

# Visie op Crisisbeheersing

Visiedocument ten behoeve van de Regionale  
Uitvoeringsdienst Utrecht

CONCEPT / maart 2018

**W.A .Bulhuis**

## Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Wat is crisisbeheersing ? .....</b>	<b>2</b>
2.1	Definities .....	2
2.2	Wettelijk kader.....	2
2.3	Praktijk en organisatie.....	2
2.4	De acute fase en de nazorgfase .....	2
<b>3.</b>	<b>Wat is crisisbeheersing niet ? .....</b>	<b>3</b>
3.1	Klachten .....	3
3.2	Incidenten en ongewone voorvallen .....	3
<b>4.</b>	<b>Welke taken vallen binnen de reikwijdte van de RUD ? .....</b>	<b>3</b>
<b>5.</b>	<b>Wat vragen gemeenten ? .....</b>	<b>4</b>
5.1	Milieuspecialismen .....	4
<b>6.</b>	<b>Hoe kunnen we de acute inzet van milieudeskundigheid aanbieden ? .....</b>	<b>5</b>
6.1	Algemeen .....	5
6.2	Mogelijke uitgangspunten dienstverleningsovereenkomst .....	5
6.3	Hard piket.....	5
6.3.1.	Algemeen .....	5
6.3.2.	Competenties, opleiding en oefening.....	6
6.4	Kans-piket .....	6
<b>7.</b>	<b>Welke middelen zijn nodig ?.....</b>	<b>8</b>
<b>8.</b>	<b>Wat zijn de kosten ? .....</b>	<b>8</b>
8.1	Opleiding en oefening .....	8
8.2	Consignatiedienst .....	8
8.3	Overige middelen .....	8
<b>9.</b>	<b>Crisisbeheersing BRZO bedrijven.....</b>	<b>8</b>
<b>10.</b>	<b>Aandachtspunten .....</b>	<b>9</b>

## 1. Inleiding

De RUD heeft als professionele uitvoerder van milieuwetgeving een voorbeeldfunctie op het gebied van natuur en milieu.

Algemene uitgangspunten daarbij zijn:

- Duurzaam, maatschappelijk verantwoord werken
- Kwalitatief goed werk leveren
- Efficiënt, bedrijfsmatig werken

## 2. Wat is crisisbeheersing ?

### 2.1 Definities

Crisis: een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast (artikel 1 Wet veiligheidsregio's).

Crisisbeheersing: het geheel van maatregelen en voorzieningen, met inbegrip van de voorbereiding daarop, dat het gemeentebestuur of het bestuur van een veiligheidsregio in een crisis treft ter handhaving van de openbare orde, indien van toepassing in samenhang met de maatregelen en voorzieningen die op basis van een bij of krachtens enige andere wet toegekende bevoegdheid ter zake van een crisis worden getroffen (artikel 1 Wet veiligheidsregio's).

### 2.2 Wettelijk kader

Crisisbeheersing op gemeentelijk niveau is geborgd in de Wet veiligheidsregio's.

### 2.3 Praktijk en organisatie

Gemeenten spelen een essentiële rol binnen de crisisbeheersing. Bij grootschalige incidenten en crises is de burgemeester in vrijwel alle gevallen opperbevelhebber over de operationele hulpverleningsdiensten.

De gemeente voert een groot aantal processen uit, zoals het opvangen en verzorgen van evacués, het informeren van de inwoners, het voorzien in primaire levensbehoeften zoals water en huisvesting en het registreren van slachtoffers en schade. De Veiligheidsregio Utrecht (VRU) coördineert de crisisbeheersing en ondersteunt de gemeenten bij de voorbereiding op en uitvoering van deze crisisbeheersingsprocessen (publieke zorg, crisiscommunicatie en preparatie nafase).

### 2.4 De acute fase en de nazorgfase

In de acute fase wordt de omgeving van het rampterrein afgezet, zodat de hulpverleners hun werk kunnen doen, vindt er opvang en verzorging van slachtoffers plaats en geeft de gemeente aan diverse partijen voorlichting over de voortgang van de hulpverlening en de gevolgen van de ramp. Na de acute fase van de ramp (als de slachtoffers zoveel mogelijk zijn gered), voeren de gemeentelijke processen de boventoon.

In de zogenaamde nafase, waarin de gemeente probeert om weer zo veel mogelijk terug te keren naar het normale dagelijkse leven, is er nog steeds sprake van een nazorgorganisatie, waarin verschillende processen gelden. Dit heeft onder andere te maken met schadeafhandeling, maar ook met herdenkingen en psychosociale klachten van getroffenen.

### **3. Wat is crisisbeheersing niet ?**

#### **3.1 Klachten**

Milieuklachten worden (ook buiten kantooruren) afgehandeld via een toezichthouder van de RUD.

#### **3.2 Incidenten en ongewone voorvallen**

Tussen het niveau van milieuklachten en een crisis bevinden zich incidenten en ongewone voorvallen, die als kenmerk hebben dat een hulpdienst vaak als eerste ter plaatse is. In die zin kan bij zo'n incident wel enige opschaling plaatsvinden, maar komt de gemeentelijke crisisbeheersingsorganisatie niet in volle omvang in actie. Veel voorkomende incidenten zijn bijvoorbeeld een met olie vervuild wegdek of olie op het water. In deze gevallen moet gepast actie worden ondernomen. In een aantal gemeenten is daarom een overeenkomst gesloten met een gespecialiseerd bedrijf in milieu-incidenten, bijvoorbeeld EcoLoss. Deze bedrijven beschikken over de kennis en middelen om in deze gevallen de juiste actie te kunnen ondernemen. De officier van dienst van de brandweer op de plaats van het incident of de officier van dienst Bevolkingszorg namens de gemeente is in zo'n geval gemandateerd om opdracht te verlenen. Ook brand bij inrichtingen zijn vaak incidenten die niet leiden tot een crisis maar waar wel inzet wordt verlangd zo mogelijk van een omgevingsdienst.

### **4. Welke taken vallen binnen de reikwijdte van de RUD ?**

Op gemeentelijk niveau is, met uitzondering van specialistische functies (Officier van dienst Bevolkingszorg), de uitvoering van crisisbeheersing een secundaire taak. Zo worden medewerkers aangesteld, worden opleidingen georganiseerd en worden oefeningen gehouden, maar er is geen sprake van een dagtaak op dit gebied. Crisisbeheersing is dan ook geen onderdeel dat onder de zogenaamde basistaken van de RUD valt. Een punt van aandacht is wel dat vrijwel al het specialistisch personeel van gemeenten dat inzetbaar is op het onderdeel milieu inmiddels werkzaam is bij de RUD.

Formeel hoeft de RUD geen dienstverlening op het gebied van crisisbeheersing aan te bieden. De gemeentelijke organisatie is bevoegd en leidend om invulling aan crisisbeheersing te geven. Uit inventarisatiegesprekken met de RUD gemeenten blijkt dat zij graag ondersteund willen worden tijdens een crisis door gebruik te kunnen maken van de bij de RUD aanwezige specialistische kennis op milieugebied. Te denken valt aan dossierinformatie en in te schatten risico's bij bedrijven voor zover deze taak niet bij de BRU en/of de brandweer ligt. Daarnaast is het voorkomen van gevolgschade bij een crisis en het tijdens de crisis voorbereiden op nazorg een onderdeel waarvoor kennis aanwezig is bij de RUD. De VRU hecht veel waarde aan de bijdrage van de RUD Utrecht bij een crisis en zal tijdens een crisis bij de gemeente erop aandringen om de RUD Utrecht in te schakelen. Alleen een adviseur crisisbeheersing van de gemeente is daarentegen bevoegd om iemand van het (crisis-) harde piket van de RUD in te zetten bij een crisis. Enkele RUD-gemeenten geven aan om de VRU de mogelijkheid te geven om het harde piket van de RUD Utrecht direct op te roepen tijdens een crisis. Het is raadzaam dat de VRU in de toekomst het initiatief neemt om hierover afspraken te maken met de RUD-gemeenten .

## **5. Wat vragen gemeenten ?**

De belangrijkste reden om de medewerkers van de RUD in te schakelen is gelegen in het inwinnen van specialistische kennis op milieugebied. Gemeenten geven aan behoefte te hebben aan inhoudelijk onderlegde mensen die in staat zijn om strategisch te denken.

Enkele gemeenten geven aan dat ze het wenselijk vinden dat het hard piket van de RUD Utrecht ook wordt ingezet bij de behandeling van incidenten. Andere gemeenten hebben enkel behoefte aan ondersteuning van de RUD Utrecht waar in hun eigen organisatie de expertise of menskracht ontbreekt.

### **5.1 Milieuspecialismen**

De RUD Utrecht kan milieudeskundigheid leveren. Daarbij moet met name gedacht worden aan (bedrijf)specifieke milieukennis via toezichthouders en vergunningverleners. Daarnaast beschikt de RUD over kennis met betrekking tot bodem en bodemsanering en heeft kennis van gevaarlijke stoffen en externe veiligheid. Specifieke kennis over Brzo-inrichtingen dient te komen van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Tussen de RUD Utrecht en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied vindt afstemming plaats opdat bij incidenten in een effectgebied van een BRZO inrichting of in geval het een BRZO bedrijf zelf betreft informatie uitgewisseld kan worden en daar waar nodig de omgevingsdiensten elkaar kunnen ondersteunen.

Kennis over het aspect water komt van de waterschappen. Ten aanzien van riolering kan de gemeente aanvullend eigen medewerkers van openbare werken inschakelen.

Gemeenten die hun bouwtaken overdoen kunnen vragen om bijstand van bouwinspecteurs voor zaken van constructieve en technische aard. Op dit moment is dit nog niet het geval. Wel heeft de RUD bij provinciale inrichtingen een rol te vervullen daar waar het bouwtaken betreft. Dit zal verder nog worden vormgegeven daar waar het crisissituaties betreft.

Voor een succesvolle bestrijding van een crisis is het van belang dat er optimaal gebruik wordt gemaakt van de beschikbare capaciteit van kennis en mensen en/of middelen. Door heldere en duidelijke afspraken tussen de verschillende partners wordt de slagkracht van de gemeentelijke organisatie tijdens een crisis vergroot.

## 6. Hoe kunnen we de acute inzet van milieudeskundigheid aanbieden ?

### 6.1 Algemeen

De RUD is een kennisorganisatie. Vraag en aanbod van deze kennis is vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst. Met betrekking tot crisisbeheersing zal mogelijk verdere formalisering van de afspraken nodig zijn.

Uitgangspunt is dat de wijze van inzet van de RUD bij crisisbeheersing voor alle gemeenten hetzelfde zal zijn.

### 6.2 Mogelijke uitgangspunten dienstverleningsovereenkomst

De mogelijke uitgangspunten bij de dienstverlening zijn:

- De gemeenten zijn (bestuurlijk en juridisch) eindverantwoordelijk voor crisisbeheersing.
- De RUD levert daar waar gewenst medewerkers voor het actiecentrum. Deze medewerkers worden primair ingezet voor inhoudelijk werk.
- De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden staan beschreven in het handboek Bevolkingszorg.
- De RUD garandeert een 24/7 beschikbaarheid. Er is sprake van een formeel (hard) piket.
- De RUD levert op basis van kans-piket vakspecialistisch medewerkers.
- Jaarlijks worden kosten in rekening gebracht per gemeente voor de uren gemoeid met opleiding en oefening.
- De kosten van deze piketregeling worden doorberekend aan de gemeenten.
- Alle uren die gemaakt worden voor een daadwerkelijke inzet tijdens een crisis worden aanvullend gefactureerd.

### 6.3 Hard piket

#### 6.3.1. Algemeen

De consignatie voor crisisbeheersing kan op verschillende manieren worden ingevuld.

Uitgangspunt is dat de RUD Utrecht inzetbaar moet zijn op locatie binnen een uur. Twee vormen van piket zijn hieronder omschreven.

#### A. Extra consignatie (naast klachtenconsignatie) met MT en kans-piket specialisten op de achtergrond

Er komt, overeenkomstig de werkwijze als die van de ODRU, naast de klachten consignatie een apart hard piket voor crisisbeheersing. Dit piket bestaat uit een team van vijf generalisten die piketdienst hebben. De generalist dient tijdens een crisissituatie met de geconsigneerde af te stemmen wie er ter plaatse gaat en wie de bedrijfsspecifieke informatie uit gaat zoeken die de gemeente nodig heeft. Daarnaast is er een MT-lid bereikbaar die ervoor zorgt dat de medewerkers van de benodigde disciplines van het kans-piket worden bereikt en ingezet.

Voordeel van dit model is dat samenwerking met de ODRU voor de toekomst makkelijker zal zijn omdat zij dit model hebben. Zo zou bij daadwerkelijke inzet ondersteuning kunnen worden geleverd vanuit de andere omgevingsdienst. Daarnaast kan er uit een grotere poule van mensen geput worden. Een ander voordeel van een apart piket voor crisisbeheersing is dat er altijd iemand met de benodigde competenties ter plaatse kan gaan en de geconsigneerde van de klachtenpiket kan ondersteunen. Het MT-lid ontlast de twee geconsigneerden als back-up en om de kans-piket te organiseren daar waar specifieke kennis nodig is. Een nadeel van dit model is de grotere belasting voor de RUD organisatie daar waar naast de 5 medewerkers van de klachten consignatie er nog 5 medewerkers voor het harde piket crisisbeheersing nodig zijn. Bovendien is het een duurder model dan model B. Er is rond de 55.000 euro extra nodig om het model te laten werken.

## B. Bestaande consignatie met MT.

Er wordt voor gekozen om de bestaande consignatie voor klachten in te zetten bij een mogelijke crisis. De melding komt binnen bij de geconsigneerde. De geconsigneerde gaat ter plaatse en schakelt een MT-lid in. Het managementteam vormt het harde piket achter het klachtenpiket. Het MT-lid functioneert als aanspreekpunt tijdens de crisis richting de veiligheidsregio en andere partijen. Daarnaast schakelen zij de medewerkers van het kans-piket in tijdens de crisis.

Een voordeel van dit model is dat het een minder zware belasting is voor de RUD organisatie zowel qua inzet van personeel als qua budget. De klachten-geconsigneerden en MT leden behoeven immers geen aparte vergoeding voor crisisbeheersing. In dit model wordt de geconsigneerde gesteund door iemand vanuit het MT die het vanuit zijn of haar reguliere functie gewend is om onder druk informatie in te winnen, te adviseren en medewerkers van het kans-piket in te zetten. Nadeel van dit model is dat geconsigneerde uit de klachtenpiket niet zijn geselecteerd op het hebben van een "overall view" in tegenstelling tot een "generalist" waardoor hij/zij het ter plaatse lastiger kan hebben om te kunnen handelen. Eveneens is de opgetuigde organisatie onder B minder robuust daar er hier gehandeld moet worden met één persoon ter plaatse en één persoon op afstand.

Afhankelijk van de keuze voor A of B, dient een consignatieregeling te worden opgesteld, waarbij als uitgangspunt genomen wordt dat het piket voor de geconsigneerde gedurende één week per vijf weken wordt ingevuld.

### **6.3.2. Competenties, opleiding en oefening**

Indien uitgegaan wordt van model A zullen de volgende competenties in meer of mindere mate wenselijk zijn voor de omgevingsgeneralist.

- "Leidinggevende capaciteiten"
- Stressbestendigheid
- Goede communicatieve vaardigheden
- Vermogen tot een juiste beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming
- Overtuigingskracht
- Uitgebreide generalistische ervaring op milieugebied

De medewerkers en MT leden ontvangen via de VRU de basisopleiding en specialistische milieuopleiding op het gebied van crisisbeheersing. Aanvullend zal een trainingsprogramma voor hun specifieke rol tijdens een crisis ontwikkeld moeten worden.

Jaarlijks wordt een dagdeel herhaling en oefening in samenwerking met de VRU georganiseerd. Daarnaast wordt jaarlijks een dagdeel herhaling en oefening georganiseerd om de specifieke vaardigheden behorend bij deze rol te behouden.

## **6.4 Kans-piket**

Het kans-piket wordt ingevuld door specialistische medewerkers. Per specialisme dient een realistisch aantal medewerkers te worden aangewezen en geïnstrueerd.

De medewerkers ontvangen via de VRU de basisopleiding op het gebied van crisisbeheersing. Zo nodig kan er gekozen worden voor een jaarlijkse herhaling en oefening (dagdeel) door de VRU georganiseerd.

## **7. Welke middelen zijn nodig ?**

De geconsigneerden beschikken over een met (persoonlijke beschermings-)middelen uitgeruste dienstauto, een smartphone en een laptop. Met de smartphone en laptop kan 24-7 ook mobiel gebruik worden gemaakt van het netwerk van de RUD. De smartphone is niet persoonsgebonden en kent een telefoonnummer dat uitsluitend voor crisisbeheersing aan de gemeenten bekend wordt gemaakt.

## **8. Wat zijn de kosten ?**

### **8.1 Opleiding en oefening**

De incidentele (opstart)kosten worden geraamd op € 10.000,= in 2018.

De structurele kosten en uren voor opleiding en oefening worden daarnaast geraamd op € 10.000,= per jaar.

### **8.2 Consignatiedienst**

De kosten voor de consignatiedienst crisisbeheersing worden geraamd op 10.000,= incl. opleiding en oefening voor model B oplopend tot €55.000,= voor model A per jaar.

### **8.3 Overige middelen**

Smartphone, laptop, mobiele abonnementen en dienstauto's zijn voor een groot deel aanwezig en zullen dan ook niet leiden tot significant toenemende kosten.

## **9. Crisisbeheersing BRZO bedrijven**

Vanuit de Omgevingsdienst Noordzeekanaal gebied, welke toezicht houdt op de BRZO bedrijven binnen o.a. de provincie Utrecht, is de vraag gesteld of de omgevingsdiensten een eerste opvang kunnen verzorgen in geval van een crisissituatie bij een BRZO bedrijf. Ook bij de RUD Utrecht is deze vraag uitgezet. De RUD Utrecht is in overleg met de omgevingsdienst Noodzeekanaalgebied om te kijken waar de omgevingsdiensten elkaar kunnen versterken en onder welke voorwaarden samenwerking zou kunnen plaatsvinden.



## 10. Aandachtspunten

### Alleen inrichtingen die zijn overdragen (basistaken) ?

Uit de inventarisatiegesprekken die zijn gevoerd met de gemeenten is gebleken dat onze opdrachtgevers tijdens een crisissituatie graag gebruik maken van de bereikbaarheid en beschikbaarheid van een hard piket van de RUD. Voor sommige gemeenten voert de RUD Utrecht alleen basistaken uit en beschikt de RUD bij een groot aantal inrichtingen (welke niet onder de basistaken vallen) niet over informatie. De vraag is of de RUD haar dienstverlening op het gebied van crisisbeheersing voor alle inrichtingen in een RUD-gemeente aanbiedt of dat de adviseurs crisisbeheersing van de gemeenten in het geval dat de inrichting niet is overgedragen het met eigen interne medewerkers afhandelt. Het is raadzaam om in het DVO hierover afspraken te maken.

### Ontsluiten dossiers

Nog niet iedere geconsigneerde kan bij alle aangesloten gemeenten de benodigde dossiers ontsluiten.

### Leveren van specialistische kennis:

*Bouw:* In overleg met de provincie zal gekeken worden hoe bouwkundige kennis geleverd kan worden bij de provinciale inrichtingen tijdens een crisissituatie.

*Bodem:* Er kunnen eigen mensen worden ingezet via het kans-piket.