

Vergaderjaar 2011–2012

26 956

Beleidsnota Rampenbestrijding

Nr. 126

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2012

Rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn vraagstukken waarbij veel aankomt op het adequaat kunnen omgaan met onzekerheden. Deze vaardigheid wordt onder andere versterkt door te oefenen en door het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing regelmatig via evaluaties en onderzoek van de Inspectie Veiligheid en Justitie tegen het licht te houden.

Met deze brief informeer ik u achtereenvolgens over een viertal onderwerpen waar, naar aanleiding van dergelijke oefeningen, evaluaties en inspectieonderzoeken, lessen zijn geleerd en maatregelen worden genomen.

Allereerst informeer ik u met deze brief, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over de instelling van de *Evaluatiecommissie voor de Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing*. Dit is tevens de aangekondigde aanvullende reactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor veiligheid (OVV) naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu zal zelfstandig reageren op de aanbeveling van de OVV met betrekking tot de Regionale Uitvoeringsdiensten. Aansluitend informeer ik u over de voortgang van de *evaluatie van de Wet veiligheidsregio's*.

Vervolgens geef ik u een reactie op de aanbevelingen uit de *tussenrapportage van de Staat van de Rampenbestrijding* van de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ).¹

Met betrekking tot kernongevallenbestrijding bied ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, het evaluatierapport van de nationale nucleaire crisisoefening *Indian Summer* aan¹ en informeer ik u over de maatregelen die het kabinet naar aanleiding van deze evaluatie neemt, zoals aangekondigd in de reactie op het rapport van de OVV naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk.² Tot slot bied ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de *Quick Scan regionale voorbereiding op een*

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken 2011–2012, 26 956, nr. 116.

nucleair ongeval van de Inspectie VenJ aan¹ en geef ik een reactie op de aanbevelingen uit de *Quick Scan*.

1. Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing

In mijn reactie op het rapport van de OVV naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk heb ik aangekondigd de aanbeveling om een onafhankelijke commissie in te stellen over te nemen.² Graag informeer ik u hierbij over de samenstelling van de commissie, de opdracht en werkwijze. Ook zal ik ingaan op de taakafbakening tussen de onafhankelijke commissie, het Wetenschappelijk Onderzoeks- en documentatiecentrum (WODC) en de Inspectie VenJ.

Het is mij een genoegen u te kunnen meedelen, dat ik de heer mr. R.J. Hoekstra bereid heb gevonden om de commissie voor te zitten. Bij de samenstelling van de commissie is gezocht naar personen die elkaar aanvullen in hun professionele achtergrond, kennis en ervaring en een autoriteit zijn binnen hun vakgebied.

De commissie bestaat uit de volgende leden:

- de heer ing. drs. H. Smits
- de heer prof.dr. J. de Ridder
- de heer prof.dr. J. de Vries
- de heer generaal b.d. D.L. Berlijn

De commissie zal bij haar werkzaamheden worden voorzien van passende ondersteuning.

De commissie streeft ernaar om vóór 1 juli 2013 een integraal advies uit te brengen over de werking van de Wet veiligheidsregio's en het brede Nederlandse stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Daarbij baseert zij zich onder andere op het evaluatierapport van de Wet veiligheidsregio's van het WODC, de Staat van de rampenbestrijding van de Inspectie VenJ, evaluaties van rampen en crises, nationale oefeningen en overige relevante adviezen.

Haar taak omvat het stellen van eisen waaraan de Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing nu en in de nabije toekomst moet voldoen, gegeven de maatschappelijke, technologische, politieke, economische en internationale ontwikkelingen.

Vervolgens behoort het tot de taak van de commissie om op basis van die eisen een sterkte-zwakke analyse uit te voeren omtrent het huidige stelsel. Tot slot wordt van de commissie verwacht dat zij voorstellen doet voor de verbetering van het stelsel, waarbij de voor- en nadelen van de verschillende oplossingsrichtingen worden geschetst.

Tot haar opdracht behoort ook een (deel)onderzoek naar het stelsel van de crisisbeheersing. De commissie wordt verzocht in te gaan op de door de OVV gestelde vragen hoe het gezag van de burgemeester en voorzitter veiligheidsregio zich verhoudt tot:

- De taken en bevoegdheden van ministers (zowel algemeen- bestuurlijk als functionele kolom) die betrokken zijn bij het incident; en
- De operationele aansturing van landelijke adviesorganen en meetdiensten zoals het BOT-mi en de Milieuongevallendienst .

2. Evaluatie Wet veiligheidsregio's

Bij de behandeling van het wetsvoorstel veiligheidsregio's in de Eerste Kamer heeft de toenmalige minister van BZK toegezegd dat de Wet na twee jaar geëvalueerd wordt om te bezien hoe de Wet in de praktijk uitwerkt.³ De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's wordt onder verantwoordelijkheid van het WODC uitgevoerd. Het evaluatierapport zal in het tweede kwartaal van 2013 aan de commissie worden aangeboden. Eerder heb ik aan u toegezegd dat de Staat van de rampenbestrijding

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken 2011–2012, 26 956, nr. 116.

³ Eerste Kamer; Veiligheidsregio's, 2 februari 2010, 17–744.

wordt meegenomen in de evaluatie. Ook zal in de evaluatie aandacht besteed worden aan de door de OVV opgeworpen vraag hoe het gezag van de burgemeester en voorzitter veiligheidsregio zich verhoudt tot de aanpak van regiogrensoverschrijdende incidenten en de (optimale) schaalgrootte van de veiligheidsregio's.

Recent is een externe consultatie over de, door het WODC opgestelde, conceptonderzoeksopdracht gehouden onder de meest betrokken partijen. Het WODC heeft, na een zorgvuldige afweging van de binnengekomen reacties, de definitieve onderzoeksopdracht vastgesteld. De geconsulteerde partijen worden hierover geïnformeerd.

In de evaluatie wordt onderzocht in hoeverre de Wet veiligheidsregio's in de praktijk aan de verwachtingen wat betreft het functioneren van het stelsel (de realisatie van de assumpties over het bijdragen aan een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder een regionale bestuurlijke regie) voldoet en hoe actoren dat ervaren. De evaluatie bestaat uit meerdere componenten. In de eerste plaats zal nagegaan worden wat de aanleiding was voor de Wet en welke overwegingen en verwachtingen eraan ten grondslag liggen. Daarnaast wordt nagegaan hoe het stelsel van de Wet in de praktijk functioneert. Vervolgens wordt de ervaring van actoren met het functioneren van de Wet onderzocht. Ten slotte wordt nagegaan in hoeverre de Wet veiligheidsregio's is toegerust op toekomstige ontwikkelingen.

Gedurende de evaluatie richt het WODC een begeleidingscommissie en een klankbordgroep in.

3. Tussenrapportage Staat van de rampenbestrijding

De Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) is verantwoordelijk voor de totstandkoming van een nieuwe Staat van de rampenbestrijding, die ik in het eerste kwartaal van 2013 verwacht. Deze zal worden meegenomen in de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. Vooruitlopend hierop heeft de Inspectie VenJ, net als in 2009, een tussenrapportage opgesteld. In de tussenrapportage wordt op hoofdlijnen een overzicht gegeven van de ontwikkelingen op het terrein van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hierbij ligt de focus op de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en de kritische processen die daarbij een rol spelen. Hierbij geef ik een reactie op de aanbevelingen.

Het doet mij deugd dat de Inspectie VenJ concludeert dat er concrete stappen worden gezet in de voorbereiding op de rampenbestrijding. In praktisch alle veiligheidsregio's is het planvormingsproces (opstellen van een risicoprofiel, een beleidsplan en een crisisplan) afgerond. Het aspect grensoverstijgende risico's is in meer dan de helft van de regionale risicoprofielen opgenomen en in nagenoeg alle veiligheidsregio's wordt gebruik gemaakt van een vorm van netcentrisch werken. Een andere positieve ontwikkeling is de steeds intensievere civiel-militaire samenwerking op het terrein van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Desalniettemin constateert de Inspectie VenJ dat op een aantal onderwerpen verbetering noodzakelijk is. De Inspectie VenJ constateert ook dat het minimumniveau uit de Wet veiligheidsregio's en het Besluit veiligheidsregio's nog niet in volle omvang wordt behaald.

Ik hecht veel waarde aan het onderzoek dat de Inspectie uitvoert en onderschrijf dan ook al haar aanbevelingen. Omdat het rapport ook aanbevelingen voor de veiligheidsregio's betreft, zal ik het rapport ook aan de veiligheidsregio's toezenden met de dringende oproep om de aanbevelingen op te volgen.

Onderstaand ga ik in op de door de Inspectie aangegeven verbeterpunten.

Bovenregionale afstemming onvoldoende

Op basis van haar onderzoek geeft de Inspectie VenJ aan dat inter- en bovenregionale afstemming tussen veiligheidsregio's, publieke organisaties en met andere bestuurslagen bij de voorbereiding en bestrijding van incidenten nog onvoldoende plaatsvindt. In mijn reactie op het rapport van de Inspectie naar de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk heb ik al aangegeven dat ik meer interregionale samenwerking wil bevorderen.¹ Het Veiligheidsberaad neemt daarin inmiddels het initiatief. Uitgangspunten en concepten worden onder leiding van het Veiligheidsberaad, in nauwe afstemming met de kolommen en mijn Ministerie, op dit moment uitgewerkt.

Om daarop aansluitend ook de afstemming tussen veiligheidsregio's én het Rijk te verbeteren en te verduidelijken, is de bestuurlijke werkgroep Bovenregionale samenwerking door het Veiligheidsberaad en mijzelf ingesteld. Die werkgroep gaat na hoe bij rampen en crises de samenwerking tussen regio's onderling en tussen het Rijk en de veiligheidsregio's verbeterd kan worden. Daarbij gaat ze specifiek in op informatie-uitwisseling, leiding en coördinatie, crisiscommunicatie en de opschalingsstructuur. De bestuurlijke werkgroep heeft haar advies recentelijk aangeboden aan het Veiligheidsberaad en de minister van VenJ. Wij bereiden momenteel een gezamenlijke reactie op het advies voor, u wordt hierover op korte termijn geïnformeerd.

In mijn reactie op het rapport van de Inspectie naar de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk heb ik ook aangekondigd zorg te dragen voor de komst van een bovenregionale crisiscommunicatiepool. Deze pool zal bestaan uit regionale experts die intensief getraind en geoefend worden. Onder verantwoordelijkheid van het veiligheidsberaad worden, met betrokkenheid van het rijk, in het project GROOTER uniforme kwalificatieprofielen vastgesteld voor crisiscommunicatie-professionals, zodat regio's elkaar beter kunnen ondersteunen.

Om zicht te krijgen op de huidige verdeling van expertise op het werkgebied van de brandweer, stuur ik voor de zomer een landelijk beeld van de brandweerdekking (opkomsttijden) en van de huidige spreiding van brandweerspecialismen aan de Kamer. Dan ga ik ook verder in op de voortgang en ontwikkelingen rond expertregio's.

Ontbreken van internationale risico's in het regionale risicoprofiel

Internationale risico's zijn tot op heden nog niet in een regionaal risicoprofiel beschreven. Dat moet wel gebeuren. De verplichting tot afstemming van het crisisplan (en het risicoprofiel dat daaraan ten grondslag ligt) met de aangrenzende staten is nieuw in de Wet. Ik zie wel goede ontwikkelingen, zoals de bestuurlijke convenanten die zijn opgesteld door veiligheidsregio's die grenzen aan Neder-Saksen. Deze convenanten voorzien in het maken van een grensoverschrijdend bijstandsplan en zijn gesloten tussen de veiligheidsregio's aan Nederlandse kant en de Kreise aan Duitse kant. Ook wordt in samenwerking met de deelstaat Noordrijn-Westfalen gewerkt aan de totstandkoming van een zogenaamde modelovereenkomst. Onderdeel van die overeenkomst is onder andere de uitwisseling van risicogegevens en de uitwerking van grensoverschrijdende bijstandsplannen. Meerdere regio's hebben aangegeven te willen meewerken aan de totstandkoming van die modelovereenkomsten. Met alle genoemde overeenkomsten is het gehele grensgebied met Duitsland gedekt.

De inspanningen van de veiligheidsregio's moeten zijn er nu op gericht dat de betreffende veiligheidsregio's ook met België komen tot dergelijke overeenkomsten.

¹ Kamerstukken 2010–2011, 26 956, nr. 110.

Onvoldoende borging overleg met partners in crisisbeheersing

Het overleg met de politie en de gemeenten als partner in de crisisbeheersing is nog niet in alle veiligheidsregio's voldoende geborgd, concludeert de Inspectie VenJ. Hetzelfde geldt voor de samenwerking met private partijen.

Dat vind ik zeer onwenselijk, omdat is gebleken dat dit belangrijke samenwerkingspartners zijn.

Het Veiligheidsberaad is al langer bezig met de ontwikkeling en implementatie van modelconvenanten met de vitale partners. Op dit moment worden die convenanten door de veiligheidsregio's afgesloten. Ik blijf erop aansturen bij de veiligheidsregio's dat zij hun afspraken vastleggen in zulke convenanten.

In het kader van samenwerking tussen de verschillende partijen acht ik samenhang in de verschillende processen van de kolommen van belang. Zeker in de transitiefase naar de nationale politie heeft de borging van afstemming tussen politie en de veiligheidsregio mijn nadrukkelijke aandacht. Ik maak mij er sterk voor dat die afstemming blijft bestaan en wordt verbeterd. Hierbij kan het reeds ontwikkelde «referentiekader Regionaal Crisisplan» (RRCP) een nadrukkelijke rol spelen. Het referentiekader is een model dat helpt bij het aanbrengen van samenhang tussen de verschillende processen van de diverse kolommen en bijdraagt aan integrale besluitvorming. Dit kader sluit bovendien goed aan bij de werkwijze op nationaal terrein van het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC) en het Nationaal Crisis Centrum (NCC).

Samenstelling team gemeenten

De Inspectie VenJ merkt op dat de samenstelling van de gemeentelijke teams binnen de regionale rampenbestrijdingsorganisatie incidenteel nog steeds afwijkt van de in de wet beschreven organisatie. Veel gemeenten gebruiken het RRCP als basis voor de standaardisatie van de processen bevolkingszorg. Dit kader wijkt volgens de Inspectie af van de Wet voor wat betreft positie en samenstelling van het team bevolkingszorg. Daarom is het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) momenteel met een herziening van het RRCP bezig die de aansluiting tussen de Wet veiligheidsregio's en de nieuwe ontwikkelingen moet optimaliseren.

Ontbreken van jaarlijkse systeemoefening

Op het gebied van opleiden, trainen en oefenen (OTO) concludeert de Inspectie VenJ dat nog niet altijd voldaan wordt aan het wettelijke minimum; Het organiseren van de jaarlijkse systeemoefeningen door veiligheidsregio's is nog geen gemeengoed. Ik zal bij de regio's die dat nog niet hebben gedaan expliciet aandacht vragen voor het alsnog inplannen van de jaarlijkse systeemoefening. Dat is ook al gebeurd in de jaarlijkse gesprekken tussen mijn Ministerie en de veiligheidsregio's. De plicht tot een jaarlijkse (grootschalige) multidisciplinaire oefening met een fictieve ramp of crisis is opgenomen in de Wet veiligheidsregio's en dat vind ik om meerdere redenen van groot belang. Deze systeemoefeningen zijn van vitaal belang om een goed beeld te krijgen van de operationele prestaties. Grote en zeer grote ongevallen vragen om ketenbreed multidisciplinair handelen. Juist daarom is het nodig om de hele hoofdstructuur te beoefenen. De diverse rapportages over de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk op 5 januari 2011 hebben opnieuw duidelijk gemaakt dat een adequate voorbereiding op grootschalige incidenten absoluut noodzakelijk is. Daarom is het van groot belang dat de regio's invulling geven aan deze eis uit de Wet.

Ik heb opdracht gegeven aan het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) om een database te bouwen met multidisciplinaire oefenvoor-

beelden van bijvoorbeeld de Inspectie VenJ waarmee het multidisciplinair oefenen in de veiligheidsregio's kan worden gefaciliteerd. De veiligheidsregio's kunnen hiervan gebruik maken. Tevens is in de periode 2009 t/m 2011 aan het NIFV, de Politieacademie en de Defensieacademie een gezamenlijke subsidie verleend, om hun inspanningen op het gebied van multidisciplinaire kennis, opleidingen en oefeningen ten behoeve van de crisisbeheersing en rampenbestrijding in de veiligheidsregio's te bundelen en te verbeteren.

Informatiemanagement

Onder verantwoordelijkheid van het Veiligheidsberaad is in vrijwel alle veiligheidsregio's de netcentrische werkwijze geïmplementeerd. Dit is een grote vooruitgang ten opzichte van 2010. Het informatiemanagement vertoont echter nog haperingen op het gebied van technische en/of personele invulling en organisatorische inbedding, zo constateert de Inspectie. Ik hecht er belang aan dat deze technische haperingen worden opgelost omdat alle veiligheidsregio's informatie bovenregionaal met elkaar moeten kunnen uitwisselen. Ik zie erop toe dat de veiligheidsregio's en het Veiligheidsberaad zich de komende periode inzetten voor een verdere optimalisatie van de technische invulling.

In personele zin constateert de Inspectie VenJ, dat nog niet overal informatiemanagers zijn opgeleid en aangesteld, waardoor sommige regio's niet in staat zijn om aan iedere onderdeel een totaalbeeld beschikbaar te stellen. Opleiden en oefenen is onderdeel van het project netcentrisch werken en zal nog in 2012 structureel geborgd worden binnen de veiligheidsregio's.

Functionarisvolgsysteem

Een zorgpunt van de Inspectie VenJ dat aansluit op bovenstaande, is dat er nagenoeg geen groei is te constateren op de aanwezigheid van het functionarisvolgsysteem in veiligheidsregio's. Dat systeem is onderdeel van het regionale kwaliteitssysteem om de kennis, kunde en ervaring van individuele medewerkers te registreren.

Het beschikken over een functionarisvolgsysteem is geen wettelijke verplichting, maar kan onderdeel zijn van een regionaal kwaliteitssysteem. Het hanteren van een kwaliteitszorgsysteem is op grond van artikel 23 Wet veiligheidsregio's wel wettelijk verplicht. Ik zal via het Veiligheidsberaad er bij de veiligheidsregio's op aandringen dat zij voldoen aan de vereisten op grond van de wet- en regelgeving, waaronder het hanteren van een kwaliteitszorgsysteem.

Ik kijk uit naar de volgende rapportage van de Inspectie VenJ in het eerste kwartaal van 2013 om een volledig en inhoudelijk beeld te krijgen van de Staat van de Rampenbestrijding.

4. Kernongevallenbestrijding

In de nu volgende paragraaf over kernongevallenbestrijding informeer ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, over het evaluatierapport van de nationale nucleaire crisisoefening *Indian Summer* en ga ik in op de acties die het kabinet naar aanleiding van deze evaluatie neemt.

Aansluitend informeer ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en afgestemd met de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Infrastructuur en Milieu, over de *Quick Scan regionale voorbereiding op een nucleair incident* van de Inspectie VenJ (voormalig Inspectie Openbare Orde en Veiligheid) aan en geef ik een reactie op de aanbevelingen.

4a. Oefening Indian Summer

Het is van groot belang om ten tijde van crises adequaat, snel en effectief te kunnen reageren. Daarom investeert het kabinet in een voortdurende actualisering en verbetering van de crisisbeheersing. Oefeningen maken deel uit van een goede voorbereiding en worden daarom stelselmatig gehouden en geëvalueerd. Deze evaluaties leveren waardevolle informatie op over leerpunten en kwetsbaarheden in de crisisbeheersing en mogelijke verbeteringen daarin. Het kabinet realiseert zich dat het kenmerk van een professionele, lerende organisatie is dat zich bij het oplossen van voorgaande leerpunten soms nieuwe leerpunten aandienen. Oefenen is daarnaast belangrijk om een zekere routine te ontwikkelen en vast te houden.

Opzet oefening en evaluatie Indian Summer

De nationale oefening *Indian Summer* vond plaats op 12 en 13 oktober 2011. De oefening is georganiseerd onder verantwoordelijkheid van de ministers van Veiligheid en Justitie en van Economische zaken, Landbouw en Innovatie in het kader van de aan de Tweede Kamer toegezegde tweejaarlijkse nationale crisisoefening, waarbij «van hulpverlener tot minister» wordt geoefend.

Berenschot heeft een systeemevaluatie uitgevoerd van de oefening. Met deze systeemevaluatie wordt een beeld geschetst van het functioneren van het nationale crisisbeheersingssysteem en het systeem van de kernongevallenbestrijding, zoals onder meer vastgelegd in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming (NHC) en het Responsplan Nationaal Plan Kernongevallenbestrijding (Responsplan NPK). Berenschot constateert dat de leerpunten uit de evaluatie onverlet laten dat veel zaken «geruisloos» goed verlopen en tot resultaten hebben geleid door de inzet, expertise en betrokkenheid van mensen.

Naast de evaluatie door Berenschot heeft ook de betrokken veiligheidsregio Zeeland een eigen evaluatie van de oefening uitgevoerd. Het kabinet heeft kennis genomen van de belangrijkste leerpunten uit deze regionale evaluatie.

Uit de evaluatie van de oefening *Indian Summer* komen enkele systeemobservaties en leerpunten naar voren die al eerder door dit kabinet zijn onderkend als belangrijke verbeterpunten en waarop ik al diverse verbeteracties heb aangekondigd. Dit geldt bijvoorbeeld voor crisiscommunicatie en de versterking van de regierol van het Rijk.¹ Uit de evaluatie komen tevens enkele aandachtspunten naar voren waarop dit kabinet gericht extra verbeteringen wil realiseren. Onderstaand ga ik nader in op deze specifieke punten.

Informatievoorziening

Effectieve informatievoorziening is een belangrijke voorwaarde voor crisisbesluitvorming op zowel regionaal als nationaal niveau. In voorgaande oefeningen en evaluaties van crises werd vaak de beschikbaarheid van informatie en het actief delen ervan als verbeterpunt genoemd. Uit de evaluatie blijkt dat geautomatiseerde informatiesystemen hebben bijgedragen aan de beschikbaarheid van informatie. De invoering van het landelijk netcentrische informatiesysteem van de veiligheidsregio's (LCMS) heeft sterk bijgedragen aan deze verbetering.

¹ Kamerstukken 2011–2012, 26 956, nr. 116.

Uit de evaluatie van de oefening blijkt dat de beschikbaarheid van informatie niet automatisch leidt tot eenzelfde beeld van de situatie bij alle betrokken partijen. De ontsluiting van departementale informatie is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen creëren van een gedeeld beeld van de situatie. De koppeling tussen de crisismanagementsystemen van de departementen wordt gerealiseerd door het Informatieknooppunt. Zoals ik heb aangekondigd in mijn reactie naar aanleiding van het rapport van de OVV naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk zal het Informatieknooppunt medio 2012 worden gerealiseerd.¹

Een beter gedeeld informatiebeeld alleen is niet voldoende. Berenschot constateert dat de informatie die via applicaties gedeeld wordt soms een eigen leven gaat leiden, naast de «reguliere» informatie waarin het crisisbesluitvormingssysteem voorziet. Omdat dezelfde informatie gelijktijdig beschikbaar is bij de betrokken partijen, is het van belang dat alle betrokken partijen deze informatie op de juiste wijze hanteren. Aandachtspunten hierbij zijn de toespitsing van de informatie op de beoogde gebruiker en het omgaan met informatie die primair voor anderen bedoeld is.

Omdat informatievoorziening en advisering hand in hand gaan, komen deze aandachtspunten ook terug bij het punt met betrekking tot advisering. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat oefenen en trainen ook op het punt van informatievoorziening essentieel zijn om de kwaliteit ervan te verhogen en een juiste wijze van omgang met informatie in te laten slijten bij gebruikers. Bij de implementatie van het Informatieknooppunt wordt daarom extra aandacht besteed aan het leren omgaan met de beschikbare informatie, welke informatie relevant is om te delen met andere departementen en welke alleen voor het vakdepartement en wordt een informatieprotocol opgesteld. Ook na de implementatie zal het punt van informatievoorziening structureel worden opgenomen in opleidingen, trainingen en oefeningen van onder andere de NCC academie.

Advisering en de crisisstructuur

In het evaluatierapport wordt geconstateerd dat er in de crisisbesluitvorming vertraging ontstond door de veelheid aan schakels en het gebrek aan integrale advisering. Dit beeld is niet uniek voor deze oefening of voor de systematiek van de kernongevallenbestrijding. Ook in de onderzoeken naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk komt naar voren dat adviezen relatief veel tijd vergen en dat zij op meerdere plekken in de structuur van crisisbeheersing worden ingebracht waardoor discussies meerdere malen worden gevoerd. Dit kan tevens leiden tot onduidelijkheid over wie er mag handelen naar aanleiding van het advies. Ten slotte wordt geconstateerd dat de aard van de adviezen niet altijd aansluit bij de behoeften van de crisisbeheersing. Adviezen zijn voor sommige ontvangers, bijvoorbeeld bestuurders, te technisch van aard en geven hen onvoldoende handvatten om actie te ondernemen.

Vereenvoudiging landelijke adviesdiensten

Het kabinet constateert dat bovenstaande punten leiden tot ongewenste onduidelijkheid voor zowel operationele inzet als de crisisbesluitvorming. De belangrijkste oorzaak hiervoor ligt in de complexiteit en diversiteit van de verschillende adviesstructuren en de aansluiting op de crisisbesluitvormingsstructuren. Het kabinet streeft daarom naar een vereenvoudiging van de gehele crisisorganisatie met haar verschillende adviesstructuren en meer standaardisering tussen de verschillende landelijke adviesnet-

¹ Kamerstukken 2011–2012, 26 956, nr. 116.

werken, zoals ook aangegeven in de beleidsreactie op het rapport van de OVV over de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk.

Met name een duidelijker scheiding tussen deze professionele deskundigenadviezen en de bestuurlijke verantwoordelijkheden op lokaal, regionaal en bovenregionaal niveau (burgemeester, voorzitter veiligheidsregio, verantwoordelijke ministers en de ICCb/MCCb-structuur) is van belang. Uitgangspunt daarbij is dat de kennisinstituten een inhoudelijk deskundigenadvies samenstellen. Eventuele weging van dit advies op bijvoorbeeld bestuurlijke en financiële haalbaarheid, de operationele uitvoerbaarheid en communicatieve aspecten is vervolgens aan het bestuursorgaan.

De vereenvoudiging en standaardisering heeft betrekking op het Beleids Ondersteunend Team milieu-incidenten (BOT-mi) en de Eenheid Planning en Advies drinkwater (EPA-d). Deze qua structuur vergelijkbare (crisis)netwerken vallen onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris Infrastructuur en Milieu. De binnen deze netwerken samenwerkende kennisinstituten kunnen dag en nacht een advies opleveren over de effecten van chemische stoffen op bijvoorbeeld volksgezondheid, milieu, drinkwater en voedselveiligheid.

De oefening *Indian Summer* heeft aangetoond dat ook de Eenheid Planning en Advies nucleair (EPAn) bij deze herstructurering dient te worden betrokken. Onder de verantwoordelijkheid die de minister van EL&I heeft bij stralingsongevallen, zullen de Inspectie Leefomgeving en Transport en het ministerie van EL&I de herstructurering van EPAn gezamenlijk oppakken.

Over de voortgang van de vereenvoudiging en standaardisering wordt u kort na de zomer geïnformeerd.

Meetstrategie bij grootschalige chemische incidenten

In de beleidsreactie op het rapport van de OVV is aangegeven dat het RIVM opdracht heeft gekregen een meetstrategie te ontwikkelen waarmee – bij het grootschalig vrijkomen van chemische stoffen – een effectieve samenwerking tussen de betrokken meetdiensten wordt beoogd. Daarbij heb ik aangekondigd dat u in de beleidsreactie *Indian Summer* geïnformeerd zou worden over de voortgang op dit punt. Het RIVM heeft inmiddels een verkenning uitgevoerd onder partijen (zoals Brandweer, Defensie, DCMR, MOD en Waterdienst) die betrokken zijn bij het meten bij chemische incidenten. Op basis van deze verkenning zijn de randvoorwaarden van een meetstrategie geformuleerd. Bij de verdere ontwikkeling van de meetstrategie wordt ook het vraagstuk betrokken wie bij inzet van de meetdiensten bevoegd is tot de operationele aansturing van de meetdiensten. Een probleem dat ook door de OVV is gesignaleerd bij de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk (ten aanzien van de Milieu Ongevallen Dienst van het RIVM). Kort na de zomer wordt u nader geïnformeerd over de voortgang.

Flexibilisering en vereenvoudiging crisisstructuur

Tijdens de oefening *Indian Summer* zijn *alle* schakels van de crisisbesluitvorming en de bijbehorende advisering beoefend. De balans tussen kwaliteit/zorgvuldigheid en de benodigde snelheid van besluitvorming was mede daardoor tijdens de oefening niet optimaal. Ook tijdens daadwerkelijke crisissituaties constateer ik dat er behoefte is aan meer flexibiliteit van het bestaande crisissysteem. Afhankelijk van de situatie worden in praktijk soms schakels in de crisisbesluitvorming overgeslagen

om de gewenste snelheid te behouden. Een vereenvoudiging van de crisisbesluitvormingsstructuren, hetzij een flexibilisering van de inzet ervan is nodig om tijdens crises waarin de tijdsdruk oploopt adequaat te kunnen reageren. Het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming zal hierop worden aangepast.

Versterking van de menselijke factor

Tot slot constateren de evaluatoren terecht dat crisisbeheersing mensenwerk blijft. Om tijdens crises goed op elkaar ingespeeld te zijn, dienen de functionarissen regelmatig en zoveel mogelijk in vaste samenstelling geoefend en getraind te worden om de crisisbesluitvorming efficiënt te laten verlopen. Rolvastheid is noodzakelijk voor zowel het effectief functioneren van de adviserende en besluitvormende gremia, als voor het juiste gebruik van de gedeelde informatie. Hiervoor is op zowel regionaal als nationaal niveau een breed scala aan opleidingen en trainingen beschikbaar voor crisisbeheersers.

Meetstrategie kernongevallenbestrijding

In de evaluatie van de oefening Indian Summer wordt geconstateerd dat er verbeteringen mogelijk zijn in de meetstrategie die gehanteerd is voor de kernongevallenbestrijding. Omdat veel maatregelen moeten worden genomen (of voorbereid) vóór het overtrekken van een radioactieve wolk spelen de modelberekeningen over het te verwachten besmette gebied een dominante rol in de beginfase van een ongeval. Tijdens een ongeval is het van belang om deze modelberekeningen te toetsen aan metingen in de praktijk. Het kabinet onderschrijft het belang van een snelle inschatting van de aard en omvang van de besmetting en zal het RIVM laten verkennen waar de presentatie en integratie van metingen en modellen bij nucleaire ongevallen kan worden geoptimaliseerd. Daarbij mag overigens niet de verwachting ontstaan dat het altijd mogelijk is om het besmette gebied binnen enkele uren volledig in kaart te hebben (zeker niet als er tegelijkertijd verdere dreiging is van nieuwe lozingsen).

Concluderend naar aanleiding van oefening en evaluatie Indian Summer

Het geheel overziend concludeer ik dat de oefening *Indian Summer* een oefening met veel betrokkenheid en groot lerendement is geweest. Ik wil allen die hieraan hebben bijgedragen, bedanken voor hun inzet en energie.

Om goed geoefend te blijven en voorbereid te zijn op een breed spectrum aan incidenten worden de aan uw Kamer toegezegde tweejaarlijkse nationale oefeningen aangevuld met kleinschaliger oefeningen met een meer «dagelijks» karakter waarbij niet de volledige opschalingsstructuur hoeft te worden beoefend. Aangezien de frequentie van oefeningen daarmee wordt verhoogd, zal ik u voortaan eens per jaar informeren over de resultaten van het geheel aan oefeningen en het gevoerde Opleiden, Trainen en Oefenen-beleid (OTO-beleid), in plaats van over afzonderlijke oefeningen.

4b. Quick Scan regionale voorbereiding op een nucleair ongeval

De Inspectie VenJ heeft een *Quick Scan* uitgevoerd om op hoofdlijnen inzicht te kunnen geven in de feitelijke stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding op nucleaire ongevallen, mede naar aanleiding van de ramp in Fukushima.

Opzet Quick Scan

De *Quick Scan* is uitgevoerd in het kader van de toezichthoudende rol van de Inspectie VenJ op de (voorbereiding door de) veiligheidsregio's en richt zich dan ook primair op de operationele voorbereiding door en geoefendheid van de veiligheidsregio's. Daarnaast is aandacht besteed aan de integrale rampbestrijdingsketen. Vanwege de nadruk op de regionale voorbereiding is er niet gekeken naar specifieke taken van de verschillende departementen op nationaal niveau.

De *Quick Scan* geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen.

1. Voldoen de veiligheidsregio's Zeeland, Midden- en West-Brabant, Noord-Holland Noord, Haaglanden, Brabant-Zuidoost, Twente en Drenthe aan de hun op basis van wet- en regelgeving opgelegde verplichtingen ten aanzien van de voorbereiding op de bestrijding van nucleaire ongevallen?
2. In welke mate wordt de regionale voorbereiding gezamenlijk beoefend met de landelijke bestrijdingsstructuur?
3. Op welke wijze hebben veiligheidsregio's het nemen van coördinerende tactische besluiten, in samenspraak met de andere veiligheidsregio's die te maken (kunnen) krijgen met de gevolgen van deze besluiten, voorbereid?
4. Op welke wijze geven de steunpuntregio's invulling aan het hoger niveau van kennis en opleiding van hun personeel op dit onderwerp en het beoefenen van radiologische en nucleaire ongevallen?

Voor de conclusies naar aanleiding van deze onderzoeksvragen verwijs ik u korthedshalve aan het bij deze brief aan u meegezonden rapport van de Inspectie VenJ.

Beleidsreactie naar aanleiding van de Quick Scan

Ik heb met waardering kennis genomen van het initiatief van de Inspectie VenJ om een Quick Scan uit te voeren. De uitkomsten van de Quick Scan laten zien dat de voorbereiding op de bestrijding van kernongevallen bij de onderzochte veiligheidsregio's met een zogeheten A-object hoog op de agenda staat. Het zogeheten A-regio overleg dat sinds 2010 functioneert onder voorzitterschap van de Veiligheidsregio Zeeland, draagt hier structureel aan bij.

De Veiligheidsregio Zeeland (VRZ) heeft in 2009 het voortouw genomen om een coördinerende rol te gaan vervullen in de regionale voorbereiding op nucleaire ongevallen om daarmee een verbetering van die voorbereiding te faciliteren. Gelet op belang van een goede, interregionaal afgestemde voorbereiding op stralingsongevallen, heb ik de VRZ tijdelijk financieel ondersteund om die coördinerende rol invulling te geven. Zodoende neemt de VRZ, als «portefeuillehouder» namens de andere regio's met een A-object, deel aan het periodieke overleg in het kader van het beheer van het Nationaal plan Kernongevallenbestrijding (NPK). Hiermee wordt een goede aansluiting tussen onder meer de planvorming op rijks- en op regionaal niveau geborgd. Daarnaast is in dit verband het Rampenbestrijdingsplan Nucleaire Installaties ontwikkeld. Dit plan is beoefend tijdens de oefening Indian Summer van 12 en 13 oktober vorig jaar en dient als format voor de planvorming in de overige regio's met een A-object.

In dit kader vermeld ik graag dat de VRZ een voorstel heeft opgesteld om een expertisecentrum kernongevallenbestrijding veiligheidsregio's vorm te gaan geven, het zogeheten Centrum Kernongevallenbestrijding Veiligheidsregio's (CKV): dit heeft tot doel de eigen regio en de andere regio's met een A-object te ondersteunen bij de voorbereiding op de

bestrijding van nucleaire incidenten. Ik vind dit een goed initiatief en heb dan ook aangegeven in principe bereid te zijn het opstarten van het CKV in 2012 financieel te steunen, gebruikmakend van gelden die op mijn begroting beschikbaar zijn om de regio's met A-objecten financieel te ondersteunen bij de voorbereiding op stralingsongevallen.

De Inspectie VenJ heeft de volgende drie aanbevelingen geformuleerd. Per aanbeveling is de beleidsreactie verwoord.

1. *Ketenoefeningen, waarbij nationaal en regionaal samen, als één geheel worden beoefend in de bestrijding van kernongevallen dienen frequenter en intensiever plaats te vinden.*

Het risicoprofiel van een veiligheidsregio en het daarop gebaseerde beleidsplan dienen als uitgangspunten voor de prioritering in onder meer de oefeningen en opleidingen. Belangrijk daarbij is dat de elementen uit de rampenbestrijding en crisisbeheersing die van belang zijn bij (bijna) elk incident, ongeacht de oorzaak van het incident, worden geïdentificeerd en planmatig worden beoefend. Dit leidt tot oefeningen met een meer «dagelijks» karakter. In het kader van deze aanbeveling van de Inspectie VenJ wijs ik er op dat in de Nationale Risicobeoordeling (NRB) 2008 de kans op een nucleair incident (bij de Kerncentrale Borssele) als «zeer onwaarschijnlijk» werd getypeerd.

2. *Internationale afstemming over de te hanteren interventiewaarden, met name voor de maatregel jodiumprofylaxe, bevordert een homogeen en eenduidig optreden in de grensgebieden bij de voorbereiding op de bestrijding van kernongevallen.*

Ik onderschrijf het belang van deze aanbeveling. Daarom voert Nederland al bilateraal overleg met België en Duitsland om te komen tot een betere afstemming en meer harmonisatie van de voorbereiding en respons op een kernongeval in het grensgebied. Als resultaat zijn bijvoorbeeld de interventiewaarden voor schuilen al nagenoeg gelijk in Nederland, België en Duitsland. Ook hebben Nederland, België en Duitsland sinds 2012 dezelfde jodiumtabletten.

Daarnaast neemt Nederland deel aan Europese overleggen en werkgroepen bijvoorbeeld in HERCA verband (*Heads of the European Radiological Competent Authorities*) om Europees te komen tot harmonisatie van uitgangspunten voor kernongevallenbestrijding. Bovendien wordt gewerkt aan een gezamenlijke Europese aanpak bij bijvoorbeeld ongevallen zoals Fukushima.

Deze trajecten raken echter wel de autonome bevoegdheden van landen om maatregelen te treffen; een verschil in benadering over de uitvoering van die maatregelen is dan ook niet eenvoudig op te lossen. Gelet op de complexiteit van zowel de inhoud als het proces, kan niet worden vooruit gelopen op de uitkomsten van het bilaterale en internationale overleg.

3. *Voorzie in een structuur/werkwijze waarlangs veiligheidsregio's tijdens de bestrijding van een nucleair ongeval rechtstreeks met omliggende veiligheidsregio's kunnen overleggen over de gevolgen van door hen genomen maatregelen.*

Deze aanbeveling raakt een generiek element van de structuur voor crisisbeheersing en rampenbestrijding en ligt in lijn met de beleidsreactie op in het bijzonder de aanbevelingen 9 (gedeeld beeld en informatie-uitwisseling tussen de veiligheidsregio's) en 11 (zorgen voor informatiedeling, afstemming besluiten en meer regie) van de Inspectie VenJ naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk.¹ Korthedshalve verwijs ik u naar de bedoelde beleidsreactie. Daarnaast heb ik in de beleidsreactie op het rapport van de OVV naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk, toegezegd te stimuleren dat alle veiligheidsregio's onderlinge afspraken maken over leiding en coördinatie bij regiogrensoverschrijdende rampen en crises.¹

Concluderend

De regio's met A-objecten werken voortvarend aan de verbetering van de voorbereiding op mogelijke kernongevallen. De coördinerende rol van de Veiligheidsregio Zeeland geeft hier belangrijke ondersteuning aan. In meer algemene zin zullen de evaluatie van de oefening *Indian Summer* en de *Quick Scan* van de Inspectie VenJ mede bijdragen aan het aanscherpen van de nationale en regionale voorbereiding.

Tot slot

Zoals u uit de besproken evaluaties, onderzoeken en de aangekondigde maatregelen kunt opmaken, vind ik het op orde brengen en houden van de rampenbestrijding en crisisbeheersing van groot belang. Ik realiseer mij daarbij dat, om te kunnen blijven voldoen aan de actuele ontwikkelingen in de maatschappij, doorlopende verbeteringen mogelijk en noodzakelijk zijn. De zorg voor een goed voorbereid en adequaat functionerend stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing verdient daarom onverminderd de volle aandacht van alle betrokkenen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten