bij de vakminister, of namens de minister bij het zogenoemde rijksorgaan en niet bij de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio.

Samenwerking algemene en functionele ketens

Bij een crisis in een functionele keten, zoals bij uitval van vitale infrastructuur, vindt binnen de functionele keten besluitvorming plaats. In een dergelijke situatie kan de behoefte ontstaan voor het activeren van de crisisorganisatie van de veiligheidsregio met haar partners. Dit is het geval als de crisis effecten heeft op de rampbestrijding en algemene handhaving openbare orde. De veiligheidsregio treft in dat kader samen met de betreffende partners haar maatregelen.

Met het onderscheid tussen de algemene en functionele keten is er helderheid over bevoegdheden en mandaten. Dit neemt niet weg dat de veiligheidsregio een rol kan vervullen in de functionele keten. Het bestuur van de veiligheidsregio kan daarmee in stemmen en de veiligheidsregio moet daar ook toe in staat zijn.

⁴ [Bestuurlijke netwerkkaarten - Nederlands Instituut Publieke Veiligheid \(nipv.nl\)](https://www.nipv.nl)

⁵ Bevoegdheden en rol burgemeester/voorzitter VR: zie WvR art.4, 5, 7, 39, 40.

3 Monitoring & Signalering

Crisisbeheersing start met het trachten zicht te krijgen op risico's. De functie van monitoring en signalering is het in beeld brengen van veiligheidsrisico's uit de omgeving en deze te monitoren. Dit is een continue proces. Zodoende kunnen dienstdoende crisisfunctionarissen worden meegenomen in het actuele veiligheidsbeeld en worden specifieke dreigingen en crises tijdig opgemerkt en herkend en zo nodig doorgezet naar een planningsstaf of crisisteam.

Voor de uitvoering is binnen de crisisorganisatie een Monitorings- en Signaleringsteam (M&S team) ingericht.

De taken van het Monitorings- en Signaleringsteam zijn:

- Informatie verzamelen en verifiëren
- Informatie duiden
- Dreigingen signaleren en monitoren
- Actueel veiligheidsbeeld opstellen

Bezetting M&S-team

- Calamiteitencoördinator (CaCo)
- Vertegenwoordiging van VRBZO
- Vertegenwoordiging van VRBN

Het M&S-team betreft om te komen tot een juiste analyse zo nodig functionarissen met specifieke kennis of verantwoordelijkheid van een bepaald risico of dreiging, in afstemming met de operationele- en netwerkpartners. Deze voorbereiding door het M&S-team wordt vervolgens gebruikt door een planningsstaf of crisisteam bij een concrete dreiging of crisis.

3.1 Monitoring

Het monitoren is een continu proces (24/7) dat is belegd bij het M&S-team. De scope is ongeveer een week vooruit, de zogeheten operationele monitoring. Voorbeelden van werkzaamheden zijn het verzamelen en analyseren van informatie uit interne en externe bronnen, het initiëren van netwerken, het uitvragen van partners naar te verwachten effecten en het ontsluiten van relevante planvorming ten behoeve van de beeldvorming om te komen tot een actueel veiligheidsbeeld.

3.2 Signalering

Aan de hand van de dreigingsanalyse wordt door het M&S-team gesignaleerd of voorbereidingen moeten plaatsvinden voor de:

1. Dreigingsfase
 - In opdracht van de directeur veiligheidsregio wordt zo nodig voor een specifieke dreiging een planningsstaf ingericht (zie hoofdstuk 4) in afstemming met de operationele- en netwerkpartners.

- De dienstdoende Operationeel Leider (OL) en/of Leider CoPI en andere belanghebbenden worden (afhankelijk van de situatie) geïnformeerd over de dreiging en de eventueel genomen maatregelen.

2. Crisisfase

- Indien de dienstdoende operationeel leidinggevende en/of betrokken burgemeester(s) nog niet zijn gealarmeerd dan worden zij geïnformeerd. Zij adviseren/bepalen het kantelmoment naar opschaling naar de crisisfase.
- Het M&S-team heeft voorbereidingen gedaan over het niveau, de vorm en samenstelling van een flexibele crisisrespons, passend bij de aard en context van de crisis. De teams en/of functionarissen worden gealarmeerd op aangegeven van de CaCo of operationeel leidinggevende. Bij het overgaan naar de crisisfase treden de specifieke bevoegdheden en mandaten crisisbeheersing in werking.

3. Langdurige dreiging of crisis

- In opdracht van de directeur veiligheidsregio wordt zo nodig een passende organisatie ingericht (zie hoofdstuk 6) in afstemming met de operationele- en netwerkpartners.
- De dienstdoende operationeel leidinggevende en/of burgemeester(s) worden geïnformeerd over de dreiging en de eventueel genomen maatregelen.

4 Dreigingsfase

In de dreigingsfase worden voorbereidingen getroffen op een concrete dreiging. Dit is dus geen dagdagelijkse activiteit. Door tijdig noodzakelijke voorbereidende acties te ondernemen kan er snel en gepast op een dreiging worden gereageerd.

Voor de uitvoering wordt binnen de crisisorganisatie een Planningsstaf ingericht, die voor een specifieke dreiging aan de lat staat. Zij start haar werkzaamheden op basis van het voorbereidend werk dat is gedaan door het M&S-team. De taken van de Planningsstaf zijn:

- Het onderzoeken van een specifieke dreiging m.b.t. benodigde expertise en kennis uit de operationele partners en het (externe) netwerk vanuit de relevante staande organisaties.
- Het zorgdragen voor een compleet en gedeeld multidisciplinair beeld van de dreiging.
- De voorbereiding op eventuele bestrijding van de dreiging, dan wel overdragen naar een crisisteam (kantelen naar de crisisfase).

De Planningsstaf heeft geen specifieke bevoegdheden en mandaten.

Bezetting planningsstaf

- Coördinator planningsstaf
- Partners met specifieke kennis en verantwoordelijkheden van de dreiging

Signalering kantelmomenten

Regionaal Crisisplan 2024-2027

EINDCONCEPT

Door de planningsstaf wordt een inschatting gemaakt en afgestemd met betrokkenen welke kantelmomenten er zijn die leiden tot voorbereidingen voor een:

1. Kortdurende crisis (ca. 3 dagen)
 - Indien de dienstdoende Operationeel Leider (OL) en/of Leider CoPI en/of betrokken burgemeester(s) nog niet zijn gealarmeerd dan worden zij geïnformeerd. Zij adviseren in het kantelmoment naar opschaling naar de crisisfase afhankelijk van de aard van de dreiging.
 - De planningsstaf heeft voorbereidingen gedaan over het niveau, de vorm en samenstelling van een flexibele crisisrespons, passend bij de aard en context van de crisis. De teams en/of functionarissen worden gealarmeerd. Bij het overgaan naar de crisisfase treden de specifieke bevoegdheden en mandaten crisisbeheersing in werking.
 - Bij opschaling voor een acute crisis vervalt de planningsstaf.
2. Langdurige dreiging of crisis
 - In opdracht van de directeur veiligheidsregio wordt in overleg met het bestuur (voorzitter VR en/of burgemeesters) en partners een passende organisatie ingericht (zie hoofdstuk 6).
 - De dienstdoende Operationeel Leider (OL) en/of Leider CoPI en/of burgemeester(s) worden geïnformeerd.
 - Bij opschaling voor een langdurige crisis vervalt de planningsstaf.

5 Crisisfase

In de crisisfase worden interventies gedaan om de effecten te managen van acute kortdurende crises. Omdat onbeperkte flexibiliteit niet altijd efficiënt is, zijn in de crisisfase vaste structuren en patronen nodig. Om die reden werken we met een hoofdstructuur en kent een aantal teams binnen de hoofdstructuur een startbezetting. De samenstellingen van de teams worden aangepast aan aard, fase en omvang van de crisis.

5.1 De werking binnen de hoofdstructuur

Indien sprake is van een crisis dan is de burgemeester of de voorzitter veiligheidsregio het bevoegd gezag ten aanzien van de openbare orde en openbare veiligheid. Het opereren onder dit gezag vraagt om een hoofdstructuur die goed aansluit bij de bestuurlijke behoeften, zowel op operationeel als bestuurlijk niveau.

Op bestuurlijk niveau krijgt de voorzitter veiligheidsregio of burgemeester die de leiding heeft ondersteuning en aansluiting vanuit het beleidsteam (BT). Het BT faciliteert de burgemeester in zijn of haar verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden, verstrekt informatie en adviseert bij het afwegen van bestuurlijke dilemma's en vraagstukken.

Op operationeel niveau zijn de Operationeel leider en leider CoPI belangrijke functies in het stelsel van crisisbeheersing. Beiden zijn crisisprofessionals die verantwoordelijk zijn voor de operationele aanpak van de crisis en ze beschikken over de benodigde bevoegdheden. Zij zijn crisismanagers die in staat zijn over de verschillende domeinen heen te denken en verschillende belangen tegen elkaar af te wegen. Zij beschikken over het vermogen de operationele multidisciplinaire crisisbeheersing aan te sturen en af te stemmen met het bevoegd gezag.

Het CoPI treedt op bij plaatsgebonden crises en is verantwoordelijk voor de coördinatie van de incidentbestrijding en het managen van effecten die vanuit plaats incident te overzien zijn. Onderdeel van de werkzaamheden is de voorbereiding op de herstelfase, inclusief de overdracht. Vanwege de beperkte faciliteiten en samenstelling op plaats incident bedient het CoPI zich voor de uitwerking van taken en ondersteuning van de monodisciplinaire actiecentra en secties op afstand.

In beginsel is bij plaatsgebonden crises dus altijd 1 team actief, te weten het CoPI. Het kan voorkomen dat er werkzaamheden zijn die het CoPI niet kan overzien of aansturen in dat geval wordt het ROT ingeschakeld. Het ROT gaat aan de slag met deze werkzaamheden. De beide teams werken daarmee vanuit hun eigen context, ieder met een eigen taakstelling. Zij functioneren naast elkaar. Zij stemmen hun werkzaamheden goed op elkaar af zodat de werkwijze efficiënt en effectief blijft. Uiteindelijk is de eindverantwoordelijkheid voor de operatiën belegd bij de operationeel leider als beide teams actief zijn.

Het ROT treedt op bij niet-plaatsgebonden crisis, dus bij effecten die vanuit het CoPI niet kunnen worden aangestuurd of overzien. Het ROT richt zich daarmee voornamelijk op het coördineren van niet-plaatsgebonden crises, het verbinden van partners, de effecten van een incident op langere termijn en de herstelfase.

Bij het ROT wordt de samenstelling bepaald door de aard, de fase en de verwachte impact van de crisis. De toevoeging van crisispartners in de startbezetting van het ROT volgt op de analyse van de belangrijkste risico's in onze regio's: vanwege de dominantie van specifieke risico's, zoals natuurbranden, Luchthaven Eindhoven of incidenten op het water, kan vooraf in specifieke planvorming zijn bepaald dat meer partners in de startbezetting nodig zijn. De teamsamenstelling blijft flexibel naar behoefte. Dus in een andere fase van het incident kan de teamsamenstelling weer veranderen.

In beginsel is bij niet-plaatsgebonden crises dus ook altijd 1 team actief, te weten het ROT. Het ROT bedient zich voor de uitwerking van taken en ondersteuning van de monodisciplinaire actiecentra en secties op afstand.

Het proces informatiemanagement (IM) vormt in de crisisfase een belangrijke verbinding binnen het operationele niveau en tussen het operationele en bestuurlijke niveau. Informatiemanagement start bij een acute crisis vanaf de operationele multidisciplinaire samenwerking door de hulpverleningsdiensten op straat (motorkapoverleg). Door verbinding te leggen en duiding geven aan feitelijke informatie is het informatiemanagement de basis voor een adequate beeldvorming en crisisbesluitvorming.

5.2 De onderdelen binnen de hoofdstructuur

Het BT, het ROT, het CoPI en de Meldkamer Oost-Brabant (MKOB) zijn onderdeel van de hoofdstructuur. De onderdelen van de hoofdstructuur worden ondersteund door secties. De secties betreffen Bevolkingszorg, Brandweezorg, Geneeskundige zorg, Politiezorg, Crisiscommunicatie en Informatiemanagement. De monodisciplinaire secties kennen een kernbezetting van Algemeen Commandant (AC), Hoofd informatievoorziening (HIN) en Hoofd ondersteuning (HON). Daarnaast zijn er nog een actiecentrum crisiscommunicatie en een sectie Informatiemanagement. De uitwerking van de secties worden beschreven in de betreffende deelplannen.

Het motorkapoverleg is geen onderdeel van de hoofdstructuur. Het is het koppelvlak tussen reguliere monodisciplinaire hulpverlening en de hoofdstructuur. In het MKO maken de Officieren van Dienst (OVD) multidisciplinair uitvoeringsafspraken om het incident af te handelen. Vanaf het moment dat bij de calamiteitencoördinator (CaCo) op de meldkamer duidelijk is dat hulpdiensten in samenwerking optreden neemt hij het initiatief tot de start van het IM-proces. De CaCo kan voor het verrijken van het beeld een informatiemanager laten aansluiten bij het MKO. Het beeld dat de informatiemanager in het veld ophaalt, gebruikt de CaCo om het IM- en netwerkproces verder vorm te geven.

Als er behoefte is aan leiding en coördinatie dan wordt de hoofdstructuur ingeschakeld om de leiding en coördinatie op zich te laten nemen.

5.2.1 Meldkamer Oost-Brabant (MKOB)

De Meldkamer Oost-Brabant is, zeker in de eerste fase, cruciaal als meld-, regel-, informatie- en coördinatiecentrum. De MKOB ontvangt en verwerkt de meldingen en zorgt voor de alarmering van de juiste eenheden en functionarissen (van de crisisorganisatie). In de crisisfase geeft de MKOB een zo volledig mogelijke beschrijving van het incident aan de

onderdelen van de hoofdstructuur. De multidisciplinaire taken van de MKOB worden uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van de CaCo.

Functienamen leden MKOB:

- Calamiteiten Coördinator (CaCo)
- Centralisten Meldkamer Ambulance (MKA), Brandweer (MKB) en Politie (OC)

Met de van de CaCo en de centralisten afkomstige informatie wordt de operationele organisatie en het bestuur voorzien van relevante input ten behoeve van de beeld- oordeels- en besluitvorming. Vanuit een multidisciplinaire samenwerking (motorkapoverleg, CoPI en ROT) worden effecten over acties en besluiten gedeeld met de CaCo. Centralisten worden meegenomen in nog openstaande acties en lopende mono-processen om zo ook bij aflossing of bij een dienstwissel en voor de nafase in de informatiepositie te blijven.

5.2.2 Commando Plaats Incident (CoPI)

Het CoPI treedt op bij acute kortdurende incidenten en is belast met de operationele leiding en coördinatie die vanaf plaats van het incident kunnen worden overzien en aangestuurd. De werkzaamheden betreffen ook de voorbereiding op de herstelfase inclusief de overdracht.

Het CoPI moet direct inzetbaar zijn om adequaat te kunnen interveniëren en start vanuit een volledige bezetting. De Leider CoPI bepaalt in overleg met de deelnemers in hoeverre het team steeds volledig bezet moet zijn. Ook wordt bepaald of en welke aanvullende vertegenwoordigers (zowel algemene als functionele keten als andere partners) aan moeten sluiten of dat het voldoende is dat ze aan een CoPI-lid worden gekoppeld.

Bezetting CoPI

- Leider CoPI
- Officier van Dienst Brandweertzorg
- Officier van Dienst Bevolkingszorg
- Officier van Dienst Geneeskundige zorg
- Officier van Dienst Politiezorg
- Veiligheidsofficier⁶
- Woordvoerder/communicatieadviseur CoPI
- Informatiemanager CoPI
- Medewerker informatiemanagement/Plotter CoPI
- Functionarissen van relevante externe organisaties

⁶ Vooralsnog alleen bij VRBN

5.2.3 Regionaal Operationeel Team (ROT)

Het ROT treedt op bij niet-plaatsgebonden crisis dus bij effecten die vanuit het CoPI niet kunnen worden aangestuurd of overzien. Het ROT richt zich daarmee voornamelijk op het coördineren van niet-plaatsgebonden crises, bestuursadvisering, het verbinden van partners, de effecten van een incident op langere termijn en de herstelfase. Als het niet anders voorbereid is in planvorming, door het M&S-team of door de planningsstaf dan werken we met de onderstaande bezetting.

Bezetting ROT:

- Regionaal Operationeel Leider
- Algemeen Commandant Bevolkingszorg
- Algemeen Commandant Brandweezorg
- Algemeen Commandant Geneeskundige zorg
- Algemeen Commandant Politiezorg
- Liaison Defensie
- Communicatieadviseur ROT
- Informatiemanager ROT
- Functionarissen van relevante externe organisaties

De operationeel leider (ROL) bepaalt, indien mogelijk vooraf, in overleg met de deelnemers in hoeverre het team steeds volledig bezet moet zijn. Ook wordt bepaald of en welke aanvullende vertegenwoordigers (zowel in de algemene keten als in de functionele keten als andere partners) aan moeten sluiten, passend bij de fase en de aard van de crisis.

5.2.4 Beleidsteam (BT)

De bestuurlijke opgaven voor een burgemeester of een voorzitter veiligheidsregio op het gebied van bestuurlijke leiding en coördinatie zijn veelal complex tijdens een crisis en vragen om adequate en veelzijdige ondersteuning. Dit vereist een crisisstructuur die goed aansluit bij deze bestuurlijke behoeften. De burgemeester die de bestuurlijke leiding heeft, krijgt deze ondersteuning en aansluiting vanuit een gemeentelijk beleidsteam (GBT). Bij een crisis van een meer dan plaatselijke betekenis is er sprake van een Regionaal Beleidsteam (RBT) onder leiding van de voorzitter van de veiligheidsregio.

Een beleidsteam faciliteert de burgemeester of voorzitter van de veiligheidsregio in zijn of haar verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden, verstrekt informatie en adviseert bij het afwegen van bestuurlijke dilemma's en vraagstukken. De samenstelling van een beleidsteam kan in samenstelling en taakstelling worden aangepast aan de fase waarin de crisis zich bevindt en de behoeften die een burgemeester op dat moment heeft.

Gedurende crisismomstandigheden zal een burgemeester meerdere rollen vervullen of hierop worden aangesproken. De advisering wordt vormgegeven aan de hand van het model van de vier B's:

- Burgervader of burgermoeder
- Boegbeeld
- Beslisser
- Bestuurder

Ervaring leert dat een burgemeester, geïnformeerd via een of meerdere (informele) kanalen, al vroegtijdig in beeld komt en betrokkenheid heeft bij de bestrijding en effecten van de crisis. Het eerste moment van informeren is niet per se gekoppeld aan formele opschalingssystemen (GRIP-opstapeling) en ligt daar in de tijd veelal ver voor. Het is nauwelijks de praktijk dat een burgemeester pas bij het incident betrokken raakt of hierover voor het eerst wordt geïnformeerd na afkondigen van een GRIP 3 of 4. Daarbij wordt tevens opgemerkt dat bevoegdheden van een burgemeester niet wijzigen bij afkondigen van een alarmeringsniveau en dat de rollen van een burgemeester tijdens een crisis onderdeel zijn van of naadloos aansluiten op de dagelijkse werkzaamheden. In geval van de niet alledaagse situatie van een crisis is er bij een burgemeester behoefte aan ondersteuning en advisering.

Bezetting Gemeentelijk Beleidsteam (GBT)

- Burgemeester
- Communicatieadviseur
- Informatiemanager
- Strategisch adviseur Bevolkingszorg
- Strategisch adviseur Brandweerzorg
- Strategisch adviseur Geneeskundige zorg
- Strategisch adviseur Politiezorg
- Adviseur Rampenbestrijding/Ambtenaar Openbare Veiligheid
- Directieleden of bestuurders van relevante externe organisaties

De adviseurs dragen geen verantwoordelijkheid voor de operatiën en hebben geen speciale mandaten. De operationele verantwoordelijkheid ligt bij de leider CoPI of de Operationeel leider in het ROT. Van hieruit loopt de bevelslijn naar de burgemeester.

Het is aan de burgemeester of de samenstelling van het GBT vanwege de aard van het incident wordt aangepast. Op deze wijze vervult het GBT de rol van een adviesteam voor de burgemeester dat aansluit bij de behoefte van dat moment en de fase waarin de crisis of het incident zich bevindt. De samenstelling van het GBT kan daarmee in de tijd (meermaals) wijzigen, steeds aansluitend op de bestuurlijke opgaven waar een burgemeester op dat moment voor staat.

Bezetting Regionaal Beleidsteam (RBT)

- Voorzitter Veiligheidsregio
- Betrokken burgemeesters
- Communicatieadviseur
- Informatiemanager
- Strategisch adviseur Bevolkingszorg
- Strategisch adviseur Brandweezorg
- Strategisch adviseur Geneeskundige zorg
- Strategisch adviseur Politiezorg
- Bestuurders of adviseurs van relevante externe organisaties

Ook hier staat het de voorzitter veiligheidsregio vrij om ook andere adviseurs of bestuurders uit te nodigen en aan te laten sluiten bij het overleg.

BT in relatie tot Driehoeksoverleg

De bestuurlijke aanpak van een ramp of crisis wordt gedaan vanuit het BT en/of de driehoek. Beiden hebben een eigen wettelijke taak en kunnen in verschillende situaties samen en naast elkaar acteren. Tegelijkertijd is het van belang dat rondom eenzelfde ramp of crisis beiden in samenhang met elkaar functioneren. Het is wenselijk om de driehoek en het BT waar mogelijk te integreren. Grofweg kunnen de volgende situaties en inzet worden onderscheiden:

- *Crises* waarbij multidisciplinaire opschaling noodzakelijk wordt geacht en sprake is van een strafrechtelijke en/of openbare orde component (bijv. grote brand, aanslag, Coronapandemie)

De inzet vanuit het BT is in beginsel gericht op de gevolgbestrijding en de nafase. De aanpak van de driehoek richt zich in op de handhaving van de openbare orde, de rechtsorde en opsporing van strafbare feiten.

- *(Dreigende) situaties met grote strafrechtelijke component (bijv. dreiging terrorisme)*

In beginsel is hier sprake van een inzet vanuit de driehoek. Er is een informatielijn naar Planningsstaf of de crisisteam (CoPI, ROT, BT) bij een mogelijkheid tot een daadwerkelijke crisissituatie.

- *Openbare ordeverstoring (bijv. demonstratie/ evenementen die uit de hand (dreigen te) lopen, maatschappelijke onrust ed.)*

In beginsel is hier sprake van een inzet vanuit de driehoek. Het CoPI/ROT en/of BT worden geïnformeerd indien de inzet van hulpdiensten noodzakelijk is of dreigt te zijn en om zorg te dragen voor een vroegtijdige informatiepositie van de VRBN/VRBZO bij (dreigende of verwachte) verstoringen van de openbare orde.

5.2.5 Interregionale opschaling

Interregionaal Beleidsteam (IRBT)

Er is behoefte aan bestuurlijke coördinatie en leiding bij een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis in meerdere regio's of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, waartoe de betrokken voorzitters van de veiligheidsregio's gezamenlijk besluiten. Op dat moment kan een interregionaal Beleidsteam (IRBT) ingesteld met eenhoofdige leiding, waarbij er ook een koppeling met de landelijke crisisstructuur kan zijn. De samenstelling van het IRBT wordt situationeel bepaald door de betreffende voorzitters van de veiligheidsregio's.

Voorzitter IRBT

- a. De voorzitter veiligheidsregio van de bronregio wordt benoemd als voorzitter van het IRBT.
- b. Indien niet helder is wat de bron van een crisis is, wordt de voorzitter van de veiligheidsregio met het grootste inwoneraantal benoemd als voorzitter van het IRBT.
- c. Indien alle 25 veiligheidsregio's betrokken zijn, dan is de voorzitter Veiligheidsberaad, voorzitter van het IRBT.
- d. In onderling overleg kan worden afgeweken van lid b en c, indien alle betrokken voorzitters veiligheidsregio het daarmee eens zijn.

Bevoegdheden

Besluiten die de bevoegdheden die via artikel 39 Wet veiligheidsregio's (Wvr) aan de voorzitter veiligheidsregio toekomen bij een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis of een dreiging ervan, liggen buiten de bevoegdheid van de voorzitter IRBT. Dit zijn de bevoegdheden aangaande noodverordeningen en de Wet openbare manifestaties. Die blijven te allen tijde voorbehouden aan de voorzitter veiligheidsregio.

Besluitvormende bevoegdheid wordt alleen toegekend aan de voorzitter van het IRBT, daar waar niet in gezag wordt getreden van de voorzitter veiligheidsregio. Denk daarbij aan kwesties als verdeling van schaarse middelen.

Interregionaal Operationeel Team (IROT)

Indien wenselijk wijzen de voorzitters veiligheidsregio's samen één interregionaal ROT aan (IROT) dat onder leiding staat van een Coördinerend Operationeel Leider (COL). Ook hierbij is het uitgangspunt dat de bronregio coördineert. De andere regio('s) vaardigen een liaison van het eigen ROT af naar het IROT. Bij een landelijke crisis is er voor de landelijke impact een landelijk OT ingericht (LOCC/KCR2).

of

In geval sprake is van interregionale afstemming kan de voorzitter veiligheidsregio zich blijven laten adviseren door een eigen BT. Afhankelijk van het incident en in onderlinge afstemming tussen de betrokken BT's kan toegewerkt worden naar een interregionaal adviseursoverleg, een IRBT; de afzonderlijke voorzitters veiligheidsregio behouden ieder hun eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden, maar worden op integrale wijze geadviseerd.

6 Langdurige crises

Langdurige dreigingen en crises zijn langer durende situaties die vragen om een strategie voor niet alleen de korte termijn, maar ook de middellange en lange termijn. Zoals genoemd in paragraaf 4.1 is de hoofdstructuur bedoeld voor het beheersen van acute kortdurende crises. We gaan vanuit ervaring uit van 72 uur; afhankelijk van het soort en aantal processen die benodigd zijn om de crisis te beheersen. Indien een crisis langer duurt dan vraagt deze crisis niet om een hoofdstructuur maar om een passende structuur bijvoorbeeld in de vorm van een projectmatige aanpak, waarbij ook in de beleidsmatige informatievoorziening moet worden voorzien. De aanpak verschilt per crisis, deze is situatieafhankelijk.

Binnen de op het incident en effecten afgestemde (project)structuur wordt vastgelegd op welke wijze de burgemeester en het gemeentebestuur zijn aangesloten of worden betrokken. In geval van een langdurige (inter-)regionale crisis zal op soortgelijke wijze worden bepaald hoe de voorzitter, burgemeesters en gemeentebesturen op de aanpak van de crisis zijn aangesloten. De aard en omvang van de crisis bepaalt veelal waar het bevoegd gezag voor de crisisaanpak is belegd en daarmee hoe gezags- en informatielijnen kunnen worden ingeregeld.

Bij langdurige of bovenregionale crises wordt in beginsel de directeur veiligheidsregio toegevoegd aan het BT, met name vanwege de koppeling met de landelijke structuren en rijksoverleggen. Wanneer er voor een langdurige crisis geen gebruik wordt gemaakt van een opschaling die mandaat of bijzondere bevoegdheden vraagt kan er wel sprake zijn van een informatiebehoefte tussen bestuurder(s) en de directeur van veiligheidsregio en Directeur Publieke Gezondheid (DPG). De facilitering van het informatiemanagement op dit overlegmoment wordt afgestemd met de behoeftesteller. De aanpak van langdurige crises vraagt dat de veiligheidsregio, de politie, de GHOR en de gemeenten zich samen verantwoordelijk voelen en samen de capaciteit en kwaliteit inbrengen.

7 Herstelfase

Na de crisisfase, waarin het draait om het wegnemen van een eventuele bron/oorzaak en het beperken van de gevolgen, wordt afgeschaald en gaan we over naar de herstelfase. In de herstelfase staat het zo snel als mogelijk terugkeren naar een acceptabele situatie centraal. Om naadloos over te gaan van de crisisfase naar de herstelfase wordt al tijdens de crisisfase gestart met de voorbereidingen voor de herstelfase. Dit wordt gedaan vanuit het proces Preparatie Nafase. Dit proces is belegd bij Bevolkingszorg, maar kan alleen maar slagen indien alle betrokken partijen hieraan hun bijdrage leveren.

Uitgangspunten

Om de overdracht van de crisisfase naar de herstelfase goed te laten verlopen gaan we uit van de volgende uitgangspunten:

- Bij elke operationele inzet van een multidisciplinair team vindt er een overdracht plaats van de crisisorganisatie naar de staande organisatie van de betrokken gemeente(n) en/of andere betrokken partijen.
- De overdracht naar de herstelfase wordt gezien als een multidisciplinair proces, waarbij in principe Bevolkingszorg het initiatief neemt, onder verantwoordelijkheid van de voorzitter van het crisisteam.
- De multidisciplinaire operationeel leidinggevende neemt samen met de hoogst leidinggevende van Bevolkingszorg van het betreffende crisisteam het voortouw om de overdracht naar de herstelfase te bespreken.
- Er wordt een overdrachtsdocument opgesteld vanuit Bevolkingszorg, waaraan alle betrokken partijen een bijdrage leveren.
- De daadwerkelijke overdracht vindt in overleg met de ontvangende partij (betrokken gemeente(n) en/of andere betrokken partijen) plaats, waarbij een warme overdracht de voorkeur heeft.

Afschalen

Bij het afschalen na een inzet, in de herstelfase, moet er vaak nog hard gewerkt worden om verdere negatieve gevolgen op de (middel)lange termijn te voorkomen of verminderen. Afschalen ontslaat de partijen dus niet automatisch van het leveren van een operationele bijdrage in de herstelfase. Afhankelijk van de aard en omvang van de ontstane situatie, komt nog een veelheid aan thema's langs. Bij het merendeel van deze thema's is multidisciplinaire afstemming van wezenlijk belang. Goed en bewust afschalen is net zo belangrijk als opschalen.

Overdracht

Bevolkingszorg neemt het initiatief om samen met de partners uit het crisisteam het overdrachtsdocument op te stellen. Dit overdrachtsdocument bevat een totaaloverzicht met onderwerpen, acties en actiehouders die nog een rol (gaan) spelen na het opheffen van het crisisteam.

Organisatie herstelfase

Na de overdracht en het afschalen begint de herstelfase pas echt. Met de overdracht gaat de verantwoordelijkheid voor de herstelfase van de operationeel leidinggevende naar de ontvangende partij, veelal de betrokken gemeente of het betrokken bedrijf. In de herstelfase is het van belang om als betrokken partij bij de inzet, aanspreekbaar, toegankelijk en

Regionaal Crisisplan 2024-2027

EINDCONCEPT

beschikbaar te zijn voor degenen die met het herstel bezig zijn. Vooral in het begin kunnen er nog allerlei vragen zijn die om een toelichting vragen. Afhankelijk van de aard en omvang van de ontstane situatie wordt er een passende organisatie vorm gekozen. Bij kleine incidenten kunnen de actiepunten die voortvloeien uit het incident binnen de staande organisatie opgepakt worden. Bij een grote ramp of crisis kan bijvoorbeeld een projectorganisatie worden ingericht.

8 Hulpstructuur

Opgedane ervaringen bij crises hebben aangetoond dat er behoefte kan zijn aan teams met specifieke kennis en competenties ten behoeve van de crisisbesluitvorming, die niet automatisch zijn geborgd in een crisisteam. Deze teams maken onderdeel uit van de zogenaamd hulpstructuur. Alle teams kunnen hiervan gebruik maken.

Kenmerken hulpstructuur:

- Bevat teams en functionarissen met deze specifieke taken en competenties.
- Kan worden ingezet in alle fases van crisisbeheersing, dus zowel in de dreigings-, crisis- als de herstelfase.
- Wordt behoefte gestuurd ter ondersteuning ingezet.
- Beschikt niet over specifieke bevoegdheden en mandaten.
- Is gekoppeld aan een of meerdere teams in de crisisstructuur.

Er zijn vooraf twee hulpstructuren uitgewerkt.

8.1 Het scenarioteam

Scenario denken helpt bij het vooruitkijken en anticiperen door het ontwikkelen van korte- en lange termijnscenario's. Het is een activiteit die aan kwaliteit wint door oefening, ervaring en het nemen van voldoende denktijd en denkkracht.

Dit kan worden uitbesteed aan een scenarioteam, zodat een crisisteam hierin wordt ontlast. Een scenarioteam is ook geschikt ter ondersteuning bij een langdurige crisis en kan worden ingezet als er nog geen sprake is van een opschaling. Wel dient er altijd een opdrachtgever te zijn.

Het scenarioteam heeft een multidisciplinaire samenstelling die scenario's, maatregelen of effecten kan doordenken en uitwerken als versterking van diverse (reguliere) teams uit de crisisorganisatie. Het scenarioteam is als het ware een flexibele schil die naar behoefte kan worden ingezet. De taak, de omvang van het team en de specifieke kennis van de benodigde functionarissen kan hierdoor variëren. Er is altijd sprake van maatwerk.

Het is van belang dat alle informatie, opdrachten en resultaten worden verwerkt door de sectie informatiemanagement zodat zij hun centrale informatiepositie in stand houden.

Het vooruitkijken en analyseren in de crisis vraagt om brede kennis in het team. Het team bestaat uit de volgende bezetting:

1. Scenario-ontwikkelaar (tevens liaison KCR2 / regio-overstijgend scenarioteam)
2. Risico-analist (bijv. vertegenwoordiger vitale sector)
3. Informatiemanager
4. Functionarissen uit diensten en sectoren zoals waterschappen, energiesector, defensie, handhavers

De samenstelling van het scenarioteam is net zoals de andere teams flexibel en behoefte gestuurd afhankelijk van de aard, fase en omvang van de crisis.

8.2 Het juristenteam

Bij een ramp of crisis komen al snel juridische aspecten aan de orde, bijvoorbeeld als het gaat om aansprakelijkheid of de inzet van de noodbevoegdheden van de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio. Vanuit de betrokken gemeente(n) of regio wordt daarom al snel een jurist opgeroepen. Om deze jurist te ondersteunen kan vanuit de juristenpool, bestaande uit juristen van de gemeenten en regio, een team geformeerd worden. Dit team kan ook ingezet worden bij een langdurige crisis.

Het juristenteam kan afhankelijk van behoefte adviseren, tegenlezen, documenten voor het inzetten van noodbevoegdheden voorbereiden en/of juridische vragen beantwoorden.

Het juristenteam is net als het scenarioteam een flexibele schil die naar behoefte kan worden ingezet. De taak, de omvang van het team en de benodigde specifieke kennis kan hierdoor variëren. Er is altijd sprake van maatwerk en van een opdrachtgever.

Alle informatie die multidisciplinair van belang is, dient te worden verwerkt door de sectie informatiemanagement zodat zij hun centrale informatiepositie in stand houden.

De samenstelling van het juristenteam is net zoals de andere teams flexibel en behoefte gestuurd afhankelijk van de aard, fase en omvang van de crisis.