



Vitale partners in veiligheid



Wanneer een uitslaande brand op een industrieterrein grotere vormen aanneemt, komen er al snel veel partijen in beeld. Dat zijn niet alleen hulpverlenende partijen zoals brandweer, politie, ambulance en gemeente, maar ook vitale partners zoals waterschap, GGD, transportbedrijf, drinkwaterbedrijf, energieleverancier en soms zelfs het leger. Bij strafbare feiten komt justitie daar nog bij. Vaak blijkt in zo'n situatie dat deze partijen elkaar onvoldoende kennen. Soms bestaan er afspraken op papier, maar in de praktijk hebben de betrokkenen deze niet op het netvlies.

Wegwijzer voor nieuwkomers

In deze kennispublicatie maakt u kennis met de vitale partners in veiligheid. De kennispublicatie heeft een introducerend karakter en is bestemd voor beleidsmatige nieuwkomers binnen de openbare orde en veiligheid (OOV) die zich oriënteren op partijen in de regio.

Deze kennispublicatie geeft een overzicht van de vitale partners in veiligheid. Daarnaast geeft de kennispublicatie tips om de relatie met deze partners structureel te verstevigen.

Ken je vitale partners in veiligheid

Zorg dragen voor veiligheid in de regio betekent ook: het kennen van vitale partners in veiligheid. Dat begint bij het afstemmen in de planvorming, het opzetten van gezamenlijke oefenprogramma's en het organiseren van reguliere afstemming en gegevensuitwisseling. De tijd om vitale partners te leren kennen is nu, niet pas op het moment dat zich een crisissituatie voordoet.

Wat zijn vitale partners en vitale sectoren?

Vitale partners zijn alle partijen die een rol hebben bij het waarborgen of herstellen van de fysieke veiligheid en sociale veiligheid van mens en omgeving. De brandweer blust branden en de ambulancedienst brengt gewonden naar ziekenhuizen, maar misschien moet het waterschap ook maatregelen nemen. In 2008 heeft de rijksoverheid daarom vitale sectoren benoemd in de voorbereiding op en de bestrijding van crises en rampen. De oorspronkelijke definitie uit 2008 van vitale sectoren was:

'Producten, diensten en de onderliggende processen die, als zij uitvallen, maatschappelijke ontwrichting kunnen veroorzaken. Dat kan zijn omdat er sprake is van veel slachtoffers en grote economische schade, of als het herstel heel lang gaat duren en er geen reële alternatieven zijn, terwijl we deze producten en diensten niet kunnen missen.'

De vitale sectoren zijn benoemd op landelijk niveau. Op landelijk en regionaal niveau beschermen zij de vitale infrastructuur. De partijen in een vitale sector die voor veiligheidsregio's van belang zijn, noemen wij in deze kennispublicatie vitale partners. De meeste vitale partners, zoals waterschappen, justitie en GGD (via de GHOR), participeren wettelijk verplicht in de regionale organisatie van de crisisbestrijding. Tegenwoordig worden de vitale sectoren ook wel aangeduid als regionale crisispartners.

Vitale sectoren

De volgende tabel beschrijft de vitale sectoren en de belangrijkste partijen daarin:

Vitale sector	Belangrijke vitale partners
Chemische en nucleaire industrie	BRZO-bedrijven ¹ , bedrijven met risicogevende objecten
Drinkwater	Drinkwaterbedrijven, waterschappen
Energie	Netwerkbeheerders, energieleveranciers
Financiële infrastructuur	Bancaire sector, ICT-dienstensector
Gezondheid	Huisartsen, ziekenhuizen, ambulancediensten
Keren en beheren oppervlaktewater	Waterschappen, Rijkswaterstaat
Openbaar bestuur	Lokale, provinciale en rijksbesturen
Openbare orde en veiligheid	Politie, brandweer, defensie, gevangeniswezen
Rechtsorde	Openbaar Ministerie, rechtspraak
Telecommunicatie en ICT	Telecomoperators, ICT-dienstensector
Transportsector	Transporteurs (weg, water, spoor, lucht, bus)
Voedsel	Voedselketen en voedseltransportketens

Deze kennispublicatie hanteert de term vitale partners, om de samenwerkingsrelatie met de hulpdiensten te benadrukken.

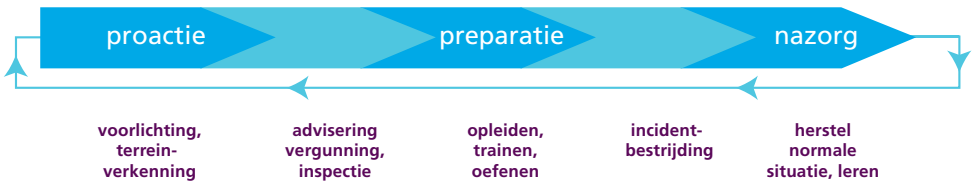
1. Besluit risico's zware ongevallen.

Vitale partners: niet alleen bij crises, maar in de hele veiligheidsketen

Bij een crisis zijn naast de 'bestuurlijke driehoek' van bevoegd gezag, korpschef en officier van justitie, een regionaal beleidsteam (RBT) en een regionaal operationeel team (ROT) aanwezig. De vitale partners openbaar bestuur, openbare orde en veiligheid en rechtsorde en de waterschappen participeren volgens de Wet veiligheidsregio's in de crisisorganisatie, inclusief ROT en RBT. De overige vitale partners participeren afhankelijk van het actuele scenario.

Effectieve samenwerking begint echter al ruim vóór een crisis zich aandient. Als tijdens een calamiteit de crisispartners niet op elkaar zijn ingespeeld, dan komt er van effectieve samenwerking weinig terecht. Hoe professioneel procedures en beleid ook zijn opgesteld, als er niet regelmatig in het dagelijkse werk samen wordt afgestemd en geoefend, gaat de incidentbestrijding niet beter.

Om de mogelijke vormen van samenwerking in beeld te brengen, wordt het binnen de openbare orde en veiligheid bekende beeld van de veiligheidsketen gebruikt:



Beschrijving van de vitale sectoren

In een vitale sector werken vitale partners samen. Op de volgende pagina's volgt voor elk van de twaalf vitale sectoren een beknopte beschrijving van de belangrijkste verantwoordelijkheden en taken. Overzichtskaarten met gebiedsindelingen vindt u op de separaat verkrijgbare poster. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft de volgende vitale sectoren als prioriteitssector benoemd: Energie, Drinkwater, Telecommunicatie en ICT, Keren en beheren oppervlaktewater en Transport. In het overzicht vindt u allereerst deze vitale sectoren, gevolgd door de andere zeven.

Energie

Een stroomuitval van een halve dag zorgt al voor aanzienlijke economische schade en in sommige gevallen ook voor bedreigingen voor veiligheid en gezondheid; bijvoorbeeld doordat alarmsystemen buiten werking zijn of grote hoeveelheden gekoeld voedsel dreigen te bederven. In Nederland is de energievoorziening geprivatiseerd. Vandaag de dag zijn we bekend met elektriciteitsnetbeheerders, gasnetbeheerders en energieleveranciers. Mede door bezuinigingen op periodiek beheer van de energie-infrastructuur neemt het aantal storingen en incidenten eerder toe dan af². Energiebeheerders en -leveranciers moeten bij calamiteiten direct bereikbaar zijn. Maar door fusies veranderen contactpunten nogal eens. Dit kan voor forse vertraging in de calamiteitenbestrijding zorgen. Het afsluiten van convenanten krijgt daarom in deze sector nadrukkelijk aandacht.

Drinkwater

Een stabiele drinkwatervoorziening is letterlijk van levensbelang. Een mens kan wel een week zonder voedsel, maar geen week zonder drinkwater. De drinkwatervoorziening wordt in Nederland verzorgd door tien geprivatiseerde bedrijven, waarin overigens de overheid nog wel enig aandeelhouder is. De drinkwaterbedrijven beheren een zeer uitgebreid netwerk van drinkwaterleidingen dat intrinsiek gevoelig is voor vervuiling op allerlei manieren; opzettelijk of onopzettelijk. In het kader van fysieke veiligheid en terrorismebestrijding krijgen de drinkwaterbedrijven dan ook een actieve rol. Liaisons van drinkwaterbedrijven nemen deel aan oefeningen, en nemen zitting in het RBT en ROT als het (ramp)scenario daar om vraagt.



2. Bron: NMA rapport 2009, te downloaden vanaf http://www.nma.nl/images/Rapport_Movares_en_Kiwa_-_Technisch_onderzoek_investeringen22-157047.pdf

Telecommunicatie en ICT

Iedereen die wel eens een dag zonder internet heeft moeten doorkomen, weet hoe afhankelijk we zijn geworden van de telecommunicatie-infrastructuur. In toenemende mate zijn we afhankelijk van de beschikbaarheid van een internetverbinding. Dit geldt zo mogelijk nog meer voor het telefoonnetwerk. De mobiele telefonie heeft de vaste telefonie verdrongen waar het gaat om intensiteit van gebruik. De telecominfrastructuur is in handen van enkele grote (internationale) operators, waar de overheid in zekere zin beperkte invloed op heeft. Nederland telt zo'n 21.000 commerciële telecommasten en vele duizenden kilometers aan bekabelingsinfrastructuur. De ongeveer 500 C2000-masten voor digitale spraak voor de hulpverleners vormen een gedegen communicatie-infrastructuur tijdens calamiteiten, maar zijn minder geschikt voor digitaal datatransport. Deze vitale sector gaat de komende decennia in belang toenemen.

Keren en beheren oppervlaktewater

Het meest waarschijnlijke rampscenario voor Nederland is een overstroming. Sinds de Deltawerken zijn voltooid, komt de dreiging vooral vanaf de rivieren, niet meer zozeer vanaf de zee. Overstromingen leveren grote materiële schade en maatschappelijke onrust op. We hebben op een aantal plaatsen 'kranen' (stuwen) in de rivieren geplaatst, maar de doseringscapaciteit qua waterdoorvoer blijft toch beperkt. In Nederland zorgen de 25 waterschappen voor droge voeten en zorgt Rijkswaterstaat voor de complexe waterinfrastructuur, maar het waterevenwicht dat Nederland in stand houdt is precair. Tel daarbij op dat de weersomstandigheden de komende decennia extremer lijken te worden, en er is alle reden om met de waterschappen en Rijkswaterstaat intensief samen te werken. Vanuit de Taskforce Management Overstromingen (TMO) is hier al veel resultaat bereikt (o.a. wettelijke verplichtingen).

Transport

'Zonder transport staat alles stil', is de slogan die de transportsector gebruikt om het economische belang voor Nederland te benadrukken. Maar ook qua veiligheid is de transportsector zonder meer een vitale partner. Er vindt dagelijks veel gevaarlijk transport plaats door Nederland. Dit vindt plaats over de weg, over het spoor, op het water, door de lucht en door buisleidingen. Dit zijn de vijf 'modi' van transport. Voor alle vitale partners is het van belang te weten welke gevaarlijke stoffen zich waar bevinden. Op zowel de transportroute als het transportmiddel zelf. Hoewel hier definities, symbolensets en internationale afspraken over bestaan, is dat nog geen garantie voor een adequate bestrijding van een chemisch transportongeval,

zeker als gevaarlijke stoffen in het grondwater of riool verdwijnen. Ook hier zijn afspraken en oefeningen vooraf dus van groot belang. Infopunt Veiligheid heeft contact met het Landelijk Platform Transportveiligheid om kennisuitwisseling te stimuleren.

Chemische en nucleaire industrie

Dit betreft het 'vervoer, de opslag en de productie en/of verwerking van chemische en nucleaire stoffen'. Menigeen denkt hierbij aan kerncentrale Borssele en het vervoer van nucleair afval over het spoor. Maar Nederland kent zo'n 350 bedrijven die zijn aangemerkt als BRZO. Zo'n 100 daarvan bevinden zich in het Rotterdamse havengebied. Het merendeel van deze bedrijven heeft te maken met de opslag en verwerking van chemische stoffen. De brandbestrijding van Chemie-Pack in Moerdijk in januari 2011 werd bemoeilijkt doordat tijdens de calamiteit onvoldoende bekend was welke stoffen waar waren opgeslagen. De waarde van goed informatiemanagement blijkt tijdens grote chemische incidenten. Ten slotte doet de veiligheidsregio er goed aan om afspraken te maken met transporteurs van gevaarlijke stoffen (zie de vitale sector Transport).



Financiële infrastructuur

Hoewel deze vitale sector op het eerste gezicht minder relevant is voor de fysieke veiligheid, is het economische leven in grote mate afhankelijk van een ongestoord functioneren van de financiële infrastructuur. Een serieuze verstoring van de financiële infrastructuur kan leiden tot economische ontwrichting en brede sociale onrust. Dit brengt het gevaar met zich mee van een kettingreactie van verstoring van de openbare orde en veiligheid en de rechtsorde. Het is daarom vooral in preventieve zin dat deze vitale sector regulier afstemt met de OOV-sector over wat te doen bij crises en rampen.

Gezondheid

Deze vitale sector omvat alle partijen in de publieke gezondheidszorg. Met de globalisering worden we steeds bevattelijker voor pandemieën van allerlei aard. Virussen en bacteriën kunnen zich inmiddels vrij over de aarde bewegen. Zij kunnen grote schade veroorzaken bij mensen die daarop niet zijn ingesteld. Grote vaccinatieprogramma's blijken slechts beperkt effectief, naarmate organismen zich steeds sneller weten te muteren en immuun worden voor behandelingen. Ook nieuwsberichten over misstanden in hygiëne bij gezondheidsinstellingen dragen bij aan de maatschappelijke bezorgdheid over dit thema. Daarbij komt dat het ingewikkelde stelsel van zorgaanbieders en zorgverzekeraars, en de slechte leefgewoonten van de bevolking steeds minder houdbaar blijken. Dat zet ook de beschikbaarheid van gezondheidszorg tijdens crises en rampen onder druk. Ook hier blijkt het belang van reguliere en preventieve afstemming. Samenwerking tussen bevolking, gezondheidssector en hulpverleners (via de GHOR) draagt in belangrijke mate bij aan de gezondheid en zelfredzaamheid van de bevolking.

Openbaar bestuur

Uitval van openbaar bestuur staat bij veiligheidsregio's niet boven aan de lijst van te verwachten crises. Maar een calamiteit zonder functionerend bevoegd gezag vervalt al snel tot chaos. De gemeenten zijn zich inmiddels goed bewust van het belang van hun rol in crisisbeheersing en rampenbestrijding. Een goede informatievoorziening is van groot belang voor het registreren van slachtoffers, het voorlichten van pers en publiek, het organiseren van opvang en het registreren en afhandelen van materiële schade. Juist op dit punt is verbetering mogelijk. Daarom is het openbaar bestuur een vaste partner in (multidisciplinaire) oefeningen. In preventieve zin heeft deze sector al een aanmerkelijke rol, bijvoorbeeld bij de vergunningverlening.

Openbare orde en veiligheid

Dit onderwerp betreft enerzijds de openbare orde, die zich vooral richt op security (sociale veiligheid), en anderzijds safety (fysieke veiligheid). We vinden hier politie en KMAR enerzijds, en brandweer anderzijds. Bijkomende partijen in security zijn defensie en het gevangeniswezen/reclassering. Hoewel hun rol in crisisbeheersing en rampenbestrijding evident is, zijn daarmee de samenwerking en informatie-uitwisseling niet als vanzelfsprekend goed geregeld. De eerder genoemde tips voor intensivering van samenwerking gelden dan ook net zo goed voor de partners binnen deze vitale sector.

Rechtsorde

Dit betreft in de eerste instantie het Openbaar Ministerie (opsporing en vervolging) en de zittende magistratuur (rechtspraak). Maar ook de advocatuur speelt hierin een prominente rol. Zeker in de nasleep (nazorg) van een crisis of ramp heeft deze vitale sector vaak veel werk te doen. Daarom is in termen van afspraken over informatie-uitwisseling met deze vitale partners nog veel winst te boeken.

Voedsel

De voedselketen vertoont veel overeenkomsten met de drinkwatersector. Hoewel een voedseldistributeur niet snel zitting zal nemen in een RBT of ROT, is deze vitale sector van groot belang als het gaat om bacterie-uitbraken op grote schaal in de voedselketen. Bekend zijn de drama's van de kippenruimingen en de varkens- en koeienslachtingen. Voor de veiligheidsregio's is deze vitale partner echter geen prioriteit. Afspraken met deze sectoren worden vooral op nationaal niveau gemaakt.

Samenwerking met vitale partners

Zoals eerder aangemerkt in deze kennispublicatie betekent zorg dragen voor veiligheid in de regio ook: het kennen van vitale partners in veiligheid. Om een effectieve samenwerking te bereiken, moeten de partners dan ook goed op elkaar zijn ingespeeld. Het is aan te raden om met name op de volgende punten tot samenwerking te komen:

1. Het opstellen en bijhouden van het regionaal risicoprofiel

Dit is voor de veiligheidsregio's een wettelijke taak. Voor in de veiligheidsketen, in de proactie, is het verstandig om een gedeeld beeld te hebben van de risico's en de scenario's voor bepaalde ramptypen. Zo kunnen risico's die de vitale infrastructuur verstoren beter inzichtelijk worden gemaakt.

2. Het afstemmen van de crisisplannen

Effectieve samenwerking vereist inzicht in elkaars crisisorganisaties, inclusief bevoegdheden, taken en rollen. Vitale partners kunnen hun calamiteitenplannen goed afstemmen op de crisisplannen van de veiligheidsregio's. Ook afspraken over opschaling en afschaling van veiligheidsmaatregelen horen hierbij.

3. Gezamenlijk oefenen

Iedere veiligheidsregio heeft een jaarlijkse oefenkalender. Bij oefenen krijgt de term ‘multidisciplinair’ een andere inkleuring als ook de vitale partners worden meegenomen. Per oefening kunnen dit andere partijen zijn.

4. Reguliere afstemming

De veiligheidsregio's kunnen periodiek een overleg organiseren waaraan de vitale partners deelnemen. Niet alleen leren de partijen elkaar beter kennen, maar ook vindt er kruisbestuiving plaats over mogelijkheden om effectiever samen te werken bij crises en rampen. Zie in dit verband ook de wettekst van de Wet veiligheidsregio's, artikel 15.5.

5. Voorlichting tijdens calamiteiten

Alle vitale partners hebben een informatieplicht naar het bevoegd gezag (bijvoorbeeld de burgemeester), die weer een communicatieplicht naar de bevolking heeft. Het loont om vooraf afspraken te maken over hoe die communicatie in samenhang georganiseerd wordt, inclusief woordvoering bij grensoverschrijdende calamiteiten.

6. Informatie-uitwisseling

Bekend zijn met de informatiebehoefte van de vitale partners is belangrijk. Er kunnen afspraken gemaakt worden over het beschikbaar stellen van relevante gegevens zodra die nodig zijn. Informatiemanagement blijkt steeds weer de achilleshiel van de calamiteitenbestrijding te zijn.

7. Deelname van vitale partners in RBT en ROT

Bij welk (ramp)scenario zouden vitale partners aanwezig moeten zijn in het RBT of het ROT? Hierover kan vooraf al tot overeenstemming worden gekomen. Dit komt voort uit de afstemming van calamiteitenplannen van vitale partners met crisisplannen van de veiligheidsregio.

De katalysator achter de samenwerking

Via het project Vitale partnerschappen in veiligheid draagt het Veiligheidsberaad bij aan de intensivering van de relatie met vitale partners. Dit gebeurt onder meer door het organiseren van convenanten met partijen in de vitale sectoren. Voorbeelden daarvan zijn convenanten met partijen rondom: drinkwater, elektra/gas, wegennet, waterbeheer en spoorwegennet.

Dossier Vitale infrastructuur

De acht belangrijkste vitale sectoren zijn samengebracht op een handige poster. Deze is los verkrijgbaar bij Infopunt Veiligheid. De poster is ook digitaal beschikbaar. U kunt de poster downloaden op www.infopuntveiligheid.nl in het dossier Vitale infrastructuur. Hier vindt u ook meer informatie over de vitale partners.

Literatuur

Bureau Veiligheidsberaad (2009). *Project Vitale partnerschappen in veiligheid*. Presentatie van C. Dekkers.

Bureau Veiligheidsberaad (juni 2010). *Factsheet Project vitale partnerschappen in veiligheid*.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (maart 2006). *Van Rijksheer naar crisispartner*.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (juli 2008, 42433/3592-GMD13). *Vitale infrastructuur: de veiligheidsregio als partner*.

Colofon

Uitgave van Infopunt Veiligheid, november 2011

Tekst: Jan-Willem van Aalst

Beeld: Jan-Willem van Aalst is directeur en oprichter van Imergis organisatiebloeier (www.imergis.nl). Van Aalst verbindt partijen in veiligheid en gezondheid met elkaar vanuit de lens van informatiemanagement. Daarnaast publiceert hij kaartbeelden over fysieke veiligheid.



Infopunt Veiligheid

Infopunt Veiligheid, onderdeel van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV), is hét centrale vraag- en informatie-loket op het gebied van fysieke veiligheid. Beroepsbeoefenaars kunnen hier hun vragen voorleggen aan vakspecialisten. Dat kan telefonisch, per e-mail of via een webformulier. De toegang tot de informatieservice en informatiebemiddeling is laagdrempelig en kosteloos.

Actuele dossiers

Infopunt Veiligheid biedt ook inzage in een online kennisbank met dossiers die actueel worden gehouden door een redactie-team van kennismakelaars en deskundigen uit de praktijk. U hebt 24 uur per dag toegang tot enkele duizenden kennisdocumenten verdeeld over meerdere kennisgebieden. Een belangrijke kennisbron voor veiligheidsregio's, hulpverleningsdiensten, landelijke, provinciale en gemeentelijke overheden en organisaties in de vitale sectoren.

Kennispartners

Om meer doelgroepen van dienst te kunnen zijn en de kennis verder te verbreden, werkt Infopunt Veiligheid samen met kennispartners zoals: het Centrum Industriële Veiligheid (CIV), GHOR Nederland, de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

Het informatiepunt wordt ondersteund door een gebruiksvriendelijke, interactieve website: www.infopuntveiligheid.nl

Als veiligheid ook úw punt is!



Infopunt Veiligheid
Kemperbergerweg 783
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
T 0900 235 112 112 (lokaal tarief)
F 026 351 50 51
E infopuntveiligheid@nifv.nl

www.infopuntveiligheid.nl



Infopunt Veiligheid NIFV