

Veiligheidsregio

HOLLANDS MIDDEN



Handboek **Beleidsteam**

Crisismanagement binnen het beleidsteam





Inhoud

1	Inleiding	4
2	Crisisorganisatie VRHM	5
2.1	Taakstelling VRHM	5
2.2	Hoofdstructuur	5
2.3	Langdurige crisis	8
3	Bestuurlijk kader	9
3.1	Algemene en functionele keten	9
3.2	Noodbevoegdheden	11
3.3	Rollen burgemeester	14
4	Context en functie van het beleidsteam	17
4.1	Wanneer is er een beleidsteam?	17
4.2	Rollen binnen het beleidsteam	18
4.3	Kan het ook zonder een beleidsteam?	20
4.4	Informerende gemeenteraad	20

5	Hoe werkt het Beleidsteam?	21
5.1	Alarmering van een beleidsteam	21
5.2	Vergaderproces	22
5.3	Ondersteunende middelen	22
5.4	BOB-methodiek	23
5.5	Beeldvorming	23
5.6	Oordeelsvorming	24
5.7	Besluitvorming	29
5.8	Vervolg vergadering BT	29
5.9	Overdracht nafase	30
6	Evaluatie	31
6.1	Nabespreken	31
6.2	Evaluatie	31
Bijlage 1 Afkortingenlijst		32



1 Inleiding

Aanleiding

Een crisis kent altijd een zekere mate van urgentie, complexiteit, onvoorspelbaarheid, tijdsdruk, schaarste, impact op vitale belangen en/of publieke aandacht. Bij de beheersing van dergelijke crises is onderlinge afstemming en samenwerking tussen hulpdiensten en in de crisisteams essentieel. Met name in tijden van crisis, zoals natuurrampen, gezondheids crises, of maatschappelijke onrust, is er een grote behoefte aan snelle, gecoördineerde en goed onderbouwde beslissingen. Gemeentelijke beleidsteams spelen hierbij een cruciale rol. Door een crisis aan te pakken op basis van een gemeenschappelijke werkwijze wordt de effectiviteit van een crisisteam versterkt. Om het werk van een gemeentelijk (BT) of regionaal beleidsteam (RBT) verder te ondersteunen en te verbeteren, is dit handboek ontwikkeld.

Doelstelling en doelgroep

Door de complexiteit van hedendaagse crises en de druk op gemeenten om snel en adequaat te handelen, is het essentieel dat teamleden een gedegen begrip hebben van hun taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, procedures, en communicatiestromen.

Met dit handboek wordt invulling gegeven aan dit gezamenlijke beeld met een gezamenlijke werkwijze voor de crisisfunctionarissen van het (R)BT middels een overzicht van de basisprincipes, procedures en best practices. Door het schetsen van het bestuurlijk kader, de context en de werkwijze kunnen crisisfunctionarissen die elkaar niet 'dagelijks' tegenkomen effectief aan de slag.

Daarmee vormt dit handboek een leidraad om zowel nieuwe als ervaren teamleden te ondersteunen bij hun werk in crisistijd. De burgemeester heeft altijd de bevoegdheid om hierin eigen keuzes te maken.

Leeswijzer

Het handboek is als volgt opgebouwd:

- **Hoofdstuk 2:** *de crisisorganisatie binnen de VRHM*, waarin wordt uitgelegd hoe de crisishoofdstructuur van de VRHM eruitziet.
- **Hoofdstuk 3:** *het bestuurlijk kader*, waarin de algemene en functionele keten worden toegelicht en de bevoegdheden en rollen van de burgemeester nader zijn uitgewerkt.
- **Hoofdstuk 4:** *de context en functie van het BT*, waarin het BT in de context wordt uitgelicht en wordt ingegaan op rol en bezetting.
- **Hoofdstuk 5:** *de werkwijze BT*, waarin wordt ingegaan op de werkwijze volgens de BOB-structuur in het BT, alsmede de overgang naar de nafase.

Met deze leeswijzer kan elk teamlid gemakkelijk het gewenste onderwerp terugvinden, afhankelijk van de eigen rol en de specifieke situatie waarin het team bevindt. Elk teamlid speelt een cruciale rol in een crisisteam, samen maken zij het verschil. Dit geldt ook voor de locoburgemeester wanneer deze persoon de burgemeester vervangt. Waar in dit document wordt gesproken over de burgemeester, wordt dan ook de locoburgemeester als plaatsvervanger bedoeld.



2 Crisisorganisatie VRHM

Voor een goede samenwerking zijn heldere afspraken over de samenwerkingsvorm van groot belang. Met de inrichting van de crisisorganisatie van de VRHM wordt gefaciliteerd in een zo goed mogelijke afstemming en samenwerking tussen hulpdiensten, gemeente en andere partners. In dit hoofdstuk wordt de crisisorganisatie(-structuur) van de Veiligheidsregio Hollands Midden omschreven met een toelichting per crisisteam en de verhouding tussen deze crisisteams.

2.1 Taakstelling VRHM

De belangrijkste taken van een Veiligheidsregio staan beschreven in artikel 10 en 25 van de Wet Veiligheidsregio's¹. Deze taken zijn:

- **Branden voorkomen en bestrijden**
De brandweer is onderdeel van de Veiligheidsregio. Naast het bestrijden van branden adviseert de brandweer gemeenten, burgers en bedrijven over het voorkomen van branden. Ook wordt de brandweer ingezet bij ongevallen met gevaarlijke stoffen en het beperken van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand.
- **Voorbereiden op risico's, rampen en crises**
Als VRHM bereiden wij ons voor door het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises, alsook het adviseren van het bevoegd gezag over deze risico's. De inventarisatie gebruiken wij voor het organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Daarnaast wordt voorzien in de meldkamerfunctie en het aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel.

Ook is de Veiligheidsregio verantwoordelijk voor het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten van de Veiligheidsregio en tussen deze en de andere diensten en organisaties die betrokken zijn.

- **Coördinatie, beheersing en bestrijding van rampen en crises**
Mocht er iets aan de hand zijn, dan trekken brandweer, geneeskundige hulpverlening (GHOR), politie en gemeenten samen op. Samen doen ze er alles aan om zo snel mogelijk terug te keren naar een veilige en leefbare situatie. De partijen hebben allemaal hun eigen taken en verantwoordelijkheden bij een crisis of ramp.

In de Wet Veiligheidsregio's zijn ook de verantwoordelijkheden van bijvoorbeeld de burgemeester en voorzitter van de Veiligheidsregio bij een brand, ramp of crisis².

2.2 Hoofdstructuur

In een veiligheidsregio vormen de brandweer, de geneeskundige diensten, de politie en de gemeente samen de kern van de regionale hoofdstructuur bij een ramp of crisis. De hoofdstructuur van de regionale crisisorganisatie bestaat uit de volgende crisisteams:

- GMK – Gemeenschappelijke Meldkamer
- CoPI – Commando Plaats Incident
- ROT – Regionaal Operationeel Team
- BT – Beleidsteam
- RBT – Regionaal Beleidsteam
- IRBT – Interregionaal RBT

¹ Wet Veiligheidsregio's (2010) is te raadplegen via wetten.nl

² Wet Veiligheidsregio's (2010) artikel 4 t/m 7, te raadplegen via wetten.nl

De Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP) is gemaakt om snel te kunnen reageren op noodsituaties. GRIP helpt bij het organiseren van acties en overleg tussen verschillende teams. Er zijn vijf niveaus van opschaling, van 1 tot en met 5, afhankelijk van hoe ernstig de situatie is. De GRIP procedure schrijft voor wie (minimaal) participeert in welk team en waar en wanneer dat team aanwezig dient te zijn.

Niveau	Team	Operationele leiding	Bevoegd gezag	Reikwijdte
GRIP 1	CoPI	Leider CoPI	Burgemeester	Lokaal
GRIP 2	ROT	Operationeel Leider	Burgemeester	Lokaal
GRIP 3	BT	Operationeel Leider	Burgemeester	Lokaal
GRIP 4	RBT	Operationeel Leider	Voorzitter Veiligheidsregio	Regionaal
GRIP 5	IRBT	Operationeel Leider	Voorzitter Veiligheidsregio	Boven Regionaal

Dit betekent niet dat er sprake is van lineaire opschaling. Er kan ook sprake zijn van een BT zonder ROT of CoPI, of een ROT zonder CoPI.

2.2.1 GMK

In de reguliere situatie worden meldingen behandeld door de Gemeenschappelijke Meldkamer (GMK). De GMK speelt in de eerste fase van een incident een belangrijke rol en dient snel en daadkrachtig te handelen/alarmeren. Op de meldkamer is de Calamiteiten Coördinator (CaCo) aanwezig. De CaCo is gemandateerd om bij grote calamiteiten op te schalen tot en met GRIP 2.

2.2.2 CoPI

Als bij de bestrijding van een incident in het brongebied meerdere disciplines betrokken zijn en structurele coördinatie tussen de disciplines noodzakelijk is, wordt opgeschaald naar GRIP 1. Er wordt een Commando Plaats Incident (CoPI) ingericht op de plaats van het incident. Het CoPI richt zich met name op de plaats van het incident en verzorgt ter plaatse de multidisciplinaire coördinatie van de hulpdiensten. De Leider CoPI is de voorzitter van de crisisteam CoPI.

2.2.3 ROT

Wanneer ook structurele coördinatie in het effectgebied nodig is, of het CoPI ondersteuning nodig heeft, dan wordt opgeschaald naar GRIP 2. Naast het CoPI wordt een Regionaal Operationeel Team (ROT) ingericht. Het ROT is belast met de leiding op tactisch niveau, de afstemming met andere bij de crisis betrokken partijen en het adviseren van het (R)BT. Het ROT gaat meestal aan de slag op basis van een opdracht vanuit het CoPI en focust zich op hetgeen het CoPI niet kan zien of overzien. Het ROT komt samen op het Regionaal Crisiscentrum aan de Rooseveltstraat in Leiden (Hoofdkantoor VRHM). De operationele leiding van het incident ligt bij de Operationeel Leider die ook voorzitter is van het ROT.



2.2.4 BT

Als sprake is van een bedreiging van het welzijn van (grote groepen van) de bevolking en/of bestuurlijke coördinatie en/of besluitvorming noodzakelijk is, wordt opgeschaald naar GRIP 3. Naast het CoPI en het ROT wordt een gemeentelijk beleidsteam (BT) gevormd op het gemeentehuis van de getroffen gemeente. Het BT ondersteunt en adviseert de burgemeester bij het maken van bestuurlijke afwegingen en bij het nemen van beleidsbeslissingen. De burgemeester is de voorzitter van het BT en stemt operationele zaken af met de Operationeel Leider.

2.2.5 RBT

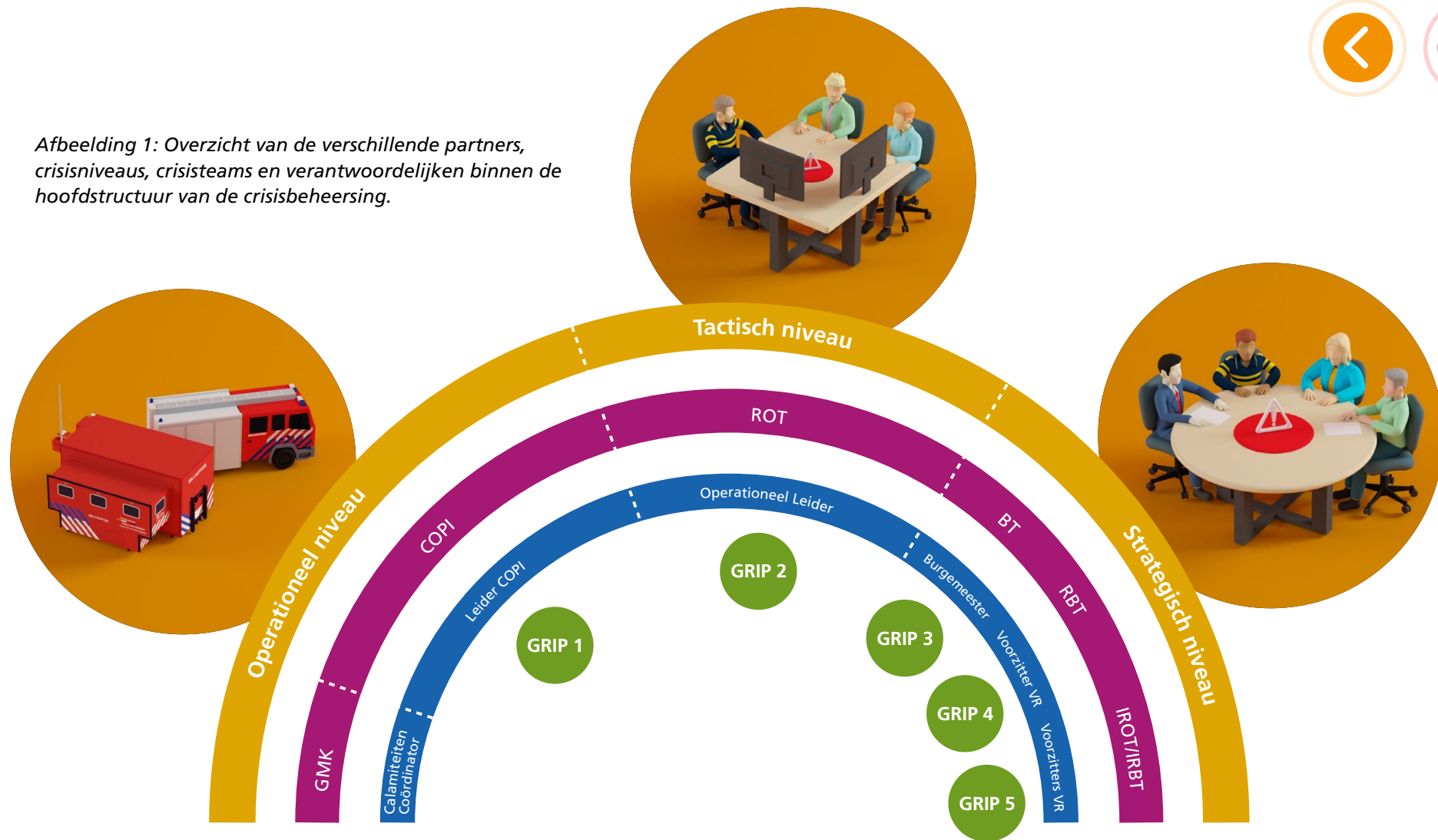
Wanneer sprake is van een gemeentegrensoverschrijdend incident (met bestuurlijke impact in meerdere gemeenten) wordt opgeschaald naar GRIP 4. De voorzitter veiligheidsregio is bevoegd om op te schalen naar GRIP 4 en is tevens voorzitter van het Regionaal Beleidsteam (RBT). Het BT komt te vervallen en het RBT komt samen aan de Rooseveltstraat in Leiden. Binnen het RBT worden onder leiding van de voorzitter veiligheidsregio de bestuurlijke prestaties gepland, gemonitord en waar nodig bijgestuurd.

2.2.6 IRBT

Wanneer sprake is van een ramp of crisis die zich uitstrekt over meer dan één veiligheidsregio, kan ervoor worden gekozen om te schalen naar GRIP 5. Opschaling naar GRIP 5 gebeurt uitsluitend als daartoe bestuurlijke noodzaak aanwezig is. Tijdens een GRIP 5 vindt geen overdracht van het bevoegd gezag plaats naar een 'hoger niveau'. De voorzitters van de betrokken veiligheidsregio's behouden het bevoegd gezag van eigen regio op het gebied van de rampen- en incidentenbestrijding.

Wat wel gebeurt, is dat de veiligheidsregio's gezamenlijk de interregionale incidentbestrijding ter hand nemen, waarbij één veiligheidsregio de bestuurlijke en operationele afhandeling coördineert. De Operationeel Leider in de coördinerende regio fungeert als coördinerend operationeel leider (COL). Op initiatief van de COL wordt onderling contact onderhouden met de operationeel leiders van de andere regio's via een zogeheten OL-call. Zo nodig bereiden de OL-en bestuurlijke besluitvorming voor. Dit zou ook nog kunnen via een interregionaal operationeel team (IROT). Ook de voorzitters veiligheidsregio zouden bij elkaar kunnen komen om bovenregionaal zaken af te stemmen via een interregionaal beleidsteam (IRBT).

Afbeelding 1: Overzicht van de verschillende partners, crisisniveaus, crisisteams en verantwoordelijken binnen de hoofdstructuur van de crisisbeheersing.



2.3 Langdurige crisis

In de afgelopen jaren hebben incidenten plaatsgevonden die lang duren. Het bekendste voorbeeld van een langdurige crisis is de coronacrisis. Voor zowel kortstondige- als langdurige incidenten wordt de GRIP-structuur gebruikt. Qua werkwijze verandert er niet zoveel. Wel kan worden nagedacht over een andere invulling of inrichting van de gehele crisisorganisatie bij een langdurig incident.

De Tijdelijke Werkorganisatie Oekraïne (TWOV) is hier een voorbeeld van.

De verwachting is dat de maatschappij vaker te maken gaat krijgen met complexere en langdurige incidenten/crises. Vanuit de veiligheidsregio zijn plannen in ontwikkeling om zo adaptief mogelijk hiermee om te kunnen gaan.

3 Bestuurlijk kader

De crisisstructuur van de Veiligheidsregio Hollands Midden staat niet op zichzelf. In het Nationaal Handboek Crisisbeheersing³ is het bestuurlijk kader omschreven. Zo sluiten het bestuurlijk kader en operationele zaken goed op elkaar aan. In dit hoofdstuk wordt het bestuurlijk kader met de algemene en functionele keten voor crisisbeheersing, de inzet van noodbevoegdheden en de rollen van de burgemeester in tijden van crisis geschetst.

3.1 Algemene en functionele keten

Crises houden zich niet aan geografische of bestuurlijke grenzen. Bij een crisis van meer dan plaatselijke of regionale betekenis is samenwerking tussen bestuurders nodig. De bestuurlijke aansturing in de crisisbeheersing is georganiseerd in ketens. Er is een algemene keten en er zijn meerdere functionele ketens.

3.1.1 Algemene keten

De algemene keten gaat over de algemene rampenbestrijding en het handhaven van de openbare orde. De algemene keten is opgebouwd uit drie bestuurslagen: Rijk, provincie en gemeente.

Het bevoegd gezag bestaat uit:

- De Minister van Justitie en Veiligheid
- De Commissaris van de Koning (CdK)⁴
- De Burgemeester of voorzitter veiligheidsregio

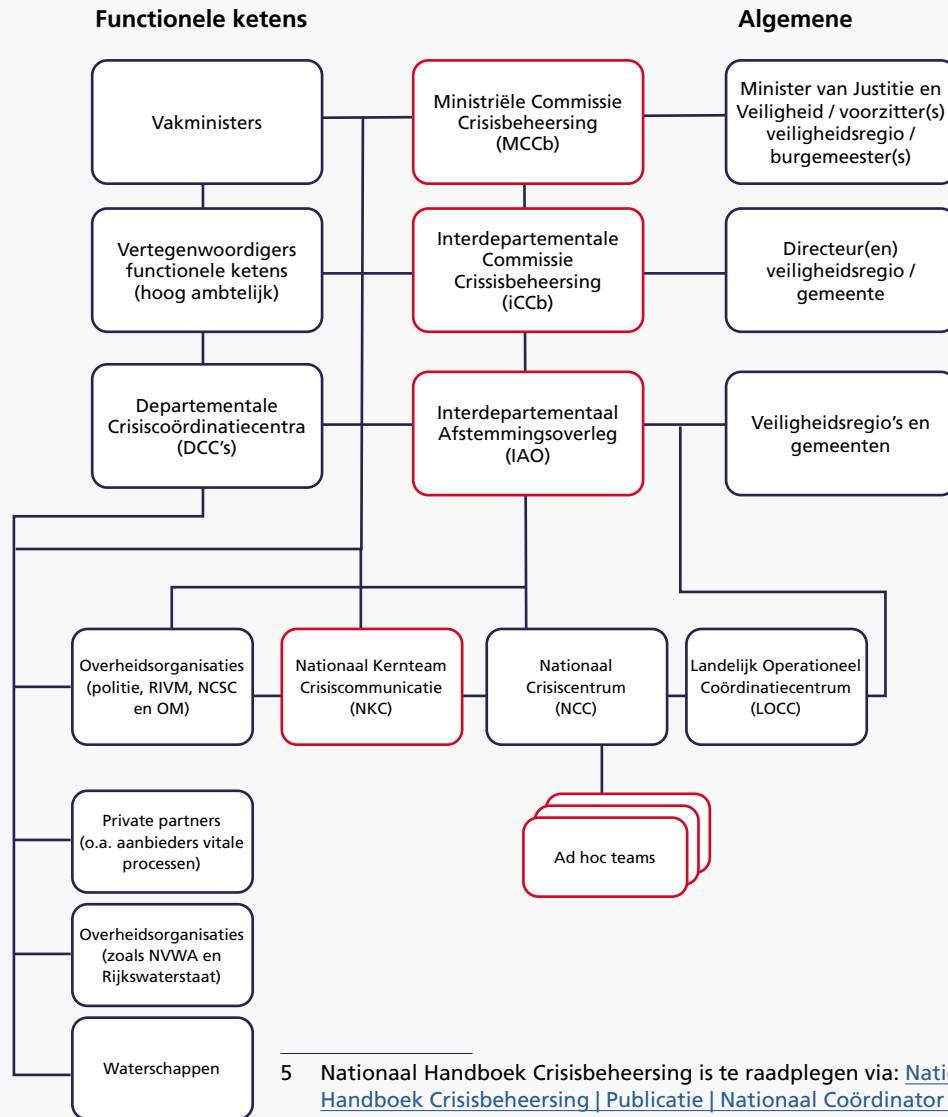
3.1.2 Functionele keten

De functionele ketens focussen zich op specifieke sectoren of domeinen die cruciaal zijn voor het welzijn en de veiligheid van de samenleving, zoals het bestrijden van ziektes, het waarborgen van schoon water en het garanderen van voedselveiligheid. Voorbeelden hiervan zijn de gezondheidszorgketen, de waterketen en de voedselveiligheidsketen. Elke keten heeft specifieke taken en verantwoordelijkheden; zo zorgt de gezondheidszorgketen voor ziektebestrijding en medische zorg, terwijl de drinkwaterbedrijven instaan voor schoon drinkwater. Binnen deze ketens is de burgemeester niet de eindverantwoordelijke. Deze rol ligt bij de rijksheer als vertegenwoordiger van het betrokken ministerie. Een voorbeeld van een rijksheer is de hoofdinspecteur-directeur van Rijkswaterstaat.

³ Het Nationaal Handboek Crisisbeheersing (2022), te raadplegen via: [Nationaal Handboek Crisisbeheersing | Publicatie | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid](#)

⁴ Meer uitleg over de rol van de Commissaris van de Koning is te vinden in artikelen 40, 41 en 42 van de Wet Veiligheidsregio's te raadplegen via [wetten.nl](#)

Afbeelding 2: Overzicht van de algemene en functionele keten binnen de crisisbeheersing⁵.



⁵ Nationaal Handboek Crisisbeheersing is te raadplegen via: [Nationaal Handboek Crisisbeheersing | Publicatie | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid](#)

3.1.3 Bestuurlijke netwerkkaart

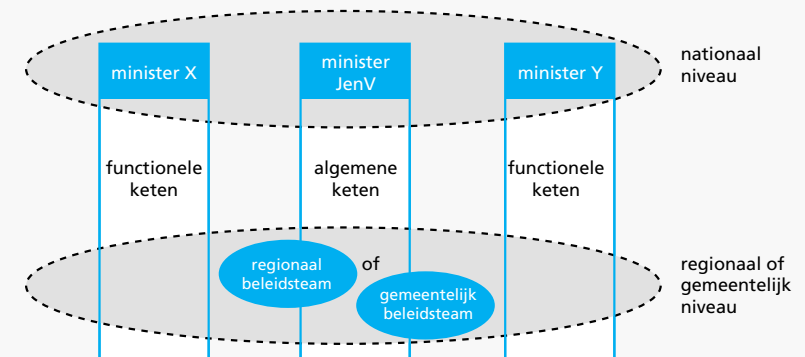
De bestuurlijke netwerkkaarten⁶ beschrijven voor verschillende typen crises welke bestuurder waar verantwoordelijk voor is. Bestuurders en beleidsteams kunnen de netwerkkaarten gebruiken als handvat en oriëntatiepunt voor hun eigen besluitvorming en aanpak tijdens een (dreigende) crisissituatie.

3.1.4 Afstemming ketens

Bij een crisis kunnen meerdere ketens betrokken zijn. De bestuurlijke afstemming tussen die ketens vindt plaats op twee niveaus:

- Nationaal niveau (tussen ministeries)⁷
- Veiligheidsregio (gemeentelijk of regionaal)

De Commissaris van de Koning (CdK) kan een verbindende rol hebben tussen de algemene en de functionele keten. Daarnaast kan de CdK een aanwijzing geven binnen de algemene keten. Het is daarom van belang om de CdK te informeren bij een opschaling naar GRIP 3.



Afbeelding 3: Overzicht over de afstemming tussen de verschillende ketens en de hoe regionale crisisteam hierin participeren.

⁶ Bestuurlijke Netwerkkaarten Crisisbeheersing is te raadplegen via: [Bestuurlijke Netwerkkaarten Crisisbeheersing - Nederlands Instituut Publieke Veiligheid](#)

⁷ Zie artikelen 39 en 40 van de Wet Veiligheidsregio's voor het wettelijk kader rondom respectievelijk de bevoegdheden bij bovenlokale rampen of crises, te raadplegen via: [wetten.nl](#)



3.2 Noodbevoegdheden

3.2.1 Noodbevel en noodverordening

Bij een crisis dient eerst bestaande wetgeving ingezet te worden. Mocht dit niet voldoen dan beschikt de burgemeester op grond van de Gemeentewet over twee algemene noodbevoegdheden:

- Noodbevel
- Noodverordening

Noodbevel

artikel 175 Gemeentewet⁸

- ➔ Gericht tot één of meerdere personen
- ➔ Na opvolging bevel is rechtstoestand uitgewerkt
- ➔ Bekendmaking aan degene(n) tot wie het bevel zich richt; mogelijk op schrift uitreiken
- ➔ Niet naleving: sanctie artikel 184 Wetboek van strafrecht (misdrijf)
- ➔ Bestuursrechtelijke (marginale) toetsing en Gemeenteraad kan zich achteraf uitspreken over het gebruik.



Voorbeeld Noodbevel

Een groep jongeren verstoort al enkele weken de openbare orde in een woonwijk in Maassluis⁹. De gedragingen bestaan onder meer uit vernielingen van gemeentegoederen, voertuigen van bewoners, ramen van woningen, alsmede intimidatie.

De burgemeester van Maassluis stelt een noodbevel in omdat er vrees bestaat voor ernstige ongeregelde heden. De burgemeester beveelt o.a. leden van de groep en sympathisanten op eerste aanzegging van de politie zich te verwijderen uit een omschreven gebied of zich te begeven in een richting door de politie aangegeven.

⁸ Gemeentewet, artikel 175 is te raadplegen via: wetten.nl

⁹ Voor meer informatie over dit noodbevel zie: [Noodbevel Maassluis](#)

Noodverordening

artikel 176 Gemeentewet¹⁰

- ➔ Gericht op eenieder die er mee te maken krijgt
- ➔ Schept een blijvende rechtstoestand
- ➔ Algemene bekendmaking op een door de burgemeester te bepalen wijze (bijv. media, internet, gemeentehuis)
- ➔ Niet naleving: sanctie artikel 443 Wetboek van strafrecht (overtreding)
- ➔ Bestuurlijke controle: bekrachtiging door gemeenteraad; melding aan Commissaris van de Koning; (straf) rechterlijke toetsing bij geschil.



Voorbeeld Noodverordening

Tijdens een explosievenonderzoek zijn in de gemeente Zuidplas twee oude vliegtuigbommen aangetroffen¹¹.

De Explosieven Opruimingsdienst Defensie (EODD) maakt de bommen enkele maanden later onschadelijk. In verband met ontploffingsgevaar stelt de burgemeester een noodverordening in op de dag van de werkzaamheden. Het is voor eenieder verboden om zich binnen een bepaald gebied op te houden of dit gebied te betreden. Daarnaast is het verboden om binnen genoemd gebied in dit tijdvak vee of huisdieren buitenshuis te laten verblijven. De verordening creëert op die manier een veiligheidsgebied bij de ontmanteling van de bommen.

¹⁰ Gemeentewet, artikel 176 is te raadplegen via: wetten.nl

¹¹ Voor een voorbeeld van een noodverordening zie: [Noodverordening Zuidplas](#)



De burgemeester heeft op grond van de Wet Veiligheidsregio's het gezag over eenieder die betrokken is bij de bestrijding van een incident, ook over de eenheden die bijstand verlenen. Dit wordt het **opperbevel** genoemd. Het opperbevel is alleen relevant voor de openbare veiligheid, aangezien daar sprake is van samenwerking met organisaties die onder normale omstandigheden niet onder het gezag van de burgemeester vallen, zoals het drinkwaterleidingbedrijf en de Regionale Ambulance Voorziening.

3.2.2 Beperkingen

De burgemeester en de voorzitter veiligheidsregio kunnen niet zomaar noodbevoegdheden toepassen. Er gelden twee grondbeginselen:

1. **Proportionaliteit**

De zwaarte van de in te zetten noodbevoegdheden moet in verhouding staan tot de (dreigende) aantasting van de openbare orde en openbare veiligheid.

2. **Subsidiariteit**

De noodbevoegdheden mogen alleen ingezet worden als de normale bevoegdheden niet toereikend zijn. Er moet steeds gekozen worden voor de minst ingrijpende maatregel.

3.3 Rollen burgemeester

De burgemeester vervult in een crisis verschillende rollen:





3.3.1 Beslisser

In de rol van beslisser gaat het over het nemen van besluiten binnen de ramp of crisis. Oftewel: het nemen van besluiten op basis van noodbevoegdheden. Of juist een ander dit laten doen door deze bestuurder te responsabiliseren. Dat betekent dat deze functionele bestuurder wordt gewezen op diens eigen verantwoordelijkheden. Je zou dit de rol van breekijzer kunnen noemen.

In het geval van een gas- of stroomstoring is de wettelijke verantwoordelijkheid van de burgemeester relatief beperkt. Maar in de perceptie van gedupeerden is de burgemeester verantwoordelijk om de druk op te voeren bij de energiebedrijven. Hij profileert zich in die situaties als breekijzer die namens de bevolking spreekt en aanstuurt op het adequaat oplossen van de overlast.

Daarnaast gaat het in deze rol ook over de inzet van noodbevoegdheden, zoals noodverordening en -bevel, het opperbevel en aanwijzen operationele leiding. Tot slot gaat de rol van beslisser ook over de inzet van noodstructuren, zoals operationele leiding of andere organisatievorm.

3.3.2 Burgermoeder/-vader

Als burgervader/-moeder ontfermt de burgemeester zich over de getroffen en - in bredere zin - op de getroffen gemeenschap.

De burgemeester staat daarmee symbool voor stabiliteit, solidariteit en empathie, een vertrouwenspersoon waarbij de getroffen zich gesteund voelen. De burgemeester zorgt voor het behartigen van de belangen van de lokale gemeenschap, slachtoffers, en andere gedupeerden met een aanpak die zowel daadkracht als medeleven uitstraalt. Het is ook van belang om aandacht te schenken aan anderen die indirect getroffen kunnen zijn, zoals familieleden van een dader. De burgemeester vervult hierin een verbindende rol.

In de eerste plaats is het moment van eerste contact met de bevolking bepalend. Dit zet de toon voor de voortzetting van de relatie tussen de burger en het lokale bestuur. Daarom moet dit contactmoment zorgvuldig worden gekozen, met een duidelijke communicatiestrategie die past bij de situatie en gevoelens van de bevolking. Het is van belang om te toetsen of er behoefte is aan een bewonersbijeenkomst, maar ook om het zelf organiserend vermogen van de gemeenschap te erkennen. De burgemeester moet zichtbaar ondersteuning bieden, maar niet de regie onnodig naar zich toetrekken.

Zichtbaarheid, transparantie en duidelijkheid zijn pijlers in de strategie. De burgemeester moet kunnen inspelen op de collectieve emotie en deze kanaliseren door passende initiatieven te ondersteunen. Er moet een balans worden gevonden tussen het tonen van medeleven en het respecteren van de individuele rouwprocessen, waarbij de wensen van direct betrokkenen leidend zijn in de beslissingen die worden genomen.



3.3.3 Boegbeeld

In de uitvoering van de boegbeeldrol van de burgemeester, dient de communicatieadviseur de burgemeester te ondersteunen als de spreekbuis en vertegenwoordiger van de lokale overheid richting de pers. Dit vereist een strategie die is afgestemd op de maatschappelijke impact van de crisis, alsmede de verantwoordelijkheid die de burgemeester daarin draagt. Soms kan er dus een ander boegbeeld zijn.

De burgemeester profileert zich als een boegbeeld door te functioneren als een sleutelfiguur in de communicatie naar de buitenwereld. Of het nu gaat om herdenkingen, persconferenties of officiële verklaringen, de burgemeester belichaamt de stem en het gezicht van de lokale overheid. Dit vereist een tactvolle, doordachte en samenhangende benadering van communicatie.

Communicatie met de pers is cruciaal. Er moet goed worden samengewerkt met partners zoals het Openbaar Ministerie, Waterschap of een school om te bepalen welke informatie gedeeld kan worden zonder bijvoorbeeld het strafrechtelijk onderzoek in gevaar te brengen of de schooldirecteur voor de voeten te lopen. De communicatieadviseur moet zorgen voor een duidelijke afstemming en coördinatie met de communicatieadviseurs van deze partijen.

De impact van een crisis en de verantwoordelijkheid van de burgemeester zijn bepalend voor de invulling van de boegbeeldrol. De burgemeester moet flexibel kunnen inspelen op crises met zowel een hoge als een lage collectieve impact, en rekening houden met de verantwoordelijkheden die een burgemeester heeft. Het begrijpen van deze factoren is essentieel voor de communicatieadviseur om de burgemeester effectief bij te staan. Het uitgangspunt is altijd het versterken van het vertrouwen van de bevolking in de lokale overheid door middel van transparante, eerlijke en tijdige communicatie.

3.3.4 Bestuurder

In de rol van bestuurder is het de verantwoordelijkheid van de burgemeester om verder te kijken en vooruit te plannen voor de toekomst. Dit gaat over het zorgvuldig overwegen van acties die nodig zijn voor herstel en verantwoording.

Als bestuurder heeft de burgemeester de taak om een langetermijnvisie te hanteren en te anticiperen op de nazorgfase van een crisis. Dit vereist het ontwikkelen van scenario's die een breed spectrum van nazorgactiviteiten omvatten. De burgemeester kan daartoe projecten instellen. Het is belangrijk om de nafase te verdelen in verschillende projectonderdelen zoals onderzoek en verantwoording, blijvende zorg voor slachtoffers, schadevergoedingen, ondersteuning van eigen medewerkers en de algemene herstel- en opbouwwerkzaamheden.

De verantwoording speelt een cruciale rol in de nafase. De burgemeester moet attent zijn op de rol van juridische en onderzoeksinstanties, zoals het Openbaar Ministerie, de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de Inspectie Veiligheid en Justitie. Anticipatie op onderzoeken door direct informatie te verzamelen en te documenteren is essentieel, evenals het voorbereiden op mogelijke claims. Ook dient de burgemeester zich bewust te zijn van verantwoording aan controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende organen zoals de gemeenteraad.

4 Context en functie van het beleidsteam

Met meer duidelijkheid over de structuren is het van belang ook de context en functie van het beleidsteam te schetsen. Hiermee is de functionele aansluiting op de andere crisisteams optimaal. In dit hoofdstuk wordt omschreven wanneer het beleidsteam wordt opgestart/ingezet, welke rollen er binnen het beleidsteam zijn en hoe flexibel het beleidsteam kan worden ingezet.

4.1 Wanneer is er een beleidsteam?

Een beleidsteam kan op basis van een tweetal gronden worden geformeerd:

- Op basis van een feitelijke grondslag, vanwege een veiligheidsprobleem in de openbare orde en/of openbare veiligheid; of,
- Op basis van een juridische grondslag, vanwege een juridische kwalificatie van een incident als 'ramp' of 'crisis' waarbij de inzet van noodbevoegdheden of noodstructuren noodzakelijk wordt geacht.

De burgemeester is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en de handhaving van algemene (generieke) openbare veiligheid. De burgemeester heeft een belangrijke taak: zorgen dat alles goed en veilig verloopt in de gemeente. Maar wat betekent dat eigenlijk, 'openbare orde'? Simpel gezegd heeft dit te maken met regels die ervoor zorgen dat het leven in het openbaar fijn en rustig is. Als mensen zich niet aan die regels houden en voor problemen zorgen, noemen we dat een verstoring van de openbare orde.

Openbare orde is:

Het geheel van rechtsregels dat toeziet op het gewenste niveau van orde en rust in het openbare leven. Bij onrechtmatig gedrag in de publieke ruimte die gevaar zettend of hinderlijk is voor personen of zaken spreken we over een verstoring van de openbare orde..

Dit is anders dan 'openbare veiligheid'. Dat gaat over het beschermen van mensen, dieren, spullen en de milieu/natuur.

Openbare veiligheid gaat over:

Het beschermen van de mens, het beschermen van door de mens beheerde dieren (vee) en (on)roerend (erf)goed en het beschermen van het milieu (bodem, water, lucht) en de natuur (flora; fauna).

De burgemeester zorgt ervoor dat alles soepel verloopt, maar daar is hij niet alleen verantwoordelijk voor.

4.2 Rollen binnen het beleidsteam

Binnen het beleidsteam zitten verschillende functionarissen die voor verschillende taken en/of processen verantwoordelijk zijn. Het is belangrijk om aan de voorkant te weten wie waarvoor verantwoordelijk is. Op het moment dat er sprake is van een crisissituatie is het van belang dat iedereen op de hoogte is van alle rollen, rolopvattingen en afspraken binnen het team. Als crisisteam kan hiervan worden afgeweken, maar maak dit expliciet als wordt besloten hiervan af te wijken.

Hieronder een overzicht van de verschillende rollen en taken van de leden binnen het beleidsteam. Deze rollen worden nader toegelicht in het Regionaal Crisisplan van de Veiligheidsregio Hollands Midden¹².

- Burgemeester (voorzitter en beslisser): verantwoordelijk om overleg effectief en efficiënt te leiden en voor het nemen van de besluiten.
- Informatiemanager BT: verantwoordelijk voor het managen van informatiestromen voor het BT, het ondersteunen van het beeldvormingsproces en het vastleggen van besluiten in LCMS.
- Notulist: verantwoordelijk voor het vastleggen van met name het oordeelsvormings- en besluitvormingsproces en de actiepunten.
- (Hoofd)officier van Justitie: eindverantwoordelijk voor besluiten op het gebied van de rechtsorde.
- Communicatieadviseur BT: verantwoordelijk voor het adviseren over de communicatie vanuit de burgemeester.
- Adviseur BT Brandweer: bestuurlijk duiden van de operationele informatie.
- Adviseur BT Politie: bestuurlijk duiden van de operationele informatie.

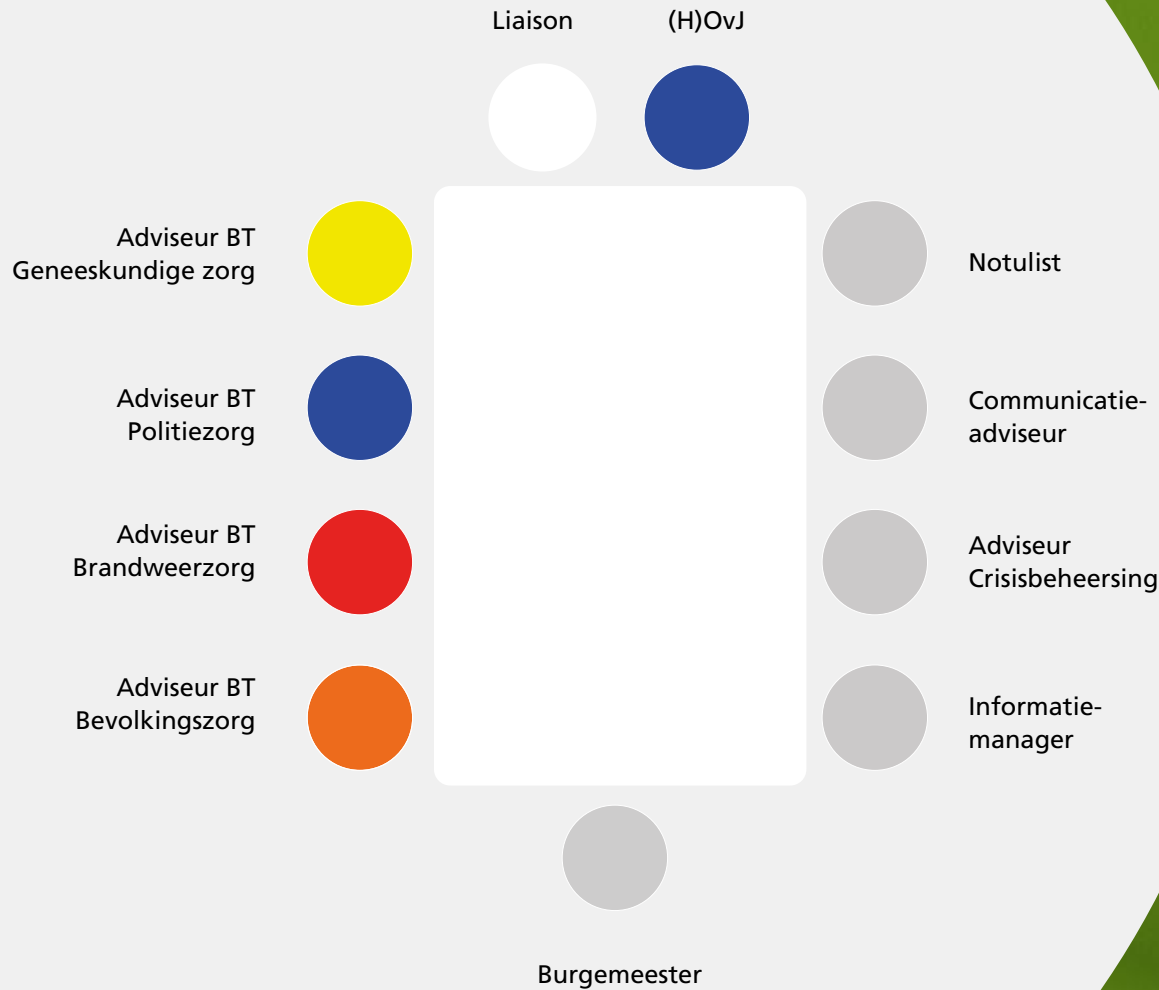
- Adviseur BT GHOR (Directeur Publieke Gezondheid Hollands Midden): bestuurlijk duiden van de operationele informatie & als DPG adviseren over de relatie naar de GGD.
- Adviseur BT Bevolkingszorg (Gemeentesecretaris): bestuurlijk duiden van de operationele informatie. De gemeentesecretaris is de eerste strategisch adviseur van de burgemeester binnen zijn/haar eigen gemeente. Bepaal als gemeentesecretaris of de overige taken als strategisch adviseur namens de kolom Bevolkingszorg dienen te worden overgenomen door een vakbekwame directeur veiligheid van de eigen gemeente.
- Adviseur Crisisbeheersing (gemeentelijke functionaris): als adviseur verantwoordelijk voor het ondersteunen van de voorzitter en gemeentesecretaris in de relatie naar de gemeente & als adviseur verantwoordelijk voor het ondersteunen bij het effectief en efficiënt leiden van het overleg.
- Uitbreiding met liaison(s) andere (functionele) organisaties: eindverantwoordelijk voor besluiten op andere beleidsdomeinen of een adviserende rol voor het BT.



Aandachtspunt

Crises hebben vaak gevolgen voor meerdere domeinen. Zo kan een crisis gevolgen hebben in de sfeer van bijvoorbeeld mobiliteit, omgevingsbeleid, woonbeleid en/of de energietransitie. Het kan daarom een overweging zijn om de inhoudelijk betrokken/verantwoordelijke wethouder(s) al aan te laten haken zodat een eenduidige lijn gewaarborgd wordt en de voorbereiding op de nafase tijdig in gang kan worden gezet.

¹² Regionaal Crisisplan Veiligheidsregio Hollands Midden is te raadplegen via: [Crisisplan | Veiligheidsregio Hollands Midden](#)



Afbeelding 4: Overzicht van de standaard leden binnen het BT.



4.3 Kan het ook zonder een beleidsteam?

Soms worden de vier rollen van de burgemeester ook vervuld zonder een beleidsteam. Een burgemeester kan te allen tijden gebruik maken van zijn/haar eigen adviseurs. Mocht het nodig zijn, kan een burgemeester worden ondersteund zonder een beleidsteam. Dit noemen we asynchroon opschalen. Denk hierbij aan het inrichten van een Team Bevolkingszorg (TBZ), bestaande uit een voorzitter TBZ, een Informatie coördinator en Hoofden Taakorganisatie van de processen publieke zorg, omgevingszorg, crisiscommunicatie, ondersteuning en informatie en nafase. Deze asynchrone manier van opschalen geeft de burgemeester extra ondersteuning bij het nemen van mogelijke besluiten. Hierdoor is een beleidsteam niet nodig, maar ervaart de burgemeester wel het comfort van extra ondersteuning.

Een andere mogelijkheid is als andere belangen spelen waar de burgemeester niet alleen eindverantwoordelijk voor is. Denk aan een driehoek of een bestuurlijk overleg met andere bestuurders¹³. Binnen de driehoek werken de burgemeester, officier van justitie en het territoriaal hoofd van de politie samen om de prioriteiten vast te stellen voor het handhaven van de rechtsorde en het waarborgen van de openbare orde in de gemeente.

Een bestuurlijk overleg kan met en zonder ambtelijke ondersteuning zijn, denk bijvoorbeeld aan de (bilaterale) overleggen met een schooldirecteur in geval van een incident op zijn school waarbij grote maatschappelijke onrust is ontstaan. Of een collegiaal telefoontje om te vragen of alles goed gaat richting een zorginstelling waar een langdurige stroomstoring gaande is.

¹³ Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing is te raadplegen via: [Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing - Nederlands Instituut Publieke Veiligheid](#)

Verder is een RBT niet altijd nodig bij een incident dat meerdere gemeenten treft. Immers: van meer dan plaatselijk betekenis is niet hetzelfde als gemeentegrensoverschrijdend. De direct betrokken burgemeesters kunnen ook samenwerken zonder een RBT. Denk aan een bestuurlijk crisisteam over de gemeente- en regiogrenzen heen, waarbij eenieder de eigen bevoegdheden behoudt. Burgemeesters kunnen dan wel samen één operationeel leider aanwijzen die in dat gebied uitvoering geeft aan de bevelen van al die betrokken burgemeesters.

4.4 Informeren gemeenteraad

Gemeenteraadsleden hebben vaak een sterke lokale binding. Vanuit die betrokkenheid zijn gemeenteraden graag op de hoogte van gebeurtenissen in hun gemeente, zeker wanneer dit crises betreft. De gemeenteraadsleden worden geacht vanuit verschillende rollen te werken. Denk hierbij aan de kaderstelling, controle en hun rol als volksvertegenwoordiger. Die behoefte kan soms bijten in de warme fase van een incident of crisis. De (loco) burgemeester is nog bezig met de bestrijding of beheersing van de crises, terwijl de gemeenteraad een informatiebehoefte heeft.

Vanuit de rol van bestuurder zal een burgemeester na een crisis verantwoording moeten afleggen over de wijze van bestrijding/beheersing van de crisis. Hierbij is het een overweging om eerder al de gemeenteraad te informeren over de voortgang, bijvoorbeeld via het presidium of via de fractievoorzitters. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan de informatiebehoefte van de raad. Het is wel raadzaam om afspraken te maken over vertrouwelijkheid van dergelijke berichten.

5 Hoe werkt het Beleidsteam?

Nu bekend is hoe de crisisteams en crisisorganisatie van de veiligheidsregio er uit zien, wordt in dit hoofdstuk verder ingegaan op hoe het beleidsteam als crisisteam hoort te functioneren. Dit betekent dat zowel aandacht wordt besteed aan welke vergaderprocessen noodzakelijk zijn, als waarover het beleidsteam inhoudelijk dient te vergaderen. Hierbij wordt constant een splitsing gemaakt tussen proces (structuur van het overleg) en inhoud (welke thema's dienen wanneer besproken te worden).

5.1 Alarmering van een beleidsteam

Voordat er daadwerkelijke opschaling plaats vindt naar GRIP 3 wordt de burgemeester vaak op een vroeg moment al bijgepraat door Operationeel Leider (OL). Ook de Officier van Dienst Bevolkingszorg (OvD-Bz) informeert de burgemeester als vertegenwoordiging vanuit de gemeente. Veel incidenten beginnen klein en worden qua impact steeds groter. De beslissing om naar GRIP 3 en dus een beleidsteam te alarmeren, ligt bij de burgemeester. Meestal adviseert de OL de burgemeester hierover. Een burgemeester kan echter ook zelf beslissen om op te schalen naar GRIP 3. De meldkamer brandweer en de OvD-Bz zijn hierbij verantwoordelijk voor de alarmering. De meldkamer brandweer alarmeert via het meldkamersysteem de disciplines en eventuele liaisons. De OvD-Bz alarmeert via jtel-alert de gemeentelijke functionarissen.

Bij de start van het beleidsteam speelt de OL een belangrijke rol. De OL schetst de situatie en benoemt welke thema's aandacht behoeven en welke adviezen voorbereid worden/klaarliggen voor het beleidsteam. De OL kan fysiek of digitaal aansluiten als daar behoefte aan is. De wisselwerking tussen het ROT en het beleidsteam is hierbij een aandachtspunt wat vanuit de OL wordt toegelicht.

De VRHM onderzoekt momenteel de inzet van een technisch voorzitterschap in het BT. Het doel van de technisch voorzitter is om het BT te ondersteunen in het vergaderproces waardoor de (loco)burgemeester zich kan richten op de strategisch analyse en kan focussen op de verschillende rollen. De technisch voorzitter is hiermee procesbegeleider van het BT zonder inhoudelijk op de stoel te gaan zitten van de bestuurder.

5.2 Vergaderproces

Het vergaderproces van het beleidsteam is een gestructureerde werkwijze om gezamenlijk informatie te delen en beslissingen te nemen. Door een agenda op te stellen, duidelijke afspraken te maken en actiepunten vast te leggen, wordt de vergadering efficiënt en doelgericht. De vergadering van het beleidsteam bestaat uit de volgende onderdelen:



Vergaderafspraken

De burgemeester kan te alle tijden een eigen keuze maken om zijn/haar eigen team samen te stellen. Stem als crisisteam de onderstaande vergaderafspraken af.

- Samenstelling team. Denk hierbij aan het uitnodigen van externen, incidentele partners of de inzet van een technisch voorzitter;
- Gebruik actie- en besluitenlijst;
- Geen communicatiemiddelen (telefoon op stil) tijdens het overleg;
- Stem de vergaderklok af met de andere crisisteam en houdt hierbij rekening met het vooroverleg;
- De algemene valkuil is dat functionarissen op bestuurlijk niveau in het operationele worden gezogen. Focus op de bestuurlijke componenten;
- Delen gevoelens: als je het niet snapt of je er niet prettig bij voelt;
- Interactie: hoe zorgen we met elkaar voor goede interactie?

5.3 Ondersteunende middelen

Een goede vergadering is gebaat bij ondersteunende middelen. Voor de beeldpresentatie is het fijn als het plot uit het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS) (geografische weergave van het incident) op een scherm gedeeld kan worden. Daarnaast is het handig om een flip-overs of een whiteboard tot je beschikking te hebben waarop de thema's, T-splitsing en besluiten genoteerd kunnen worden. Voor de informatiemanager is het wenselijk om een printer beschikbaar te hebben om relevante planvorming of bestuurlijke netwerkkaart uit te kunnen printen.

5.4 BOB-methodiek

De BOB-methodiek wordt gebruikt om crisisteams op een gestructureerde manier snel en effectief beslissingen te laten nemen tijdens crisissituaties. De afkorting BOB staat voor:

- Beeldvorming,
- Oordeelsvorming,
- Besluitvorming.

Deze driedeling helpt crisisteams om een helder beeld te krijgen van de situatie, een gezamenlijk oordeel te vormen en daarna een besluit te nemen. In de paragrafen 5.5 t/m 5.7 wordt uitleg gegeven hoe elke fase bijdraagt aan het proces. Bij iedere vergadering doorloopt het beleidsteam deze drie fases. Dat zorgt voor structuur en houvast.

5.5 Beeldvorming

Proces

Beeld vormen gebeurt door de Informatiemanager. De informatiemanager geeft het startbeeld op basis van de verzamelde informatie in onder andere LCMS, wat wordt ondersteund met beeld- en kaartmateriaal. Daarnaast geeft de informatiemanager aan welke relevante planvormingsproducten zoals informatiekaarten en/of bestuurlijke netwerkkaarten gebruikt kunnen worden. Daarna kan de voorzitter de operationeel leider (als deze aanwezig is) vragen om het beeld verder aan te vullen, als er informatie gemist wordt. Aansluitend kunnen aanwezige adviseurs aanvullingen geven bij het beeld, mits er nieuwe of ontbrekende operationele feiten of gegevens zijn. Het is belangrijk dat alle leden van het beleidsteam vragen durven te stellen over het beeld zodat een eenduidig en gezamenlijk beeld ontstaat.

Inhoud

Bij de beeldvorming wordt gekeken naar zowel de "binnenwereld" als de "buitenwereld". In de zogenaamde binnenwereld richt het crisisteam zich op de door de hulpdiensten en crisisteams verzamelde feitelijke informatie of het ontbreken daarvan. Deze informatie wordt vastgelegd in LCMS zodat alle hulpverleners en crisisteams over dezelfde geverifieerde informatie beschikken.

Bij de buitenwereld wordt de perceptie meer belicht. Hoe ervaart de samenleving of de individuele burger het incident of de ramp of crisis? Dit is sterk bepalend voor bijvoorbeeld draagvlak voor de inzet van bevoegdheden of middelen en is een belangrijke factor voor de communicatiestrategie. Een belangrijk product hierin is de omgevingsanalyse. De omgevingsanalyse wordt opgesteld door een daarvoor opgeleide omgevingsanalist die de sociale media en de reguliere media doorlopend monitort. Met deze informatie kan onder andere worden voorzien in gerichte handelingsperspectieven voor inwoners, bedrijven en instellingen. De omgevingsanalyse geeft richting welke informatiebehoefte er is bij de samenleving en hoe kan ingespeeld worden op emoties en sentimenten door een passende vorm van betekenisgeving.

Om het beeld te bepalen, kan het crisisteam de volgende vragen stellen:

- Welke gebeurtenissen zijn er?
- Wat zijn de oorzaken daarvan?
- Wat zijn de gevolgen daarvan?
- Welke maatregelen zijn er al genomen?
- Wat is het effect van deze genomen maatregelen?



Aandachtspunt

- Blijf bij de feiten die op dat moment bekend zijn.
- Geen aannames doen.
- De voorzitter sluit de beeldvorming af door een samenvatting te maken.

5.6 Oordeelsvorming

Proces

Het bespreken van de oordeelsvorming binnen een crisisteam wordt vaak als ingewikkeld gezien. Dit heeft te maken met het overzien van (bestuurlijke) dilemma's en het durven prioriteren van thema's om vervolgens te bepalen met welke bestuurlijke onderwerpen het beleidsteam nu echt aan de slag gaat.

Het beleidsteam wordt meestal ondersteund door het ROT. Als een ROT actief is, is het belangrijk om in het beleidsteam te bespreken over welke adviezen het ROT een besluit vraagt. Het beleidsteam dient in de oordeelsvorming de bestuurlijke thema's van het incident te bepalen.

Het beleidsteam bepaalt de bestuurlijke thema's op basis van de methodiek van 'voorwaarts denken'. Door de onderstaande stappen te doorlopen komen de bestuurlijke thema's naar voren:

1. Spreek als voorzitter uit welke thema's je belangrijk zijn;
 - Waar krijgt u buikpijn van?
2. Stel het pech- en geluksscenario op;
3. Inventariseer de thema's die naar voren komen in het pechscenario en uit het ROT;
 - Thema's die vaak aan bod komen zijn:
 - Publieke veiligheid
 - Openbare orde en handhaving
 - Crisiscommunicatie
 - Sociaal maatschappelijk impact
 - Economische impact
 - Schaarste
4. Prioriteer de thema's. Met welke thema's gaat het BT als eerste aan de slag?
Niet alle thema's kunnen tegelijk opgepakt worden;
5. Bepaal of er thema's uitgewerkt moeten worden door het ROT. Dit kan ook het verzoek zijn om bepaalde scenario's uit te werken;
6. Bepaal welke rollen van de burgemeester horen bij de thema's, zie tabel 5.1;
7. Benoem welke activiteiten uit de rollen van de burgemeester komen.



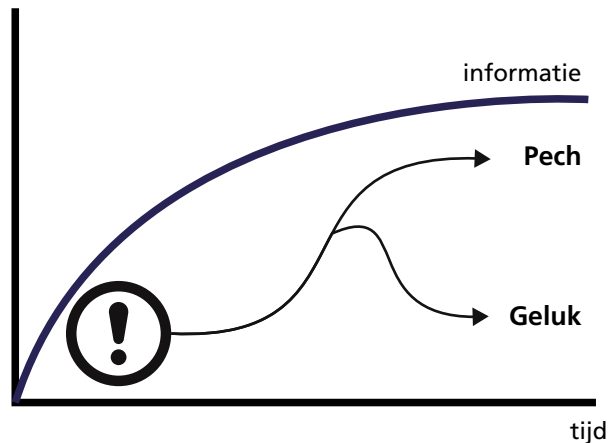
Aandachtspunt

- Focus op strategische besluiten en niet op het sturen van de operatie.
- Benut de denkkraft van het team.
- Stap per thema van oordeelsvorming naar besluitvorming.
- Pak een thema beet en handel deze af met een actie of besluit.

Inhoud

Pech en geluksscenario (voorwaarts denken)

Wanneer zich een crisis voordoet is aan het begin nog weinig informatie beschikbaar. In de loop van de tijd neem de beschikbare informatie toe. Zie de informatiecurve hieronder.



Het beleidsteam kan het verschil maken wanneer de burgemeester in de beginfase van het incident de bestuurlijke besluiten neemt die de gevolgen van een crisis kunnen verminderen. Doordat niet alle informatie voor handen is, kan de besluitvorming een uitdaging zijn. Voorwaarts denken is een manier om input te geven aan scenario denken, mede op basis van nog onbekende informatie. Hierbij gaat het dus vooral over het anticiperen op toekomstige gebeurtenissen en het ontwikkelen van plannen om op deze gebeurtenissen te reageren.

Met gezond boerenverstand kan men verder kijken in het incident en hierdoor stappen maken met de informatie die wel voor handen is. Voorwaarts denken wordt gedaan door het opstellen van een pech- en geluksscenario.

Pechscenario: Wat is het slechtste scenario wat zich voor kan doen?

Als je uitgaat van het ergste, dan bereidt het BT zich voor op de meest zware maatregelen. Daarmee kan het bijstellen steeds meer meevallen.

Geluksscenario: Wat als alles meevalt?

Wat kan het BT doen om het geluk scenario te bevorderen?

Voorbeeld pech- en geluksscenario

Casus

Op een drukke zaterdagmiddag, omstreeks 14:15 uur, stort een deel van de parkeergarage van het winkelcentrum Stadsplein in. De garage, met een capaciteit van 500 voertuigen, is gevuld met auto's. Een deel van het dak van het bovenste parkeerdek is ingestort en heeft voertuigen, beton en staal naar het lagere niveau laten vallen.

Geluksscenario:

- Geen slachtoffers
- Weinig auto's in garage
- Snelle uitsluiting; geen verdere instorting
- Winkelcentrum niet getroffen
- Oorzaak technisch falen
- Vergunning op orde

Pechscenario:

- Veel en dodelijke slachtoffers waaronder kinderen
- Eerder klachten geweest bij gemeente over bouwkundige staat
- Winkelcentrum moet lang worden gesloten
- Vergunning niet op orde
- Veel media-aandacht

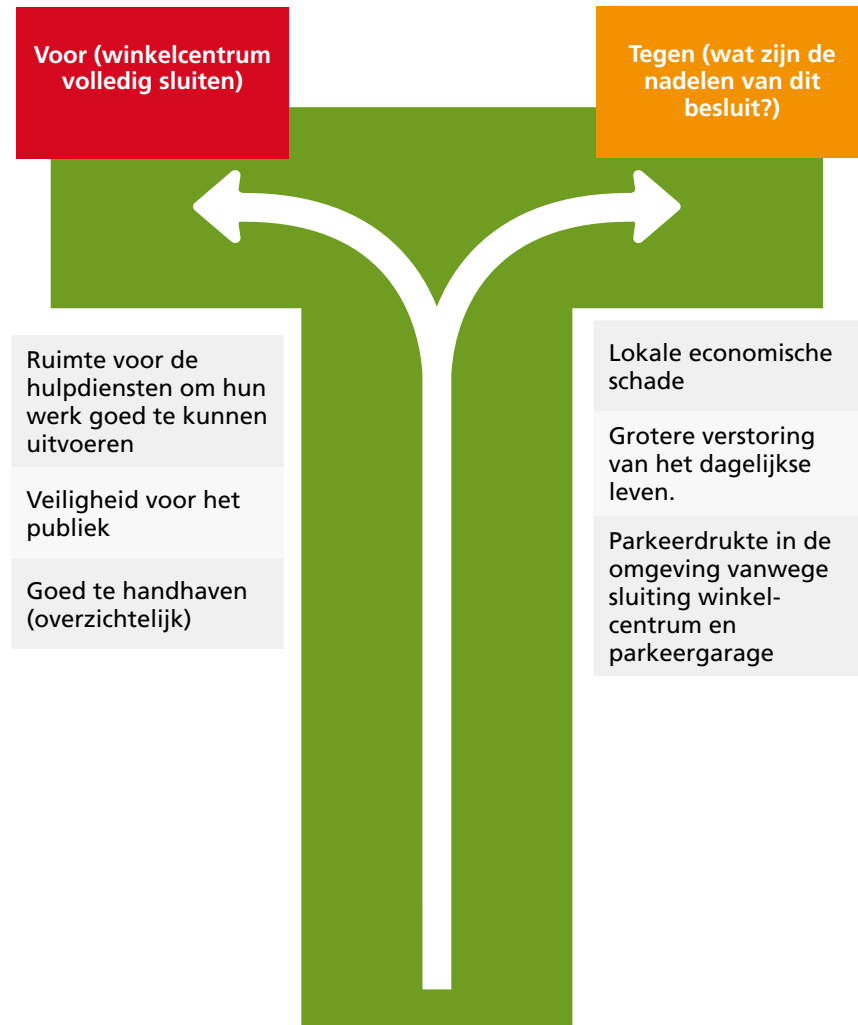
T-splitsing

De T-splitsing kan gebruikt worden om van een discussie een besluit te maken. Op een flipover wordt een T gemaakt (zie voorbeeld rechts). Iedereen aan de vergadertafel wordt gevraagd voor of tegen een besluit te zijn met daarbij de belangrijkste motivatie. Op de flipover wordt aan de linkerkant van de T alle argumenten 'voor' geformuleerd en rechts alle argumenten 'tegen'. Als alle argumenten in beeld zijn, dan kan de burgemeester aan de BT-leden vragen welk argument het zwaarst weegt en welke beslissing daarbij hoort. De burgemeester kan dan op basis van de argumenten een gedragen besluit nemen.



Voorbeeld T-splitsing

Besluit om het winkelcentrum volledig te sluiten
(casus: ingestorte parkeergarage)



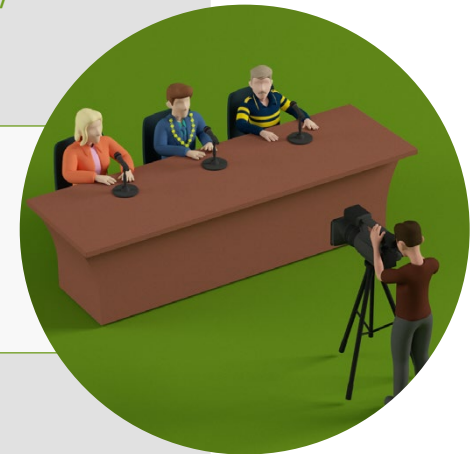
Bij dit dilemma kan de veiligheid van het publiek zwaarwegend gelden om te komen tot besluit om het winkelcentrum volledig te sluiten.

Thema's vanuit de rollen van de burgemeester

In paragraaf 3.3 staan de rollen van de burgemeester beschreven. Binnen de oordeelsvorming is het van belang om te bepalen welke rol passend is binnen het incident. In onderstaande tabel staat welk thema hoort bij welke burgemeestersrol. Daaropvolgend is aangegeven welke activiteiten hierbij horen.

Tabel 5.1

Thema's	Activiteiten	Rol burgemeester
<i>Noodbevoegdheden</i>	Welke noodbevoegdheden of noodstructuren zijn nodig om de situatie te normaliseren?	Beslisser
<i>Algemene- en Functionele Keten</i>	Bestuurder wijzen op verantwoordelijkheden	
<i>Zorg en welzijn</i>	Communicatie met bevolking, specifiek getroffen: hoe dat vorm te geven?	Burgermoeder/-vader
<i>Media, buitenwereld</i>	Communicatie met pers: hoe dat vorm te geven?	Boegbeeld
<i>Lange-termijnherstel</i>	Herstel en normalisering: hoe onrust en (financiële) schade na afloop minimaliseren?	Bestuurder
<i>Verantwoording</i>	Verantwoording over aanpak: kunnen we uitleggen wie heeft wat gedaan en waarom?	





Communicatiestrategie

Het opstellen en uitwerken van de communicatiestrategie wordt vormgegeven door de Taakorganisatie Crisiscommunicatie op basis van vooraf vastgestelde doelen en strategieën. Deze taakorganisatie bestaat uit een team analyse, een team advies en een team uitvoering. Zij werken in de brongemeente en staan in nauw contact met de communicatieadviseurs van de crisisteams. Het cyclische proces van analyse, advies en aanpak herhaalt zich elk uur binnen de taakorganisatie om in te spelen op de informatiebehoefte, het geven van handelingsperspectief en het geven van duiding aan de crisis.

Om de mate van impact nader te duiden wordt de Wet van Pleuris toegepast¹⁴. De Wet van Pleuris luidt als volgt:

$P = V \times R \times M^2$. P staat voor de mate van pleuris, V voor de mate van verwijtbaarheid, R voor de (maatschappelijke) relevantie en M voor de (social) mediageniekheid. Op basis hiervan wordt de communicatiestrategie, waaronder de prioritering en intensiteit mede bepaald. In de basis zijn er drie communicatiestrategieën bij crisiscommunicatie:

- **Informatievoorziening** (kennis): mensen informeren over de situatie, het verloop daarvan en de genomen maatregelen.
- **Betekenisgeving** (houding): om betekenis te geven aan een crisissituatie en de gebeurtenissen in een breder perspectief te duiden.
- **Schadebeperking** (gedrag): om mensen te waarschuwen voor dreigende risicovolle situaties en om mogelijke gevolgen te voorkomen door het juiste handelingsperspectief mee te geven.

Een bestuurder kan zoals eerder omschreven vanuit verschillende rollen optreden bij een crisis. Een belangrijke rol bij crisiscommunicatie is de invulling van de rol van burgermoeder/-vader waarin vooral betekenis kan worden gegeven aan impactvolle gebeurtenissen.

Op basis van de gekozen of geprioriteerde voornoemde strategieën kan een kernboodschap worden geformuleerd: een korte, duidelijke en laagdrempelige boodschap die het uitgangspunt vormt voor verdere communicatie. Vanuit de VRHM is een draaiboek persconferenties beschikbaar om het beleidsteam te ondersteunen met de voorbereiding hiervan. Dit draaiboek is opvraagbaar via de adviseur Crisisbeheersing in het beleidsteam.

Om de scherpste te houden binnen de oordeelsvorming, kan het crisisteam de volgende vragen stellen:

- Voor welke gebeurtenissen staat de burgemeester aan de lat?
- Welke bestuurder is voor de andere gebeurtenissen aan zet?
- Hoe moet worden samengewerkt met deze bestuurders in een BT, driehoek of ander bestuurlijk team?
- Welke thema's zijn er dan voor de vier rollen van de burgemeester:
 - Besliser (inclusief breekijzer)
 - Burgermoeder/-vader
 - Boegbeeld
 - Bestuurder
- Wat betekent deze rol voor de specifieke uitvoering van crisiscommunicatie door de burgemeester in aanvulling op de reeds ingezette communicatieactiviteiten?
 - De communicatieadviseur in het beleidsteam kan hierin adviseren en ondersteunen.

¹⁴ De Wet van Pleuris is een resultaat van onderzoek van de leergang Master of Crisis and Disaster Management (MCDm), "Van gebeurtenis tot crisis, wanneer breekt de pleuris uit?"

5.7 Besluitvorming

Proces

In de fase van besluitvorming worden de acties en knelpunten omgezet naar besluiten en acties.

De voorzitter benoemt helder de besluiten en acties. Maak deze SMART en bepaal daarbij de tijd van gereedheid en wie de actiehouders is. De notulist legt de besluiten en acties vast in een actie- en besluitenlijst en daarbij horende argumenten/overwegingen.

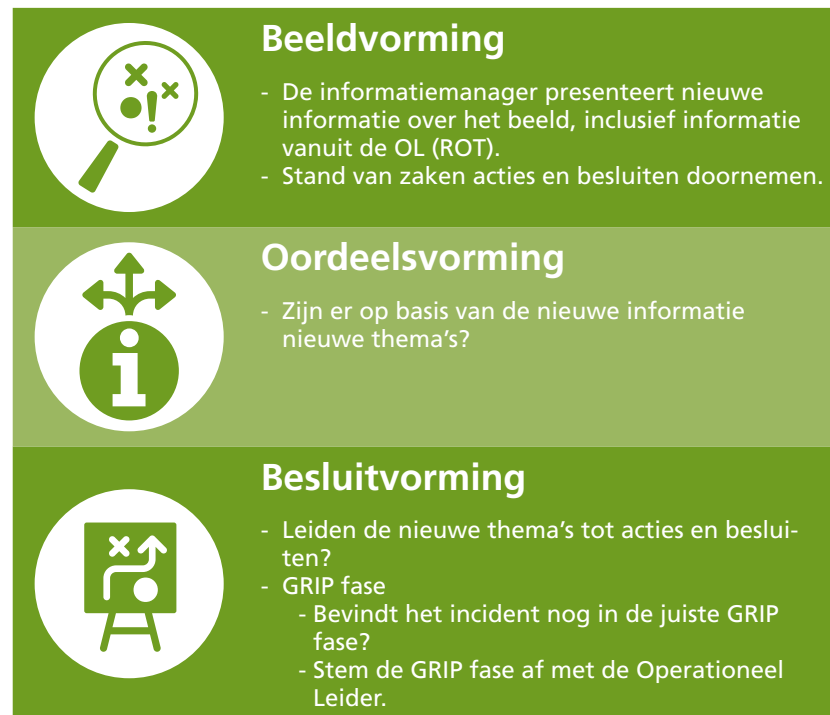
Mocht discussie ontstaan over een thema en is het lastig een besluit te nemen, dan kan de T-splitsing ingezet worden. Hierbij gaat het gesprek van discussie naar denkracht.

Iedere vergadering wordt afgesloten met drie acties:

1. De vraag of het incident nog in de juiste GRIP fase zit. Hierbij kan besloten worden om op- of af te schalen.
2. De actie- en besluitenlijst doornemen.
3. Tijdstip volgende vergadering bepalen.

5.8 Vervolg vergadering BT

Bij de tweede en volgende vergaderingen kan de opening overgeslagen worden mits er geen nieuwe leden zijn aangesloten. De vervolg vergaderingen verlopen als volgt:



5.9 Overdracht en nafase

Het doel van de nafase is om de situatie terug te brengen naar normaal. Voorop staat dat het voor betrokkenen mogelijk is om zonder aanvullende zorg de dagelijkse gang van zaken weer op te pakken. De nafase staat in het teken van herstel en nazorg. Het gaat over het heractiveren van het dagelijks leven, en in geval van catastrofale schade zelfs om het opnieuw opbouwen van een samenleving met een acceptabel dienstenniveau. Het zwaartepunt is in principe lokaal (bij een gemeente) belegd. Het Rijk is verantwoordelijk zodra de nationale veiligheid in het geding is geweest.

Bij het besluit om af te schalen moet binnen de crisisteam (BT, ROT en eventueel CoPI) besloten worden WAT en HOE overgedragen moet worden naar de gemeente. Hiervoor dient een plan van aanpak opgesteld te worden. De gemeente kan een projectleider nafase in stelling brengen om alle zaken rondom de overdracht te inventariseren. Het is ook mogelijk om een projectteam binnen de gemeente in te richten om met de nafase aan te slag te gaan. Hier kunnen functionarissen vanuit de hulpdiensten bij aansluiten ter ondersteuning.

Voor een gemeente kan de nafase een grote nasleep hebben. Aan de veiligheidsregio kan extra hulp gevraagd worden voor bijvoorbeeld personele ondersteuning of adviesvraagstukken. De veiligheidsregio kan hier zelf medewerkers voor inzetten of andere gemeenten vragen ter ondersteuning. Het crisisteam CoPI en/of ROT gaan van een sturende rol naar een faciliterende rol in de nafase.

Voor de overdracht naar de nafase worden de onderstaande zaken besproken:

- Overdracht naar gemeente of projectteam
- Welke acties en besluiten worden overdragen voor de nafase?
- Thema's
 - Crisiscommunicatie, voor wat betreft aandachtspunten BT
 - Zorg aan de eigen organisatie
 - Nazorg getroffen (rouwverwerking/herdenking)
 - Regionale, landelijke en/of internationale afstemming
 - Monitoren maatschappelijke impact/onrust
 - Juridische afwikkeling
 - Schademanagement
 - Herstelwerkzaamheden
 - Financiën
 - Onderzoeken
 - Verantwoording
 - Evaluaties
- Afspraken maken over verantwoording richting gemeenteraden. Zie verdere toelichting in paragraaf 4.5.



Aandachtspunt

Laat een plan van aanpak opstellen voor de nafase vóórdat het incident wordt afgeschaald.

6 Evaluatie

6.1 Nabespreken

Wanneer afschaling heeft plaats gevonden, is het belangrijk om als crisisteam een korte nabespreking te houden. De nabespreking is vooral bedoeld om stoom af te blazen en emoties te ventileren zonder al te veel focus op analyse van het incident. De voorzitter kan voor de nabespreking de volgende vragen stellen aan de BT leden:

- Hoe heb je het ervaren?
- Wat zou je nu het liefst willen zeggen over hoe het ging?
- Wat heeft jou het meeste bezig gehouden tijdens de crisis?

6.2 Evaluatie

De Veiligheidsregio Hollands Midden heeft als uitgangspunt dat ieder GRIP incident wordt geëvalueerd. Het doel van het evalueren is voornamelijk om te leren van incidenten, waarbij de 'best practices' worden gedeeld met de crisisfunctionarissen en gekeken wordt waar er mogelijk in 'het systeem' (organisatie van de crisisbeheersing) zaken aangepakt kunnen worden om het (operationeel) optreden verder te verbeteren.

De veiligheidsregio zal in overleg met de gemeente waar het BT actief was afstemmen in welke vorm de evaluatie uitgevoerd zal worden.

Als input voor de evaluatie dient de informatiemanager het QuickScan formulier in te vullen in afstemming met de voorzitter BT. Deze is in LCMS raadpleegbaar en eventueel op te vragen bij de informatiemanager ROT.

Bijlage 1 Afkortingenlijst

BT	Beleidsteam (gemeentelijk)
BOB	Beeld-, oordeels- en besluitvorming (vergadermethode)
CaCo	Calamiteiten Coördinator (op de meldkamer)
CdK	Commissaris van de Koning
COL	Coördinerend Operationeel Leider
CoPI	Commando Plaats Incident
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
GMK	Gemeenschappelijke Meldkamer
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure
IC	Informatiecoördinator
IRBT	Interregionaal Beleidsteam
IROT	Interregionaal Operationeel Team
LCMS	Landelijk Crisis Management Systeem
OL	Operationeel Leider
TBz	Team Bevolkingszorg
RBT	Regionaal Beleidsteam
ROT	Regionaal Operationeel Team
VRHM	Veiligheidsregio Hollands Midden



Veiligheidsregio

HOLLANDS MIDDEN



*In Veiligheidsregio Hollands Midden werken gemeenten,
GHOR, brandweer, politie en andere partners samen aan de
rampenbestrijding en crisisbeheersing in Hollands Midden.*