

## Plug-in kennissessie 'Lessen uit crises en mini-crisis 2017' 15 februari 2019

**'Maatschappelijke onrust en internationale politieke spanningen zetten de toon.'**  
Op 15 februari lanceerde het lectoraat Crisisbeheersing de zesde editie van het jaarboek *Lessen uit crises en mini-crisis*, met de focus op 2017. Een kleine greep uit de lessen en ervaringen: de rol van de veiligheidsregio's verbreedt zich steeds meer tot netwerkmanagement, 'GRIP' wordt geregeld ook ingezet voor gebeurtenissen waarvoor het oorspronkelijk niet was ontworpen en schijnbaar lokale openbare ordeproblemen kunnen potentieel grote internationale consequenties hebben.

Lof alom voor de zes inmiddels uitgebrachte jaarboeken waarin crisissituaties in Nederland tegen het licht worden gehouden. Wim Papperse, directeur Bedrijfsvoering van het IFV, stelt vast dat de lessen en ervaringen uit de publicaties steeds meer worden benut bij het verbeteren van het stelsel van crisismanagement en dat de publicaties ook een vorm van hedendaagse geschiedschrijving zijn.

### Rode draden

Van Duin belicht de rode draden uit 'Lessen uit crises- en mini-crisis 2017', waarvan hij het eerste exemplaar overhandigt aan Frank Paauw, chef van de politie-eenheid Rotterdam. Vijftien casus worden beschreven in het boekwerk, waarbij opvalt dat 'nieuwe crises' rond maatschappelijke onrust, gezondheidsissues, klimaat en geopolitieke ontwikkelingen bijdragen aan een bredere taakopvatting van de veiligheidsregio's. Die hebben nog steeds hun klassieke rol: het aansturen van directe operationele inzet bij fysieke incidenten, zoals grote branden en ongelukken. Maar steeds vaker pakken de veiligheidsregio's ook hun rol in het organiseren van samenwerking en informatie-management en het faciliteren van acties in hun partnernetwerk. In 2017 was dat het geval bij Fort Oranje. Eerdere voorbeelden waren de schadeafhandeling na de verwoestende hagelbuien in Zuidoost-Brabant in de zomer van 2016 en de ondersteuning bij de acute noodopvang van vluchtelingen in 2015.



Duiding en informatieverschaffing worden bij crises steeds belangrijker, signaleert Van Duin. In het tijdperk van ongebreidelde informatiestromen heeft de samenleving vooral behoefte aan heel concrete en correcte informatie: “Kan ik die eieren nu wel of niet eten ?” (fipronilaffaire). Een andere rode draad die hij signaleert, is het belang van timing als instrument voor crisisbeheersing. Bijvoorbeeld door potentieel risicovolle evenementen zodanig te plannen in de tijd dat de omgevingsfactoren gunstiger zijn, waardoor de kans op ordeverstoringen en incidenten kleiner wordt. Tijd is sowieso een cruciale factor bij crisisbeheersing, wat het maken van afwegingen en het nemen van besluiten onder druk zet. Van Duin: “In normale omstandigheden heeft een bestuurder de tijd, maar tijdens een crisis heeft de tijd de bestuurder.”

## Rotterdamse perikelen

Het is niet voor niets dat de Rotterdamse politiechef Frank Paauw het eerste exemplaar van editie 2017 in ontvangst mag nemen, want zijn eenheid komt in het boek meerdere keren aan de orde met incidenten en crises in uiteenlopende verschijningsvormen. Paauw omschrijft Rotterdam als een ‘rauwe stad’. “De stad zit in de lift, maar voert in de statistieken nog steeds de verkeerde lijstjes aan. Er zijn veel incidenten en crises en er is sprake van cumulatie van problemen in oude wijken, zoals verloedering en criminaliteit. De haven heeft een dominante rol als vitale toegangspoort tot Europa, maar heeft daarmee ook op grote schaal te kampen met drugstransporten. Dat leidt ook tot ondermijning, in mijn ogen een van de grootste crises, nu en in de komende jaren.”



Rotterdam is als grote stad wel wat gewend, maar één crisis in 2017 springt er in alle opzichten uit: het bezoek van de Turkse minister Kaya, die op 11 maart met escorte naar de Maasstad kwam om bij het consulaat een menigte Erdogan-aanhangers toe te spreken, terwijl ze daar niet gewenst was. Om op alles voorbereid te zijn, schaalde de driehoek flink op en werd veel politiecapaciteit ingezet, uit voorzorg ook eenheden in het hogere geweldsspectrum. Het dilemma dat volgens Paauw in deze casus speelde, was dat wat aan de voorkant een lokaal openbare ordeprobleem leek, aan de achterkant een politiek uiterst gevoelige crisis was, met potentieel grote internationale consequenties.

De driehoek moest ervan uitgaan dat de bewakers die minister Kaya bij zich had, bewapend waren. Als in de hectiek en spanning rond de demonstratie iemand zijn zelfbeheersing had verloren, waren de gevolgen niet te overzien geweest. Gelukkig liep het goed af.

Twee maanden later verliep de huldiging van landskampioen Feyenoord feestelijk en vrijwel incidentloos, nadat de week ervoor na de verloren wedstrijd tegen Excelsior rellen uitbraken. De lessen werden geleerd, er werd gekozen voor een ‘vriendelijke de-escalerende aanpak’, een streng alcoholbeleid en een strakke voorbereiding, waarbij niets aan het toeval werd overgelaten. Alles onder controle; het werd een groot feest! Grote contrasten in 2017 dus voor de Rotterdamse driehoek, die volgens Paauw voortdurend aan de slag kan en daarbij operationele scherpte koppelt aan maatschappelijke en politieke sensitiviteit.

## Reflectie

Arjen Boin, hoogleraar Public Institutions and Governance aan de Universiteit Leiden, verzorgde een korte wetenschappelijke reflectie op de publicatie. Een van de opvallende zaken die hij constateert, is dat overheden bij bijzondere situaties in toenemende mate gebruikmaken van structuren en coördinatiearrangementen die daar oorspronkelijk niet voor zijn ontworpen. Een voorbeeld is de ontruiming van camping Fort Oranje in Zundert. Daar werkten de gemeente, veiligheidsregio, politie, GGD en andere partners wekenlang samen onder de GRIP-structuur. Die is primair bedoeld voor het stroomlijnen van de operationele en bestuurlijke coördinatie bij acute incidenten, maar in dit geval hielp het de partners bij hun samenwerking en afstemming. Ook op onderzoeksgebied ziet Boin die verbreding. Zo leek het 'branchevreemd' toen de Onderzoeksraad voor Veiligheid in de moordzaak rond Anne Faber onderzoek deed naar het reïntegratiebeleid van TBS'ers. Maar het ging uiteindelijk wel om veiligheidswaarborgen voor de samenleving.

Boin vraagt zich na het lezen van het boek af of we wel genoeg leren van crises. Incidentonderzoek heeft inmiddels al een behoorlijke geschiedenis, maar hij ziet frequent oude vragen in een nieuwe context langskomen. Vragen als: 'Waarom hebben we dat niet zien aankomen?' en 'Hoe kunnen we dit een volgende keer beter doen?' Aan de opleidingen voor crisismanagement ligt het volgens Boin niet, want die zijn er genoeg en zijn van voldoende kwaliteit. Hij vraagt zich bij het voortdurend terugkomen van dezelfde vragen over verbeteringen af of crisismanagers dan misschien de verkeerde lessen trainen.



## Veranderende rol van de GGD

De casus 'Fort Oranje', waarnaar Boin verwees, kwam ook terug in het betoog van Annemieke van der Zijden, directeur van GGD West-Brabant, over de veranderende rol van de GGD bij crisissituaties. Een crisissituatie bestond er zeker rond de ontruiming van Fort Oranje, zij het een met lange adem en met andere aspecten dan flitsrampen of infectieziekten. 'Sociale ontwrichting' is een begrip dat regelmatig terugkomt in de voordracht van Van der Zijden. Als voorbeelden van crises in deze categorie waarbij de GGD een rol te spelen heeft, noemt zij de grootschalige opvang van vluchtelingen en de psychosociale gevolgen van de aardbevingsschade bij bewoners van Groningse gaswinningsgebieden.

De gebeurtenissen rond de Brabantse camping Fort Oranje zijn een voorbeeld van sociale ontwrichting, die via een glijdende schaal in een crisis uitmondt. GGD West-Brabant was al vanaf 2014 actief op camping Fort Oranje om in kaart te brengen hoe de leefomstandigheden van de bewoners waren en welke zorgvragen zij hadden. Er ontstond een onthutsend beeld van een grote groep mensen aan de rand van de samenleving met uiteenlopende problemen en zorgvragen. Vastgelopen mensen die 'buiten het systeem' vallen en kwetsbaar zijn voor criminaliteit en die soms ook bewust 'onder de radar' willen blijven. Mensonterende en onhygiënische situaties ook in vaak vervallen en vervuilde vakantiewoningen en caravans, waar reguliere zorgorganisaties niet durfden te komen.



In 2017 ontstond een acute sociale crisis, toen de beheerder dreigde alle bewoners van de camping op straat te zullen zetten en de gemeente daarop het beheer over de camping overnam en overging tot ontruiming. Dankzij de GRIP-structuur konden de gemeente, politie, veiligheidsregio en GHOR/GGD gecoördineerd optreden en informatie delen. Met een aanpak op maat konden de meeste bewoners naar nieuwe huisvesting worden begeleid en kregen zij de zorg die ze nodig hadden.

Een belangrijke les: Fort Oranje staat niet op zichzelf; soortgelijke situaties van slechte leefomstandigheden, verloedering, criminaliteit en ondermijning in alternatieve woonomgevingen, komen op veel meer plaatsen voor, in Brabant en in heel Nederland. Van der Zijden: “Veel gemeenten zijn inmiddels aan de slag met de aanpak van dergelijke situaties op recreatieparken en er is ook een landelijke actie-agenda vakantieparken. In deze aanpak zien wij als GGD nadrukkelijk een rol, vanuit onze taken op het gebied van volksgezondheid en welzijn; ook op preventief gebied. We moeten deze zaken niet oplossen via symptoombestrijding, maar via een bronaanpak en dat vraagt heel veel kennisdeling en afstemming tussen de betrokken partnerdiensten die allemaal hun eigen belangen hebben. De ervaringen die we bij Fort Oranje hebben opgedaan met de GRIP-structuur, laten zien hoe belangrijk het is dat de partners niet vanuit hun eigen monoverantwoordelijkheid werken, maar vanuit gemeenschappelijke doelen van maatschappelijke en fysieke veiligheid.”

