



Ministerie van Veiligheid en Justitie

KADER GROOTSCHALIGE EVACUATIE

Gezamenlijke uitgangspunten en stappenplannen

Colofon

Uitgave van ministerie van Veiligheid en Justitie, Den Haag, september 2014

Inhoudsopgave

INLEIDING: waarom dit Kader?	5
I. UITGANGSPUNTEN	6
1. Wat is het vertrekpunt?	6
2. Opschaling en mogelijke rollen regio en Rijk	6
3. Informatiepreparatie	10
4. Aspecten voor besluitvorming	10
5. Scenario's en evacuatiestrategieën	12
II. STAPPENPLANNEN	13
1. Stappenplan KOUDE fase	13
2. Stappenplan WARME fase	17
III. BIJLAGEN	I
BIJLAGE 1: begrippen, kentallen en vuistregels	II
BIJLAGE 2: wettelijk kader	V
BIJLAGE 3: aanzet taakverdeling CoPI, ROT en RBT	IX
BIJLAGE 4: indicatief overzicht informatiebronnen	XI
BIJLAGE 5: bronnen communicatie en evacuatie	XII
BIJLAGE 6: handelingsplan Rijkswaterstaat	XVI

INLEIDING: waarom dit Kader?

Dit Kader beoogt een **unité de doctrine** te realiseren voor de voorbereiding op en de bestuurlijke besluitvorming over een grootschalige evacuatie. Het doel is tweeledig. Allereerst ervoor zorgen dat het Rijk en de veiligheidsregio's dezelfde uitgangspunten gebruiken bij (de voorbereiding op) een grootschalige evacuatie. Het Kader beschrijft daartoe in deel I uitgangspunten. Ten tweede is het doel te zorgen dat de planvorming en het besluitvormingsproces van de veiligheidsregio's en het Rijk op elkaar zijn afgestemd om daarmee te voorkomen dat partijen onvoldoende op de hoogte zijn van elkaars plannen en rollen. Daartoe worden in deel II stappenplannen beschreven voor de koude en voor de warme fase. Belangrijk onderdeel van deze stappenplannen zijn de overlegmomenten tussen het Rijk en de regio's; het maken van samenwerkingsafspraken is in zowel de koude als de warme fase van groot belang voor een effectieve respons op een dreiging of incident. Bedacht dient te worden dat factoren als tijdsdruk en onzekerheid in de warme fase de beeld- en besluitvorming aanzienlijk compliceren; een adequate voorbereiding in de koude fase is dan ook onmisbaar.

Dit Kader is bedoeld voor evacuaties die de grenzen van een veiligheidsregio overschrijden, die een internationale component hebben of die kunnen leiden tot een rol voor de rijksoverheid. Het Kader is echter ook bruikbaar voor kleinschaliger evacuaties.

Het Kader is **bedoeld voor alle dreigingen (all hazard)** waarbij evacuatie aan de orde kan zijn, zoals overstromingen, kernongevallen, natuurbranden en chemische incidenten.

Dit document is opgesteld in samenwerking met het Landelijk Overleg Grootschalige Evacuatie (LOGE) waarin onder andere verschillende veiligheidsregio's zijn vertegenwoordigd.

Wat is evacuatie?

Evacuatie is het verplaatsen van mensen, dieren en goederen naar een veilige plaats tot een stabiele situatie is bereikt. Verplaatsen kan preventief of tijdens een incident.

Een **veilige plaats** ligt in of buiten het bedreigde gebied:

- in het bedreigde gebied:
 - op een hogere verdieping binnen de eigen woning (schuilen¹) mits deze voldoende bescherming biedt tegen het dreigende gevaar en er voldoende voorzieningen zijn om in leven te blijven (voedsel, drinken, medicijnen, beschutting etc);
 - een andere hoge plaats die voldoende bescherming biedt en voldoende voorzieningen heeft om in leven te blijven (voedsel, drinken, medicijnen, beschutting etc);
- buiten het bedreigde gebied (kan zowel binnen als buiten de bronregio zijn).

Grootschalige evacuatie is een multidisciplinair proces.

Onder evacuatie vallen ook alle ondersteunende processen zoals alarmering, risico- en crisiscommunicatie, registratie, vervoer en vervoersbegeleiding, opvang en zorg voor primaire levensbehoeften, zorg voor het geëvacueerde gebied.

¹ In dit Kader wordt de term 'schuilen' gebruikt voor het zoeken van een veilige plaats in de eigen woning, waar vooral in het waterdomein de term 'verticaal evacueren' wordt gebruikt.

I. UITGANGSPUNTEN

1. Wat is het vertrekpunt?

De zelfredzaamheid van burgers staat voorop en de overheid moet deze zoveel mogelijk faciliteren om vervolgens optimaal gebruik te kunnen maken van de zelfredzaamheid. Burgers en bedrijven moeten dus in staat zijn een weloverwogen keuze te maken en daarbij overzicht te hebben van de gevolgen van hun keuze, bijvoorbeeld dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor hun veiligheid bij het niet opvolgen van een evacuatieadvies. **Actieve risico- en crisiscommunicatie** stelt burgers en bedrijven in staat zelfredzaam te zijn en eigen verantwoordelijkheid te dragen. **De overheid moet dus communiceren over de eigen (voorbereidende) maatregelen en over wat de mensen zelf kunnen doen.** Het is van belang dat de overheid **al in de fase waar nog geen concrete dreiging is**, haar plannen bekendmaakt. Bedacht moet worden dat de bevolking meerdere informatiebronnen heeft, waarvan berichtgeving door de overheid er maar één is. Het is belangrijk **dat de overheid via zoveel mogelijk kanalen, sociale netwerken en organisaties de doelgroepen bereikt.** Nagedacht moet worden wie het beste welke boodschap in de media kan brengen; bestuurders kunnen het beste communiceren over betekenisgeving, experts over feitelijke informatie. **Afstemming van de boodschappen tussen de verschillende partijen is van groot belang voor de geloofwaardigheid en effectiviteit van de crisisbeheersing.**

2. Opschaling en mogelijke rollen regio en Rijk

Bij een bovenregionaal incident wordt in alle betrokken veiligheidsregio's opgeschaald naar GRIP 4. Dit kan betekenen dat de regio's in het organisatiegebied (doorvoer en opvang) ook opschalen naar GRIP 4. De veiligheidsregio waar het brongebied zich bevindt speelt de rol van coördinerende veiligheidsregio (GRIP 5). Wanneer de bron onduidelijk is bepalen de betrokken voorzitters van de veiligheidsregio's in onderling overleg wie de coördinerende rol vervult.

Ook indien (bijvoorbeeld bij een dreigende overstroming) nog geen bronregio is aan te wijzen, is het verstandig een coördinerende veiligheidsregio (en bijvoorbeeld één coördinerend waterbeheerder) aan te wijzen. **Het ligt in de rede dat deze veiligheidsregio ook in de acute fase coördinerend optreedt, tenzij een andere regio gezien de aard van het incident en afhankelijk van de situatie beter is geëquipeerd.** Dit wordt in overleg bepaald: de coördinerende regio overlegt met de 'ontstane' bronregio over het al dan niet overdragen van de coördinerende rollen.

De coördinerende regio is voor het Rijk het primaire aanspreekpunt in de algemene kolom². Desgewenst neemt een liaison van het ministerie van Veiligheid en Justitie deel aan de regionale overleggen van de coördinerende veiligheidsregio. **Het NCC is voor de coördinerende regio het front office van de rijksoverheid.**

De terreinen waarop de overheid bij een (dreigende) evacuatie kan handelen en waarmee het handelen van andere overheden, burgers en bedrijven kan worden beïnvloed, zijn in zeven categorieën onder te verdelen. De categorieën zijn:

1. *Afstemming tussen crisisorganisaties en het formuleren van beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen;*
2. *Communiceren met media en publiek;*
3. *Verkleinen evacuatieproblematiek.* Maatregelen zoals het inzetten van noodoverloopgebieden en het afgelasten van (grote) evenementen;
4. *Beïnvloeden omgevingsfactoren,* zoals het reguleren van vervoersstromen³ en het organiseren van opvang en het beveiligen van het te evacueren gebied. Ervaring leert dat de **handhaving van de openbare orde en veiligheid, waaronder het bewaken van eigendommen in een gebied, de bereidheid tot evacuatie verhoogt** en daarmee positieve invloed kan hebben op de evacuatie;

² Daarnaast is bij een water gerelateerde dreiging de coördinerend waterbeheerder het primaire aanspreekpunt in de functionele kolom. Desgewenst neemt een liaison van het ministerie van Infrastructuur en Milieu deel aan de overleggen van de coördinerend waterbeheerder.

³ Zie ook bijlage 6 met een overzicht van mogelijk te treffen maatregelen door Rijkswaterstaat en door andere wegbeheerders per fase van een grootschalig incident.

5. *Verlenen van bijstand*; Coördinatie van bijstand gebeurt op regionaal niveau door het ROT en op landelijk niveau door het LOCC of, na opschaling, door de Landelijke Operationele Staf (LOS). Ook kan bijstand uit het buitenland nodig zijn, bijvoorbeeld uit onze buurlanden of van de EU, de NAVO of de VN. Voor internationale bijstand bestaan meerdere regelingen⁴;
6. *Inwerkingstellen bevoegdheden voor buitengewone omstandigheden*;
7. *Het aanbieden van compensatie of het vergoeden van kosten en schade*. Dit kan gewenst gedrag bevorderen.

In principe is het Rijk terughoudend bij het treffen van ad hoc financiële regelingen om gedupeerden tegemoet te komen. Dit geldt zéker als de kosten en schade vermijdbaar of verzekeraar waren of als verhaalbaarheid van schade op een eventuele veroorzaker of verantwoordelijke aan de orde is.

De mate waarin een overheidsorgaan een maatregelcategorie inzet, bepaalt de rol van dat overheidsorgaan, maar bedacht moet worden dat **de rolinvulling van de ene actor van invloed is op de rolinvulling van andere actoren.** Elk van de genoemde categorieën kan afzonderlijk van elkaar in verschillende intensiteiten worden ingezet. Zo is het denkbaar dat regionaal een GRIP 3 van kracht is en dat tegelijkertijd het Rijk richting geeft op bepaalde aspecten.

De leidinggevende autoriteit is doorgaans ook verantwoordelijk voor en spil in de afstemming van de communicatie. Bij een sturende rol van het Rijk zal de leiding over de crisiscommunicatie worden belegd bij het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC). Het NKC fungeert als knooppunt van informatie vanuit de rijksoverheid op het gebied van pers- en publieksvoorlichting.

Opschaling vanuit communicatie-oogpunt kan overigens los staan van opschaling voor operationele of beleidsmaatregelen.

De rijksoverheid kan bij het invullen van de rol kiezen tussen faciliteren, richting geven en sturen. De overgang tussen de rollen is sterk situationeel bepaald en kan dus niet op voorhand scherp worden afgebakend. Faciliteren is het ondersteunen door de rijksoverheid bij een verantwoordelijkheid van een andere partij. Richting geven is het beïnvloeden van de besluitvorming van een andere partij zonder gebruik te maken van formele bevoegdheden. Sturen is het gebruik maken van formele bevoegdheden. Voor sturen is de term GRIP-Rijk geïntroduceerd⁵.

De rijksoverheid is terughoudend met sturen. Als de rijksoverheid sturend optreedt, gebeurt dat op basis van formele bevoegdheden en op concreet te benoemen aspecten van de crisisbeheersing. **Sturend optreden betekent niet dat het Rijk ‘het overneemt’.** De uitvoering van de incidentbestrijding blijft altijd de verantwoordelijkheid van de landelijke en regionale (uitvoerings)organisaties die hier regulier mee zijn belast.

Welke rol het Rijk neemt, wordt situationeel bepaald. Redenen voor de rijksoverheid om een rol te kiezen, zijn onder meer (en in willekeurige volgorde):

- er is sprake van een intersectorale crisis⁶,
- er is een noodzaak om schaarse middelen te verdelen,
- de situatie is zodanig complex dat bijvoorbeeld:
 - *meer dan collegiale samenwerking wenselijk is;*
 - *de situatie uit de hand dreigt te lopen;*
 - *het coördinerend vermogen van de betrokken regio's ontoereikend is (bijvoorbeeld als gevolg van de omvang van het te evacueren gebied, het organisatiegebied of het opvanggebied);*
- er zijn wensen vanuit de regio's zelf voor een bepaalde rol;

⁴ De regelingen en aanvraagprocedures worden behandeld in het door het LOCC opgestelde Handboek Bijstand (versie december 2010), deel 2 (grensoverschrijdende bijstandsverlening) en deel 3 (inkomende buitenlandse bijstand). Zie <http://www.nctv.nl/onderwerpen/crisisbeheersing/operationele-coördinatie/bijstand/>

⁵ Voorbeelden van GRIP-Rijk situaties zijn: kernongeval categorie A, terroristische dreiging of aanslag, grootschalige overstroming, infectieziekten (A-ziekten), grootschalige cybercrisis en langdurige schaarste (NHC 2013).

⁶ Het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming omschrijft een intersectorale crisis als volgt: een gebeurtenis waarbij de nationale veiligheid in het geding is doordat één of meer vitale belangen worden aangetast en waarbij de reguliere structuren en/of middelen niet toereikend zijn om de stabiliteit te handhaven. De structuren van het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming treden dan in ieder geval in werking.

- er is interventie nodig op het gebied van communicatie om te bewerkstelligen dat 1) het beeld ontstaat/blijft bestaan van de betrouwbare overheid en/of dat 2) er een heldere en eenduidige boodschap wordt uitgezonden;
- er zijn wel of juist geen wettelijke bevoegdheden om sturend te interveniëren;
- de aandacht (druk) vanuit de (internationale) media;
- er is sprake van mogelijk internationaal afbreukrisico;
- er zijn (andere) overwegingen van politieke, bestuurlijke of communicatieve aard gelet op de (inter)nationale impact van de evacuatie.

In de tabel hierna zijn voorbeelden opgenomen van de mogelijke invullingen van de verschillende rollen van het Rijk.

Tabel: mogelijke invullingen van de rollen van het Rijk

	Dagelijks werk	Faciliteren	Richting geven*	Sturen
		<i>Decentrale overheid beslist en voert uit, rijksoverheid faciliteert</i>	<i>Decentrale overheid beslist en voert uit, Rijk geeft dringend advies</i>	<i>Rijk beslist op bepaalde aspecten, decentrale overheid voert uit</i>
1. Afstemmen	Regio's en Rijk zetten eigen koers uit, evt. na afstemming, en informeren elkaar	NCC en/of LOCC faciliteren afstemming tussen regio's en/of tussen departementen onderling en tussen departementen en regio's (bijv. door activering AT, ICCb, MCCb)	Rijk geeft dringend advies aan regio's om tot gezamenlijke aanpak te komen. Rijk geeft dringend advies over de te volgen aanpak	MinVenJ laat cdK('s) een aanwijzing geven aan de regio('s) over de te volgen eenduidige aanpak
2. Communiceren	Regio communiceert naar de bevolking over oa: - dreigingsinschatting, - besluit om (nu) nog niet crisisorganisaties te activeren	NKC stelt (op verzoek) omgevingsanalyse op, adviseert en/of ondersteunt regio's; - Regio communiceert naar bevolking over bijvoorbeeld beoordeling dreiging	NKC stuurt aan op eenduidige communicatieboodschap van alle betrokkenen; Regio communiceert naar de bevolking met inachtneming van advies NKC	NKC bepaalt communicatiestrategie en -boodschap, zoveel mogelijk na overleg met alle betrokkenen; Regio communiceert door NKC vastgestelde boodschap
3. Verkleinen evacuatieproblematiek	Bgm's gelasten evenementen af	Minister(s) spreekt expliciet steun uit voor besluit bgm's om evenementen af te gelasten	Rijk adviseert bgm's dringend om evenementen af te gelasten	MinVenJ laat cdK een aanwijzing geven aan bgm's om evenementen af te gelasten
	Waterbeheerder besluit tot inzet noodoverloop-gebied(en)	Rijk besluit, op verzoek van de regio, tot inzet noodoverloopgebied(en)	-	Rijk besluit, tegen de wens van regio in, tot inzet noodoverloopgebied(en)
Voorbeeld: dreigingsbeeld hoogwater	Regio's stellen met waterschappen waterbeeld met dreigingsbeeld op	-	Landelijke coördinatiecommissie overstromingsdreiging stelt landelijk waterbeeld met dreigingsbeeld op	-

	Dagelijks werk	Faciliteren	Richting geven*	Sturen
		<i>Decentrale overheid beslist en voert uit, rijksoverheid faciliteert</i>	<i>Decentrale overheid beslist en voert uit, Rijk geeft dringend advies</i>	<i>Rijk beslist op bepaalde aspecten, decentrale overheid voert uit</i>
4. Beïnvloeden omgevingsfactoren / specifieke evacuatiemaatregelen	Normale bedrijfsvoering (van regionale en landelijke organisaties)	-	-	-
Voorbeeld: verkeersmanagement (zie ook bijlage 6)	Normale bedrijfsvoering gericht op dagelijkse verkeersafwikkeling	lenM past gebruik hoofdwegenet aan op verzoek politie	lenM doet voorstel aan regio's voor optimaal gebruik hoofdwegenet	lenM besluit tot aanpassing aan gebruik hoofdwegenet
Voorbeeld: opvang	Gemeente organiseert opvang in eigen regio	VenJ / LOCC maakt landelijke vraag en aanbod opvang inzichtelijk	VenJ/ LOCC adviseert regio's en AT/Minister over optimale verdeling benodigde opvang i.r.t. verkeersmogelijkheden	MCCb/ VenJ laat cdK een aanwijzing aan de regio's geven over beleid opvang of besluit o.b.v. Wet verplaatsing bevolking
Voorbeeld: evacueren zorginstellingen	Geen bijzondere rol hulpdiensten	Bijstandscoordinatie (calamiteitenhospitaal en vervoer)	Advies MCCb / VWS aan zorginstellingen over evacueren, mede i.r.t. evacueren bevolking	-
Voorbeeld: evacueren vee	Geen bijzondere rol hulpdiensten	Bijstandscoordinatie (bijvoorbeeld in samenwerking met LTO)	Advies MCCb / EZ aan regio's over evacuatie vee i.r.t. evacuatie bevolking en (zorg)instellingen	MCCb / VenJ laat cdK een aanwijzing aan de regio's geven over beleid evacueren vee i.r.t. evacueren bevolking
Bewaken geëvacueerde gebieden	Rol politie	Bijstandscoordinatie	Advies MCCb / VenJ aan regio's met uitgangspunten bewaking gebied en tolerantiegrenzen m.b.t. achterblijvers;	MCCb / VenJ laat cdK een aanwijzing geven aan regio's over beleid bewaken geëvacueerd gebied (incl. bijv. inzet defensie)
5. Verlenen bijstand	Regio verzoekt om bijstand en LOCC coördineert en VenJ beslist, tenzij dringende redenen zich er tegen verzetten.	Zie dagelijks werk. LOCC kan worden opgeschaald naar LOS.	LOCC/LOS geeft dringend advies om bijstands aanvraag te herzien, gegeven de potentiële schaarste aan middelen.	MCCb (minVenJ) beslist, op advies van LOCC/LOS, over bijstandsverdeling bij schaarste
6. Toepassen buitengewone bevoegdheden	-	Op verzoek van de regio inzetten of beschikbaar maken van buitengewone bevoegdheden in de algemene of een functionele kolom	-	Rijk besluit tot inzet van buitengewone bevoegdheden
Voorbeeld: Kernenergiewet (let op: geen buitengewone bevoegdheid, wel sturing Rijk)	Regio beslist over evacuatie in geval (dreigend) kernongeval	-	-	Rijk treft maatregelen voor bestrijding van bijv. een kernongeval met een A-object
7. Financiële tegemoet-koming bevolking en bedrijven (als stimulans om te evacueren)	Burger en bedrijf dragen eigen kosten; eventueel vergoedt regio (deel) kosten	-	Rijk adviseert regio's over voorwaarden voor vergoeding kosten door regio	Rijk besluit over voorwaarden voor vergoeding kosten door het Rijk (onverplichte tegemoetkoming)

* Waar in deze kolom MCCb staat kan soms worden volstaan met een van de voorportalen ICCb of AT.

3. Informatiepreparatie

Zonder goede informatie is adequate beeld-, besluitvorming en passende risico- en crisiscommunicatie naar burgers, bedrijven en instellingen zeer moeilijk zo niet onmogelijk.

Het begrip “Informatiepreparatie”⁷ brengt tot uitdrukking dat besluitvormers de juiste informatie moeten hebben, delen, combineren, interpreteren en gebruiken. Zonder multidisciplinair beeld van de dreiging, blootstelling, kwetsbaarheden en capaciteiten is geen goede, samenhangende beeldvorming mogelijk.

De informatie kan voor een belangrijk deel worden voorbereid in de koude fase. Het vergroot het zicht op de specifieke risico's en kwetsbaarheden in een gebied. Het kennen van het eigen gebied staat voorop. Centraal staat de vraag of een gebied leefbaar blijft. Het antwoord op deze vraag is met name afhankelijk van de continuïteit van de vitale infrastructuur. Dus er dient niet alleen te worden gekeken naar de directe gevolgen van bijvoorbeeld een overstroming maar ook naar de ketengevolgen (domino-effecten).

4. Aspecten voor besluitvorming

Er bestaat geen wettelijke grondslag voor het geven van een bevel tot evacuatie door de burgemeester dan wel de voorzitter van de veiligheidsregio. In de praktijk wordt de noodbevoegdheid uit artikel 176 van de Gemeentewet toegepast als grondslag voor de opdracht tot evacuatie door de burgemeester. Beperking hieraan is dat een dergelijke opdracht - omdat de beperkingsystematiek van de Grondwet dit niet toestaat - geen grondslag biedt om mensen te verplichten hun woning (huisrecht) te verlaten. De verwachting is dat een oproep om te evacueren in de meeste gevallen voldoende effectief is. Zie bijlage 2 voor het wettelijk kader.

Besluitvorming over evacuatie wordt sterk beïnvloed door de context waarbinnen deze moet plaatsvinden. Het is een ingrijpend besluit bij een – vaak – onzekere dreiging. Naar verwachting zal er sprake zijn van een beperkte informatiepositie; omgaan met onzekerheden is dan ook het uitgangspunt. Voor ontbrekende informatie kunnen kentallen en vuistregels worden gebruikt, bijvoorbeeld over benodigde opvang, het gedrag van mensen, de capaciteit van wegen etc. Zie bijlage 1 voor een overzicht van kentallen en vuistregels.

Bij de besluitvorming moeten in ieder geval de volgende aspecten worden meegewogen en waar mogelijk voorbereid in de koude fase:

- **de verwachte omvang en waarschijnlijkheid van de dreiging.** Houd rekening met onzekerheden in de ontwikkeling van het incident, zoals het optreden van piping waardoor het (dreigende) incident van het ene op het andere moment een heel andere dimensie kan krijgen zowel qua omvang als qua gevaarstelling;
- **de (verwachte) beschikbare tijd tot optreden incident;** houd rekening met onzekerheden in de benodigde en beschikbare tijd;
- **de verwachte directe en ketengevolgen van de dreiging (informatiepreparatie):**
 - *slachtoffer- en schadebeeld: mensen, dieren, cultureel erfgoed, vitale sectoren, infrastructuur, gebouwen, milieu.....;*
 - *bijzondere objecten: objecten die niet zonder menselijk toezicht kunnen dan wel maatregelen vereisen om erger te voorkomen (bijvoorbeeld BRZO-bedrijven, kerncentrale, drinkwaterbedrijven, ziekenhuizen etc);*
- welke **sociale en economische processen** worden beïnvloed door evacuatie? Dit kan leiden tot kosten, zeker als achteraf blijkt dat het incident niet is opgetreden;
- welke (crisis)**netwerkpartners** zijn relevant? (zie bijlage 1 voor een aanzet voor een netwerkkaart).
- welke **evacuatiestrategieën** zijn relevant?
- houd rekening met beperkte mogelijkheden voor coördinatie tijdens de uitvoering. De situatie ontwikkelt zich naar verwachting zo snel dat problemen in het veld al zijn opgelost of geaccepteerd voordat bestuurlijke besluitvorming kan plaatsvinden. Indien mogelijk: positioneer CoPI's, hulpverleners en middelen zodanig dat ze zolang mogelijk onbedreigd en ongehinderd de maatregelen kunnen uitvoeren.

⁷ Zie ook “Informatiepreparatie bij overstromingsrisico's en domino-effecten; een verkenning” van Hollands-Midden, TNO en het Hoogheemraadschap van Rijnland https://www.tno.nl/downloads/BOEKRAP_OVERSTROMINGSRISICOS_DEF.pdf

- **uitvoerbaarheidstoets:**
 - wat is de beschikbare tijd voor besluitvorming, voor waarschuwen bevolking, voor prepareren van de bevolking en voor nemen van maatregelen?
 - wat is de benodigde tijd voor uitvoering evacuatie (afhankelijk van de evacuatiestrategieën)?
 - is er sprake van spontane evacuatie en/of schaduwevacuatie en wat betekent dit voor de georganiseerde evacuatie?
 - wat is de verwachte duur van de evacuatie en opvang?
 - is het wenselijk en mogelijk om tijdens de uitvoering middelen in het bedreigde gebied te heralloceren?
 - wat is het verwachte gedrag van mensen en bedrijven en kan dat eventueel worden beïnvloed? **Burgers en bedrijven nemen eigen beslissingen, gebaseerd op de eigen inschattingen van de ernst van de situatie en de mogelijkheden tot handelen** en zullen dus niet altijd de adviezen van de overheid opvolgen. Dit zelfredzame gedrag kan leiden tot bijvoorbeeld spontane evacuatie en schaduwevacuatie; het is dan ook van belang tijdig te beslissen over maatregelen om een spontane evacuatie in goede banen te leiden;
 - welke niet-zelfredzamen in en buiten instellingen moeten worden geëvacueerd en wie is daarvoor verantwoordelijk en wat betekent dat voor de hulpvraag? **Justitiële inrichtingen zijn zelf verantwoordelijk voor het evacueren van de justitieel ingesloten.** Een goed contact met de veiligheidsregio/gemeente is daarbij echter wel van cruciaal belang. Hoe eerder de justitiële inrichting geïnformeerd wordt over een mogelijke calamiteit waarbij geëvacueerd moet worden, hoe beter zij zelf in staat zijn zorg te dragen voor evacuatie van de justitieel ingesloten. Het risico van verlate informatievoorziening richting de justitiële inrichting is dat deze geen tijdige voorbereidingen kan treffen voor een eventuele evacuatie.
 - moeten dieren worden geëvacueerd? Gezelschapsdieren worden samen met hun verzorgers geëvacueerd. Voor bedrijfsmatig gehouden landbouwhuisdieren⁸ geldt dat de eigenaar of houder zelf verantwoordelijk is voor een evacuatie. Ervaring leert dat zij niet snel geneigd zijn te evacueren zolang hun dieren niet veilig zijn. Een organisatie als LTO kan coördineren in geval van evacuatie (transport, opvang etc).
 - is er voldoende opvang mogelijk? Opvang en verzorging is een verantwoordelijkheid van de gemeente, belegd bij het team bevolkingszorg (art. 2.1.3 Besluit veiligheidsregio's).
In het kader van **civil-militaire samenwerking** heeft Defensie per provincie een Defensiecomplex aangewezen voor tijdelijke opvang van grote hoeveelheden personen (zie bijlage 1 voor richtlijnen voor het gebruik).
 - moet rekening worden gehouden met **reddingscapaciteit**? En zo ja, wat betekent dit voor de beslissing om mensen in de eigen woning te laten schuilen?
 - moet worden voorzien in **beveiliging** van het geëvacueerde gebied? En is dat uitvoerbaar?
 - zijn er voldoende beschikbare capaciteiten (mensen en middelen)? Bij schaarste is de **verdringingsreeks** relevant: **eerste prioriteit is het redden van mensenlevens**, waaronder het in veiligheid brengen van verminderd zelfredzamen. **Tweede prioriteit is de continuïteit van de vitale infrastructuur**, aangezien uitval van vitale infrastructuur niet alleen gevolgen heeft binnen het getroffen gebied, maar mogelijk ook voor de rest van Nederland en op die wijze de hulpverleningsinzet verder kan bemoeilijken. De prioritering van de overige onderwerpen – onomkeerbare industriële processen, onomkeerbare natuurschade, dieren, cultuurhistorisch erfgoed, materiële schade – moet in de concrete situatie worden bepaald;
 - wat zijn de operationele gevolgen voor hulpverleners (handelingsperspectief): de hulpverlener moet optimaal kunnen functioneren tijdens zijn of haar inzet. Een belangrijke randvoorwaarde daarvoor is dat er in wordt voorzien dat de naasten van de hulpverlener in veiligheid worden gebracht. Daarnaast is het van groot belang dat een hulpverlener zijn werk zo veilig mogelijk kan doen; er moet dus worden voorzien in bescherming, gerelateerd aan het (dreigende) incident.
 - in welke mate kan infrastructuur – zo optimaal mogelijk – worden gebruikt? Welke capaciteit is beschikbaar? Zijn de evacuateroutes veilig voor de dreiging, ook wanneer de evacuatie onverwacht langer duurt dan gepland?
 - is een landsgrensoverschrijdende evacuatie nodig en uitvoerbaar? Tijdige afstemming is noodzakelijk. Hiertoe zal het Nationaal CrisisCentrum (NCC) contact opnemen met de counterparts in de buurlanden, te weten het CGCCR in België en het Lageszentrum in Duitsland.
 - **crisiscommunicatie**: kunnen de voorgestane beslissingen worden uitgelegd? Gaat om het communiceren wat de overheid gaat doen en wat er van burgers en bedrijven wordt verwacht en wat het betekent als men zich niet houdt aan de adviezen van de overheid. Is aan de bevolking uit te leggen waarom het ene gebied wel en andere gebieden niet worden geëvacueerd?
- **samenhang met andere maatregelen**: een beslissing over evacuatie moet altijd in samenhang worden gezien met andere beslissingen ter beheersing van het incident, zoals bijvoorbeeld dijkverzwaring in geval van een dreigende overstroming.
- meewegen van **politieke en bestuurlijke aspecten**.

⁸ Voor het evacueren van bedrijfsmatig gehouden landbouwhuisdieren heeft het toenmalige ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de zogeheten “Leidraad voor het evacueren van vee” (Den Haag 2008) uitgebracht.

5. Scenario's en evacuatiestrategieën

Er zal naar verwachting geen sprake zijn van één mogelijk scenario maar wel van een verscheidenheid aan mogelijke scenario's. **Het denken in - combinaties van - scenario's is van groot belang voor effectieve besluitvorming over evacuatie.**

Om effectief een uitvoerbaar handelingsperspectief voor alle betrokkenen te kunnen creëren dient de overheid voor de belangrijkste scenario's evacuatiestrategieën te hebben. Een strategie kan bestaan uit één strategie voor het hele gebied of uit een combinatie van strategieën, bijvoorbeeld deels preventief en deels opvang in het gebied. Een combinatie heeft alleen kans van slagen als het als logisch wordt ervaren door de burgers en bedrijven.

De basisstrategieën voor evacuatie zijn:

- a. geen evacuatie,**
- b. schuilen in de eigen verblijfplaats in bedreigd gebied,**
- c. opvang elders in bedreigd gebied,**
- d. preventieve evacuatie naar veilig gebied.**

Bij een grootschalig incident moet niet zonder voor meer voor preventieve evacuatie uit het gebied worden geselecteerd. Mensen zijn tijdens een evacuatie zeer kwetsbaar. Anderzijds vraagt het moeten redden van achterblijvers veel capaciteit; capaciteit die dan wel beschikbaar moet zijn. Weeg daarom de voor- en nadelen van een preventieve evacuatie af tegen de voor- en nadelen van opvang in het eigen gebied en/of schuilen in het eigen gebouw.

Het niet (direct) kiezen voor evacuatie kan ook een strategie zijn en vraagt een besluit en mogelijk publiekscommunicatie. Wel dienen de consequenties van het mogelijke uitstel in beeld te worden gebracht en dient te worden nagegaan wat de (on)mogelijkheden van een evacuatie op een later moment zijn. Dit vraagt om een inschatting van het gecombineerde effect van tijd en gedrag van burgers en andere overheden op de uitvoerbaarheid van een evacuatie.

De uiteindelijke keuze om wel of niet te evacueren is een keuze uit kwaden: elke gekozen strategie zal kosten en mogelijk ook slachtoffers veroorzaken. Om de beslissing te kunnen nemen moet voor de belangrijkste scenario's (meest realistische scenario, worst case, het incident treedt niet op) de kans worden aangegeven (in procenten of kwalitatief (hoog/laag) dat dat scenario optreedt. Verder worden voor ieder dreigingsscenario ook de positieve en negatieve consequenties van de verschillende evacuatiestrategieën opgenomen (wel evacueren, schuilen, niet evacueren). Deze baten en lasten kunnen worden uitgedrukt in geld, mensenlevens, afbreukrisico etc.

Een evacuatiebeslissing is een onzekere beslissing. Zeker omdat over een evacuatie moet worden beslist terwijl nog lang niet zeker is dat mensen daadwerkelijk bedreigd zullen worden. **Een getalsmatige afweging kan helpen** bij deze beslissing. Het komt op het volgende neer: als er een kleinere kans is dat een evacuatie nodig blijkt, moet de verwachte opbrengst van die evacuatie groter zijn. Dat is nodig om op te wegen tegen de grote kans dat de evacuatie achteraf onnodig blijkt. In bijlage 1 is hiervoor een formule als vuistregel opgenomen. Vanzelfsprekend is een beslissing over evacuatie meer dan rekenkunde. Zo kan het ook zijn dat besloten wordt tot een evacuatie terwijl de getalsmatige analyse aangeeft dat een evacuatie niet voordelig is.

II. STAPPENPLANNEN

1. Stappenplan KOUDE fase

Dit stappenplan helpt bij de voorbereiding in de koude fase op het maken van keuzes tussen evacuatiestrategieën op basis van de voor- en nadelen van die strategieën. Door het uniformeren van het planningsproces wordt voorkomen dat plannen en maatregelen van verschillende actoren tijdens de acute fase elkaar in de weg zitten.

Het daadwerkelijk doorlopen van dit stappenplan in de koude fase is een belangrijke randvoorwaarde voor het snel en adequaat kunnen handelen in de warme fase. Belangrijk bij alle stappen is het uitwisselen van informatie en het in beeld hebben en betrekken van het netwerk.

Stap 1 Keuze scenario's en strategieën

- 1a) Bekijk de risico's in het Regionaal Risicoprofiel op relevantie voor grootschalige evacuatie
- 1b) Is grootschalige evacuatie voor die risico's uitgewerkt in planvorming?
- 1c) Inventariseer de bestaande dreigingsscenario's, voeg ontbrekende scenario's toe en vul ze zo nodig aan met ontbrekende varianten (worst case, realistisch)
- 1d) Formuleer per dreigingsscenario met alle partners (bedrijfsleven, vitale sectoren, veehouders, zorg- en justitiële instellingen) mogelijke basisstrategieën, sluit kansloze strategieën uit, werk kansrijke strategieën uit, met tijdlijn en voor- en nadelen en plaats deze in de wegingsmatrix (zie hierna) voor strategieën.



Stap 2 Rol andere regio's en/of rijksoverheid bij kansrijke strategieën

- 2a) Bepaal bij welke van deze scenario's / strategieën je voor het onderwerp evacuatie andere regio's en/of de rijksoverheid nodig hebt?
- 2b) Voor welke onderwerpen is dat het geval?
 - de uitvoering van de evacuatie raakt andere regio's (organisatiegebied)
 - er is te weinig capaciteit (mensen en middelen) binnen de regio beschikbaar
 - omvang van het bedreigde gebied is groter dan de eigen regio (met gevolgen voor uitvoering van de evacuatie, communicatie e.d.)
- 2c) Waarover verwacht je bij een dreiging (bestuurlijke) discussie met andere regio's en/of de rijksoverheid? Bijvoorbeeld: communicatie, realisme van het dreigingsscenario, te kiezen evacuatiestrategie, verdeling van schaarse middelen



Stap 3 Afstemming kansrijke strategieën met andere regio's en/of rijksoverheid

- 3a) Bespreek de kansrijke evacuatiestrategieën (1d) waarbij andere regio's en/of de rijksoverheid nodig zijn (2a) of waarover discussie met hen kan ontstaan (2c).
- 3b) Identificeer mogelijke knelpunten en los ze op.
- 3c) Leg onoplosbare knelpunten vast [in de beschrijving van de strategieën]



Stap 4 Afstemming rolverdeling met andere regio's en/of rijksoverheid

- 4a) Maak afspraken over de rolverdeling en leg dat vast. Bijvoorbeeld:
 - op welke onderwerpen is sturing van de rijksoverheid nodig
 - wordt een coördinerende regio gekozen, met welke taken
- 4b) Spreek af hoe over nu onoplosbare knelpunten (3c) bij een dreiging wordt beslist (bijvoorbeeld overleg tussen regio's, beslissing door coördinerende regio of sturing rijksoverheid).



Stap 5 Vastlegging in planvorming

Bundel de dreigingsscenario's en de bijbehorende kansrijke en kansloze evacuatiestrategieën met hun voor- en nadelen, knelpunten en de rol van de verschillende partners. Gebruik hiervoor de wegingsmatrix. Zie de volgende pagina

Wegingsmatrix voor evacuatiestrategieën

Dreiging:		Stap 1c) Vul het type dreiging in (bijvoorbeeld Kernongeval Doel of Kernongeval Borsele of Overstroming Lekdijk West of Overstroming Lekdijk Oost) of.....						
Kenmerken scenario			Kansrijke strategieën					Voorkeursstrategie
Ernst	Belangrijkste kenmerken dreiging en gevolgen	Waarschijnlijkheid (alleen bij dreiging in te vullen)	Strategie 1	Strategie 2	Strategie 3	Strategie ...	etc	
realistisch	Stap 1c) beschrijf de belangrijkste kenmerken van de realistische dreiging en de mogelijke gevolgen	Bijv. 20%	Beschrijf de strategie, vul baten en lasten in** en geef de benodigde tijd voor uitvoering aan	Beschrijf de strategie, vul baten en lasten in** en geef de benodigde tijd voor uitvoering aan	Beschrijf de strategie, vul baten en lasten in** en geef de benodigde tijd voor uitvoering aan	Beschrijf de strategie, vul baten en lasten in** en geef de benodigde tijd voor uitvoering aan		Bijv. Strategie 5
worst case	Stap 1c) beschrijf de belangrijkste kenmerken van de worst case horend bij de dreiging en de mogelijke gevolgen	Bijv. 10%	Beschrijf de strategie, vul baten en lasten in** en geef de benodigde tijd voor uitvoering aan	Idem	Idem	Idem		Bijv. Strategie 1
incident treedt niet op	Stap 1c) beschrijf de belangrijkste kenmerken als het incident toch niet optreedt	Bijv. 70%	Idem	Idem	Idem	Idem		Bijv. Strategie 3

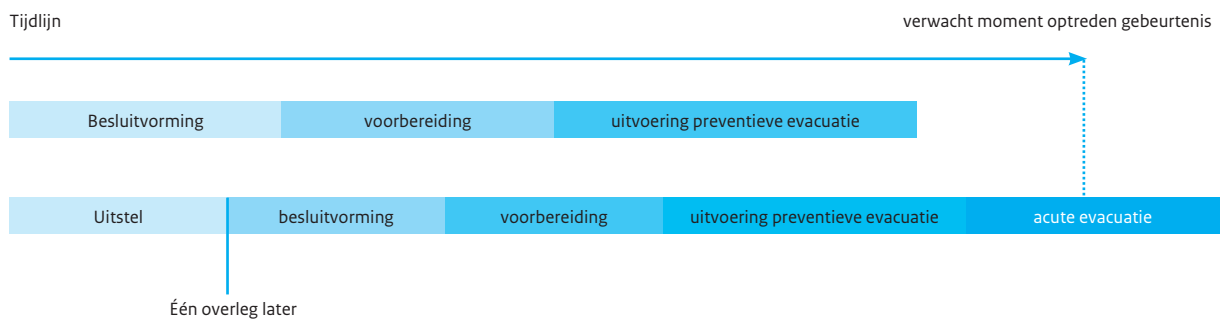
** Per scenario worden de consequenties van de verschillende kansrijke evacuatiestrategieën in beeld gebracht. De baten en de lasten kunnen worden uitgedrukt in geld, mensenlevens, afbreukrisico etc. Soms zal zo weinig informatie beschikbaar zijn dat moet worden volstaan met bijvoorbeeld ++, +, 0

Beschrijving strategie + tijdlijn per scenario

Scenario		
	Lasten	Baten
Evacuatiestrategie ... <ul style="list-style-type: none"> • omvang evacuatiegebied <ul style="list-style-type: none"> - gebied schaduwevacuatie • evacuatie-opgave <ul style="list-style-type: none"> - mensen: zelfredzaam, niet- zelfredzaam - dieren • aantal mensen dat achterblijft • bijstandsvraag + consequenties als hierin niet kan worden voorzien • overige risico's 	Economische schade, Slachtoffers als gevolg van de evacuatie zelf, Maatschappelijke schade, Imago, Internationale aspecten,	Voorkomen van doden en gewonden, Voorkomen schade vitale belangen, Voorkomen schade aan goederen,

Stel per strategie een **tijdlijn** op en maak onderscheid tussen:

1. Besluitvormingstijd
2. Voorbereidingstijd
3. Uitvoeringstijd



2. Stappenplan WARME fase

Dit stappenplan stelt beleids-, operationele en communicatieadviseurs in de verschillende regio's en bij de rijksoverheid in staat hun rol in het besluitvormingsproces optimaal in te vullen en zo nodig te beoefenen. De systematiek zorgt voor een eenduidige informatie-uitwisseling en voor op elkaar afgestemde besluitvorming tussen meerdere regio's en het Rijk en draagt hierdoor bij aan de unité de doctrine.

Waar relevant dient per stap te worden afgestemd met de dan relevante publieke en private crisispartners binnen en buiten de regio; als het stappenplan voor de koude fase goed is doorlopen, heeft er al een netwerkanalyse plaatsgevonden, zijn de crisispartners al bekend en betrokken en zijn er afspraken gemaakt over de samenwerking.

Stap 1 Wat is er aan de hand en hoe erg is dat?

- 1a) Kies in geval van een bovenregionale dreiging een coördinerende veiligheidsregio, stel een (i)ROT en een(i)RBT samen, formuleer de opdracht en informeer de partners hierover;
- 1b) Stel op basis van de actuele dreiging met de partners (w.o. andere regio's, Rijk en vitale sectoren) een regionaal of landelijk beeld op ((on)zekerheid, omvang, huidig gedrag van de bevolking, gevolgen (waaronder voor vee, vitale sectoren, zorg- en justitiële instellingen), beschikbare tijd, waarschijnlijkheid) van de mogelijke scenario's; bijvoorbeeld bij water: overstroming treedt niet op, worst case (dijk faalt op korte termijn), realistisch (dijk overstroomt over enige tijd);
- 1c) Vergelijk het landelijk beeld met de in de koude fase uitgewerkte dreigingsscenario's en vul de scenario's zo nodig aan;
- 1d) Beslis (bestuurlijk) met de partners (w.o. andere regio's) op welk scenario (of welke scenario's) (treedt niet op, realistisch, worst case) de verdere voorbereiding wordt gebaseerd en welk intra- en interregionaal handelingskader daarbij wordt gehanteerd;
- 1e) Beslis (bestuurlijk) of voorbereidingen moeten worden getroffen voor een evacuatie gegeven (de waarschijnlijkheid van) het gekozen scenario en de tijd-ruimtefactoren. Zo niet, ga terug naar deelstap b).;
- 1f) Beslis (bestuurlijk) of en welke publiekscommunicatie nodig is.



Stap 2 Wat kunnen we doen?

Uitwerken kansrijke strategieën

- Werk aan de hand van de in de koude fase uitgewerkte evacuatiestrategieën een aantal kansrijke strategieën uit, met tijdlijn en voor- en nadelen en plaats deze in de wegingsmatrix (zie pagina 15).
- Houd rekening met onvoorziene gebeurtenissen als ongelukken, mensen die een andere route kiezen. Tracht te voorkomen dat strategieën bij iedere verstoring vastlopen.

Maatregelen ter verkleining evacuatie-problematiek

- Benoem maatregelen (zoals het afgelasten van evenementen of onderdelen van de maatregelcategorieën op pagina 6), die de evacuatieproblematiek kunnen verkleinen en verstandig zijn ook al is er nog geen evacuatiebeslissing genomen;
- Beslis hierover (bestuurlijk) zo nodig in afstemming met partners (w.o. in iROT / iRBT),
- Voer de maatregelen uit en communiceer over de gemaakte keuzes.



Stap 3 Wat gaan we doen en wie hebben we nodig?

Betrokkenheid andere regio's, Rijk en overige partners

Bepaal bij welke van de strategieën en maatregelen uit stap 2 afstemming met andere regio's (in iROT / iRBT), de rijksoverheid of andere partners nodig is en voor welke onderwerpen dat het geval is.

Bijvoorbeeld:

- de uitvoering van de evacuatie raakt andere regio's (organisatiegebied),
- er is te weinig capaciteit (mensen en middelen) binnen de regio beschikbaar,
- de omvang van het bedreigde gebied is groter dan de eigen regio (met gevolgen voor uitvoering van de evacuatie, communicatie e.d.),
- waarover wordt (bestuurlijke) discussie verwacht met andere regio's en/of de rijksoverheid? Bijvoorbeeld: communicatie, te kiezen evacuatiestrategie, verdeling van schaarse middelen.

Afstemming en beslissing evacuatiestrategie

- Bespreek de kansrijke evacuatiestrategieën en de mogelijke knelpunten inclusief de gevolgen van uitstel met de partners conform de in de koude fase afgesproken werkwijze (zie 4b koude fase)
- Beslis (bestuurlijk) over de uit te voeren evacuatiestrategie;

Beslissing rolverdeling met partners

Maak met de partners afspraken over de rolverdeling en leg dat vast in de maatregelmatrix.

Bijvoorbeeld:

op welke onderwerpen stuurt de rijksoverheid?

Stap 4 Voer de evacuatiestrategie uit

Stap 5 Monitor de situatie en uitvoering

Monitor, samen met de andere regio's en overige partners, de situatie en uitvoering en ga bij veranderende omstandigheden terug naar stap 1

III. BIJLAGEN

BIJLAGE 1: begrippen, kentallen⁹ en vuistregels

Evacuatiegebied en organisatiegebied

Het evacuatiegebied. Dit bestaat uit drie delen:

- a. bedreigd gebied: het gebied dat wordt bedreigd door een incident en dat moet worden geëvacueerd;
- b. gebied met keteneffecten: het gebied dat niet wordt bedreigd maar waar zich keteneffecten voordoen van het incident, zoals de uitval van nutsvoorzieningen. Deze effecten kunnen ertoe leiden dat ook dit gebied geheel of gedeeltelijk moeten worden geëvacueerd;
- c. schaduwgebied: het gebied dat niet wordt bedreigd maar waar mensen uit zich zelf evacueren op basis van een vermeende dreiging (schaduwvacuatie). Ook voor dit gebied zal de overheid maatregelen moeten treffen dan wel anticiperen op de gevolgen van een schaduwvacuatie voor de georganiseerde evacuatie uit het bedreigde gebied.

Het organisatiegebied: gebied buiten het bedreigde gebied waar maatregelen moeten worden getroffen om de evacuatie goed te kunnen laten verlopen (bijvoorbeeld verkeersmaatregelen voor de doorstroming) of waar maatregelen moeten worden genomen om in opvang te kunnen voorzien (dit opvanggebied kan binnen en buiten het bedreigde gebied liggen).

Aanzet voor netwerkaart

Doelgroepen (voor wie maatregelen nodig zijn)

- burgers
- eigen hulpverleners (en families van)
- bedrijven
- scholen/creches/opvang/verzorgingshuizen/bejaardentehuizen
- ziekenhuizen/instellingen gehandicapten/thuiszorg
- nutsbedrijven
- ICT
- gevangenen (Justitie verantwoordelijk voor het evacueren)
- veehouders (i.o.m. LTO)
-

Crisispartners (wie kunnen ons helpen?)

- wegbeheerders (landelijk, regionaal en lokaal)
- LOCC
- NCC
- doorvoer- en opvanggemeenten en/of regio's
- Rijksheren
- vervoersbedrijven, taxibedrijven
- Defensie
- media
- experts (zoals waterschappen, Botmi, EPA-n, NCTV, KNMI, onderzoeksinstanties)
-

⁹ Onder meer ontleend aan de "Scenariokaart evacueren: uitvoering", uitgave provincie Noord-Holland, april 2012 (kab@noord-holland.nl). Op basis van lokale of regionale informatie kunnen de kentallen en vuistregels worden bijgesteld.

Samenstelling bevolking

Zelfredzamen: 89%	Niet-zelfredzamen: 11%
	<ul style="list-style-type: none">- ziekenhuizen 0,32%- verzorgingshuizen 8,0%- mentaal gehandicapten 0,37%- Psychisch gehandicapten 0,02%- visueel gehandicapten 0,01%- gevangenen 0,15%- thuiszorg 2,5%- zieken
	Verdere onderverdeling is mogelijk in: <ul style="list-style-type: none">- afhankelijk van instrumenten en continue zorg- afhankelijk (semi) continue zorg Kinderen vallen onder verantwoordelijkheid van ouders/verzorgers of scholen/opvang.

Gedrag van mensen

Uit onderzoek blijkt dat circa 20% van de mensen het advies van de overheid over evacuatie niet volgt. De overheid dient er dus rekening mee te houden dat burgers of bedrijven anders handelen dan de overheid adviseert. Dit heeft ook gevolgen voor de te verwachten omvang van de evacuatie.

Gevangenen

Bij een evacuatie is elke justitiële inrichting verplicht om 25 justitiabelen op te kunnen vangen. Dienst Justitiële Inrichtingen beschikt over een eigen vervoersorganisatie, de Dienst Vervoer en Ondersteuning die bij voldoende reactietijd het evacuatieproces kan ondersteunen

Opvang

Houd rekening met het gegeven dat maximaal 10% van de mensen behoefte heeft aan opvang die door de overheid is georganiseerd voor de eerste dagen tot een week¹⁰. Bij een langere periode wordt verwacht dat de aanspraak op opvang zal stijgen. Alle evacués maken aanspraak op voorzieningen in het opvanggebied. Om de gemeenten een richtlijn te geven waar zij rekening mee moeten houden bij de verantwoordelijkheid met betrekking tot opvang en verzorging heeft de Commissie Bruinooge een rapport opgesteld: *Bevolkingszorg op orde – de vrijblijvendheid voorbij*.

Civiel-militaire samenwerking

In het kader van civiel-militaire samenwerking heeft Defensie per provincie een Defensiecomplex aangewezen voor tijdelijke opvang van grote hoeveelheden personen. Voor het gebruik hiervan zijn de volgende richtlijnen van toepassing:

In eerste instantie zal er gebruik gemaakt worden van civiele opvangcapaciteit. Indien deze ontoereikend is, kan er gebruik worden gemaakt van opvangcapaciteit van Defensie.

De benodigde opvangcapaciteit staat niet specifiek beschreven en is afhankelijk van de situatie.

Bij een daadwerkelijke (dreiging op een) ramp of zwaar ongeval wordt de bijstand aangevraagd conform de formele procedure. Deze weg kan versneld worden door vroegtijdige inzet van officieren veiligheidsregio van het RMC.

Opvang kan, mede afhankelijk van de situatie van dat moment, uitgevoerd worden in drie verschillende opties (meer of minder geïmproviseerd).

¹⁰ Rapport "Bevolkingszorg op orde 2.0", Veiligheidsberaad, april 2014. Zie www.veiligheidsberaad.nl

Verkeerskennallen

Gemiddeld zitten 2,25 mensen in een auto

Autosnelweg	2200 auto's per uur per rijstrook (optimale omstandigheden)
N-wegen	1800 auto's per uur per rijstrook
Slecht weer	capaciteit neemt af met 1% tot 5%
Extra drukte	een toename van 3% in de spits zorgt voor orde 30% meer reistijd

Vervoer

Ongeveer 80% van de zelfredzamen gebruikt eigen vervoer; 20% heeft collectief vervoer.

Formule voor getalsmatige analyse: is evacuatie verstandig?¹¹

De formule geeft aan dat als zeer onzeker is of het incident (bijvoorbeeld de overstroming) wel optreedt de kosten van de evacuatie zelf veel zwaarder moeten wegen dan de mogelijke (maar dus zeer onzekere) opbrengsten.

$$P_w * O > P_v * K$$

waarbij

P_w : de kans dat de dreiging werkelijkheid wordt en een evacuatie nodig blijkt;

P_v : de kans dat de evacuatie niet nodig blijkt (omdat de dreiging niet optreedt);

$P_w + P_v = 1$;

O : de netto opbrengst van de evacuatie;

K : de kosten van de evacuatie.

Onderdeel van het dreigingsbeeld is een inschatting van de kans dat de overstroming daadwerkelijk gaat plaatsvinden of dat de giftige rookpluim daadwerkelijk over de woonwijk trekt. Uit deze kans (P_w) volgt eenvoudig $P_v (=1-P_w)$. Een ruwe schatting van de kosten van de evacuatie (verlies van mensenlevens (kental), uitvoeringskosten voor extra zorg en opvang, economische schade) levert K . Een ruwe schatting van de opbrengsten van de evacuatie wanneer het incident daadwerkelijk plaatsvindt (geredde levens, voorkomen gezondheidsschade, voorkomen materiële en economische schade) minus de kosten van de evacuatie (K) levert O .

Als $P_w * O$ groter is dan $P_v * K$ dan is evacuatie rekenkundig aan te bevelen.

¹¹ Vergelijk met roulette. Een inzet op rood of zwart geeft maar een kleine opbrengst omdat de kans op succes $\frac{1}{2}$ (50%) is. Een inzet op een enkel getal levert een veel grotere opbrengst (36 keer de inzet) omdat de kans op succes veel kleiner is ($\frac{1}{36}$; minder dan 3%). Met alleen rekenkunde zou niemand meer aan een loterij of roulette meedoen. Bij de beslissing om aan zo'n spel mee te doen spelen veelal ook andere overwegingen een rol. Bijvoorbeeld de hoop of het vertrouwen dat de paar keer dat men inzet de werkelijkheid de statistiek verslaat. Men kan per slot van rekening geluk hebben

BIJLAGE 2: wettelijk kader

In deze bijlage wordt ingegaan op:

- A. wie is bevoegd te besluiten tot evacueren?
- B. wie betaalt de kosten van opvang?
- C. hoe zit het met de aansprakelijkheid van de overheid?

A. Wie is bevoegd te besluiten tot evacueren?

Burgemeester / voorzitter veiligheidsregio

De burgemeester is belast met het opperbevel bij de rampenbestrijding en bij het treffen van maatregelen in geval van ernstige vrees voor het ontstaan van een ramp.¹² In geval van een bovenlokale ramp of crisis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan is die rol neergelegd bij de voorzitter van de Veiligheidsregio.¹³

In de praktijk wordt de noodbevoegdheid uit artikel 176 van de Gemeentewet toegepast als grondslag voor de opdracht tot evacuatie door de burgemeester. Beperking hieraan is dat een dergelijke evacuatieopdracht – omdat de beperkingsystematiek van de Grondwet dit niet toestaat – geen grondslag biedt om mensen te verplichten hun woning (huisrecht) te verlaten. Er bestaat dus geen wettelijke grondslag voor het geven van een bevel tot evacuatie door de burgemeester dan wel de voorzitter van de veiligheidsregio.

Commissaris van de Koning (cdK)

Ook de cdK beschikt niet over een specifieke evacuatiebevoegdheid. De cdK kan een aanwijzing geven aan de voorzitter van de veiligheidsregio over het door de betrokken voorzitter te voeren beleid inzake de rampenbestrijding of crisisbeheersing.¹⁴

Minister van Veiligheid en Justitie (VenJ)

Ook de minister van VenJ beschikt niet over een specifieke evacuatiebevoegdheid.

Bovendien heeft hij in beginsel geen aanwijzingsbevoegdheid. Hierop zijn twee uitzonderingen:

- op grond van artikel 5c van de Ambtsinstructie van de Koning kan de minister de commissaris, in zijn rol als rijksheer, verzoeken aanwijzingen (als bedoeld in artikel 42 van de Wvr) te geven aan de voorzitter van de veiligheidsregio over het inzake de rampenbestrijding of crisisbeheersing te voeren beleid. De commissaris dient onverwijld uitvoering te geven aan het verzoek van de minister;
- in geval van buitengewone omstandigheden¹⁵ kan de minister de cdK de opdracht geven in een concreet geval (bijvoorbeeld de noodzaak tot evacuatie) de nodige aanwijzingen te geven aan de burgemeesters inzake de rampenbestrijding. De minister kan zelfs, indien het algemeen belang zulks dringend eist, voorzien in de uitoefening van bevoegdheden van de cdK en van de burgemeester op grond van de Wet op de veiligheidsregio's, door die uitoefening geheel of ten dele aan zich te trekken dan wel daarmee geheel of ten dele een andere autoriteit te belasten.

De bevoegdheden voor buitengewone omstandigheden kunnen in werking worden gesteld zonder dat een noodtoestand is afgekondigd; wel is voor inwerkingstelling van deze bevoegdheden een koninklijk besluit (kb) vereist.

In geval van een (dreiging van een) ramp die bovendien zodanig is dat de aanwijzingsbevoegdheden niet toereikend zijn, kan de minister van VenJ¹⁶ de verplaatsing van bevolking¹⁷ gelasten op grond van de Wet

¹² Artikel 5, eerste lid, Wet op de Veiligheidsregio's.

¹³ Artikel 39 Wet op de Veiligheidsregio's.

¹⁴ Artikel 42, eerste lid, Wet op de Veiligheidsregio's.

¹⁵ Voor deze omstandigheden zijn in hoofdstuk 12, artikelen 52 tot en met 54, van de Wet op de Veiligheidsregio's noodbevoegdheden beschreven.

¹⁶ Op grond van artikel 2d, gelezen in samenhang met artikel 2a van de Wet verplaatsing bevolking (Wvb)

¹⁷ De wet verstaat onder verplaatsing van bevolking: de gehele of gedeeltelijke ontruiming van een gebied en de daaruit voortvloeiende afvoer, huisvesting en verzorging van bevolking en de daarmee samenhangende registratie, alsmede de voorbereidingen hiertoe.

verplaatsing bevolking (Wvb). Uitgangspunt van deze wet is dat de grote lijnen van het verplaatsingsbeleid, zoals het vaststellen van het tijdstip waarop met de verplaatsing wordt begonnen, wie moeten worden verplaatst en waarheen, door de rijksoverheid worden bepaald. Decentrale overheden moeten zich houden aan het door de minister gestelde kader.

Deze wet voorziet overigens alleen in de evacuatie van de bevolking, niet van vee en goederen. De bevoegdheid om evacuatie te gelasten wordt in werking gesteld bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister-president.¹⁸

Op basis van de Wvb kan de minister in het geval van een (dreiging van een) ramp, een algemene of bijzondere machtiging verlenen op grond waarvan de burgemeester of de cdK in het belang van de veiligheid van de bevolking of van de instandhouding van het maatschappelijk leven verplaatsing van de bevolking kan gelasten.¹⁹ Deze machtiging kan pas worden verleend, nadat artikel 2b van de Wvb bij koninklijk besluit in werking is gesteld. Ook kan worden bepaald welk gebied voor opnemings van de te verplaatsen bevolking in aanmerking komt.²⁰

De burgemeester kan ten behoeve van verplaatste en te verplaatsen personen hetzij het beschikbaar stellen in gebruik van woonruimte, gebouwen en andere onderkomens, zo nodig met inventaris, hetzij onderbrenging, al of niet met onderhoud, vorderen.²¹

Sectorspecifieke bevoegdheden

Evacueren van vee

De minister van Economische Zaken is beleidsmatig verantwoordelijk voor de agrarische sector en de hierbij bedrijfsmatig gehouden landbouwhuisdieren (vee).²² Dit zijn niet alleen bedrijfsmiddelen maar tevens levende wezens waarvoor een algemene zorgplicht geldt op grond van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. De zorgplicht ligt primair bij de eigenaar van de dieren (veehouder). De veehouder is zelf verantwoordelijk voor het evacueren van zijn vee, daartoe gefaciliteerd door de lokale/regionale overheid. In de gemeentelijke draaiboeken moet worden voorzien in onder meer procedures voor het verplaatsen, de opvang en de verzorging van vee.

Kernongevallenbestrijding

Artikel 46 Kernenergiewet²³: de minister die het aangaat kan regels stellen of maatregelen treffen, zo nodig met behulp van de sterke arm, om de gevolgen van het ongeval zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. Deze regels en maatregelen kunnen onder meer betrekking hebben op:

- a. de toegang van mensen, dieren, planten of goederen tot het verontreinigde gebied,
- b. het verblijf binnenshuis van mens en dier,
- c. het brengen van mensen, dieren, planten of goederen binnen het verontreinigde gebied naar elders binnen of buiten het verontreinigde gebied,

Er worden geen regels gesteld en geen maatregelen getroffen dan na overleg met onder meer de voorzitter van de veiligheidsregio en de commissaris van de Koning, die hierbij in het bijzonder betrokken zijn, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet.

¹⁸ Artikel 2b Wvb kan ook van toepassing zijn als een (beperkte) noodtoestand wordt uitgeroepen op basis van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, indien de crisis de inzet van bevoegdheden op een breed terrein vergt respectievelijk de inzet van zeer ingrijpende bevoegdheden vergt.

¹⁹ Artikel 2b Wvb.

²⁰ Artikel 3, tweede lid, Wvb.

²¹ Artikel 7 Wvb. Onderbrenging in de zin van deze wet omvat het beschikbaar stellen in gebruik van vertrekken met nachtligging, meubilair, alsmede verwarming en verlichting of plaats in een verwarmd en verlicht vertrek, ter keuze van de bewoner. Onderhoud in de zin van deze wet omvat het verschaffen van spijs en drank.

²² Zie de "Leidraad voor het evacueren van vee" van het toenmalige ministerie van Landbouw, Natuur en voedselkwaliteit (Den Haag 2008).

²³ Artikel 46, tweede lid, aanhef en onder c (voor wat betreft evacueren)

Artikel 49b Kernenergiewet²⁴: De voorzitter van de veiligheidsregio kan naar aanleiding van een ongeval met een categorie A-object bij verordening voorschriften vaststellen of kan, zo nodig met behulp van de sterke arm, maatregelen treffen om de gevolgen van dat ongeval zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. De voorschriften en maatregelen kunnen onder meer betrekking hebben op de onderwerpen, hierboven genoemd onder a t/m c.

Milieubeheer

Artikel 17.19 van de Wet milieubeheer geeft de minister van IenM de bevoegdheid om, zo nodig met behulp van de sterke arm, alle maatregelen te nemen die hij in het belang van de bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu noodzakelijk acht. Tot de bedoelde maatregelen kan “het verwijderen van personen, dieren, planten of goederen uit bepaalde gebieden” behoren.

Voorwaarde voor toepassing van deze bevoegdheid is de situatie dat “stoffen, preparaten of genetisch gemodificeerde organismen, dan wel handelingen daarmee, naar het oordeel van Onze Minister onduidbaar gevaar opleveren voor de gezondheid van de mens of voor het milieu”.

De minister van IenM neemt de maatregel in overeenstemming met de ministers wie het mede aangaat, tenzij de vereiste spoed zich naar het oordeel van de minister van IenM daartegen verzet.

B. Kosten van opvang

De gemeente die de kosten maakt (opvanggemeenten/effectgemeente) draagt de kosten, tenzij anders is overeengekomen. Uitgangspunt bij de Wvr is opvang binnen de eigen gemeente, terwijl bij grootschalige evacuatie waarschijnlijk sprake is van opvang buiten de eigen gemeente / regio. De brongemeente zal in een dergelijk geval een andere gemeente benaderen met de vraag of mensen daar gebruik kunnen maken van opvangmogelijkheden. Het ligt dan ook in de rede dat de brongemeente verantwoordelijk is voor de kosten.

Gemeenten kunnen kosten:

- verhalen als er een veroorzaker (van de ramp) is aan te wijzen;
- declareren op grond van artikel 55 Wvr: bijdrage in de rampbestrijdingskosten. Er moet dan wel sprake zijn van een ramp in de zin van artikel 1 van de Wvr en het moet gaan om niet begrote kosten. Gemeenten die opvang hebben verzorgd, maar niet in het rampgebied liggen, kunnen in principe hun (niet begrote) kosten declareren bij de brongemeente waarbij de kosten vervolgens ‘meeliften’ in de aanvraag rampbestrijdingskosten van die brongemeente. Dit is bij het hoogwater in 1995 ook gebeurd. Overigens: gemeenten krijgen op grond van artikel 55 Wvr nimmer de volle 100% van gemaakte kosten uitbetaald. Bij de uitvoering van artikel 55 Wvr wordt gekeken of de kosten te relateren zijn aan de bestrijding van de ramp, gedurende de periode van de ramp. Ook wordt gekeken naar de redelijkheid van de gedeclareerde kosten. Daarnaast is het rampbegrip ook in de tijd beperkt. In deze situatie kan dan naar verwachting uitsluitend gedacht worden aan een vergoeding van de eerste noodopvang in het kader van een evacuatie. De (tijdelijke) opvang tijdens het herstel van het gebied/de woningen valt niet onder dit artikel.
- afhankelijk van de aard en omvang van een ramp, kan het zo zijn dat er een specifieke regeling wordt getroffen voor bepaalde soorten schade en kosten, maar hier zijn op voorhand geen uitspraken over te doen.
- particulieren hebben in het verleden een forfaitair bedrag gekregen voor evacuatie (verhuizing/verplaatsing, opslag inboedel etc.). Hotels etc. zijn niet vergoed omdat er van overheidswege gratis (voor de particulieren dan) opvang werd verstrekt.

²⁴ Artikel 49b, eerste lid.

C. Aansprakelijkheid van de overheid

Onrechtmatig besluit

Aansprakelijkheid van de overheid kan ontstaan wegens een onrechtmatig besluit van de overheid. Indien een autoriteit handelt in het kader van een haar gegeven taak (rampenbestrijding en voorkomen van letsel en schade in dat kader) en binnen de grenzen van de bij wet gegeven bevoegdheden (zie boven), is er geen sprake van onrechtmatig handelen.

Rechtmatig besluit

Ook bij het nemen van een (op zich) rechtmatig besluit – zoals een besluit tot het treffen van bepaalde veiligheidsmaatregelen – moeten op grond van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht alle betrokken belangen worden meegewogen.

Schade veroorzaakt door rechtmatige overheidsbesluiten blijft in beginsel voor rekening van de benadeelde. Op dat uitgangspunt geldt een uitzondering indien een beperkte groep burgers of ondernemingen onevenredig zwaar wordt getroffen door een overheidsmaatregel. De grondslag voor deze vorm van overheidsaansprakelijkheid wordt gevonden in het beginsel van gelijkheid voor de publieke lasten (“égalité devant les charges publiques”). Er wordt dan ook wel gesproken van het égalitébeginsel. Voor aansprakelijkheid op grond van het égalitébeginsel is vereist dat de schade in twee opzichten onevenredig is. In de eerste plaats moet de last op een beperkte groep rechtssubjecten (natuurlijke personen en rechtspersonen) drukken (speciale last) en in de tweede plaats moet de last abnormaal zijn (niet behoren tot het ‘normaal maatschappelijk risico’). Eigen schuld of risico van de benadeelde geldt als corrigerende factor; het leerstuk van actieve en passieve risicoaanvaarding speelt een belangrijke rol. Voorts moet sprake zijn van een causaal verband tussen de schade en het rechtmatige overheidsbesluit dat als schadeoorzaak is aangewezen. Alleen onevenredige schade komt voor vergoeding in aanmerking.

Onder omstandigheden kan het financiële nadeel voor burgers of bedrijven dus van dien aard zijn dat het besluit de rechterlijke toets niet kan doorstaan zonder dat is voorzien in een adequate regeling van de vergoeding. Of hiervan sprake is, hangt af van velerlei factoren. Is dit het geval dan rust de verplichting tot nadeelcompensatie ten aanzien van de ontstane schade bij het bestuursorgaan dat heeft besloten tot de schadeveroorzakende maatregel.

Gelet op de veelheid van factoren is geen goede voorspelling te doen over de kans dat een bestuursorgaan in een individueel geval nadeelcompensatie moet aanbieden. De stelling kan worden betrokken dat een bestuursorgaan (burgemeester/minister) niet gehouden is tot het vergoeden van schade indien hij:

- handelt binnen zijn wettelijke bevoegdheden;
- handelt op grond van een deskundig advies;
- de toepassing van de evacuatiebevoegdheid noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is. Dat wil onder andere zeggen dat het tijdstip en de reikwijdte van de beslissing zodanig moeten zijn dat eventuele schade zo beperkt mogelijk blijft.

Onder deze omstandigheden kan gesteld worden dat een bestuursorgaan handelt “in de rechtmatige uitoefening van een publiekrechtelijke bevoegdheid”.

BIJLAGE 3²⁵: aanzet taakverdeling CoPI, ROT en RBT

Stap 1 Vaststellen van de opdracht of vraag aan ROT

Actie: formuleer vraagstelling / opdracht van het RBT aan evacuatieteam en/of ROT



Stap 2 Benoem taken en verantwoordelijkheden

Acties:

- 1) benoem verantwoordelijke(n) voor uitwerking evacuatiestrategie (evacuatieleiders, operationeel leider
- 2) benoem de planningsstaf met:
 - a. ondersteuning voor operationele uitwerking
 - b. ondersteuning voor inschatten van overige consequenties (baten en lasten)

De planningsstaf stelt alternatieven op voor besluitvorming. Dit zijn geen operationeel uitgewerkte plannen. Een voorstel voor samenstelling van de planningsstaf is:

- evacuatieleider
- dreigingsexpert
- vertegenwoordigers operationele diensten, zoals hulpdiensten, verkeerscentra en LTO (evacuatie vee)
- bevolkingszorg/gemeente
- communicatiedeskundige
- meldkamer (voor informatievoorziening)



Stap 3 Stel advies op aan RBT

Stel op basis van de uitwerking van de strategieën een advies op aan (GBT en) RBT

²⁵ Overgenomen uit de Scenariokaart Evacueren: Uitvoering. Uitgave van de provincie Noord-Holland, april 2012.

CoPI	ROT
Taak Coördinatiepunt voor aansturing lokale zaken (verkeersmanagement, opvang en verzorging)	Liaisons Multidisciplinaire planningsstaf evacuatie inclusief OVR en externe crisispartners zoals wegbeheerders en de dreigingsexperts
Bestrijding - ga uit van beschikbare mensen en middelen - handel op basis van prioritering - positioneer de capaciteit op strategische locaties	Bestrijding - werk prioritering uit - analyseer relaties met omliggende regio's en verkeersnetwerken - analyseer benodigde reistijd bij inzet van middelen - werk logistieke aspecten uit: - aflossing hulpdiensten - uitputting middelen (brandstof, materiaal, voeding) - primaire levensbehoeften hulpverleners en evacués
Coördinatie - Benoem lokale evacuatieleider	Coördinatie - benoem evacuatieleider voor planning en uitvoering - maak afspraken over logistieke voorzieningen, bijvoorbeeld: - wie zorgt voor rolstoel- en zittend vervoer en wie voor liggend vervoer - wie is aanspreekpunt voor crisispartners die eigen maatregelen (gaan) nemen - maak overzicht van besluiten die moeten worden genomen door het RBT
Veiligheid hulpverleners - houd rekening met overbelasting van hulpverleningscapaciteiten - formuleer een plan B (op locatie) voor eigen veiligheid	Veiligheid hulpverleners - zorg dat bij het evacuatieplan ook een plan B is - houd rekening met aflossing van hulpverleners en materieel
Informatievoorziening - accepteer onvolledige informatie	Informatievoorziening - Accepteer en benoem onvolledige informatie en onzekerheden - benoem eigenaren van processen en de toelevering van informatie: - dreiging (dreigingsexperts) - verkeer (verkeerexperts) - opvang (ROT) - bijstand (ROT) - autonoom gedrag omliggende regio's (ROT) - autonoom gedrag bevolking (communicatie) - media (communicatie)
	Bevolkingszorg - breng opvanggebieden in kaart en communiceer hierover - onderscheid korte termijn (dagen) en lange termijn (weken) - stel eisen voor opvang en deel verwachtingen met bevolking
	Communicatie en voorlichting - beschrijf voorlichtingsstructuur en communicatiestrategie, inclusief mogelijke boodschappen - benoem de onzekerheden - geef een handelingsperspectief
	Overige processen - geef direct aandacht aan schadeafhandeling - start projectorganisatie voor herstel en nazorg - concretiseer nafase - start planning reddingsoperatie bij start evacuatie
RBT	GMK
- stem communicatiestrategie af op basis van operationeel plan (continu proces op basis van nieuwe informatie) - zorg voor juridische verankering van gekozen maatregelen	- houd contact met Backoffice - onderhoud informatiepositie - zet melding door naar KLPD - houd oog voor veiligheid hulpdiensten (en materieel)

BIJLAGE 4²⁶: indicatief overzicht informatiebronnen

Informatie	Bron
1. de waarschijnlijkheid van - het realistische scenario - het worst case scenario - scenario dat het incident niet optreedt	Dreigingsexperts, afhankelijk van het (dreigende) incident: - water: waterschap en andere partijen in de waterkolom - gevaarlijke stoffen: BOTmi - Nucleair: EPA-n - terrorisme: NCTV - extreem weer: KNMI -
2. de omvang van het evacuatiegebied, bestaand uit bedreigd gebied, gebied met keteneffecten en schaduwgebied (zie bijlage 1)	Dreigingsexperts voor feitelijke dreiging
3. de evacuatie-opgave - mensen in het evacuatiegebied: zelfredzamen en niet-zelfredzamen - dieren - goederen	Veiligheidsregio, gemeenten, thuiszorg en instellingen LTO, eigenaren van dieren Bijv. Kamer van Koophandel Voor inschatting autonoom gedrag van mensen: omgevingsanalyse
4. (evacuatie)strategieën - preventieve evacuatie, al dan niet horizontaal - verticale evacuatie (schuilen) - Redden - vluchten - spontane evacuatie - schaduwevacutie - niets doen	ROT, evacuatieteam
5. bijstand Welke bijstand van buiten de regio is nodig om een evacuatiestrategie uit te voeren binnen de gestelde tijd	ROT
6. netwerkanalyse Benoem de relaties met de andere stakeholders en zorg dat ze je informeren en stem zo nodig de maatregelen op elkaar af (of regel dat via LOCC en/of NCC). Bedenkt: operationele dilemma's met andere stakeholders kunnen leiden tot bestuurlijke dilemma's	ROT
7. schatting baten, zoals - voorkomen van doden en gewonden - voorkomen van schade vitale belangen - voorkomen schade aan goederen	Dreigingsexperts, ROT
8. schatting lasten, zoals - economische schade - slachtoffers als gevolg van de evacuatie zelf - maatschappelijke schade - imago schade - internationale aspecten	Dit wordt door andere adviseurs in kaart gebracht. In principe zitten deze in het RBT. Eea kan worden voorbereid in ROT mits de betrokken partijen aan tafel zitten.
9. hoeveel tijd is nodig en beschikbaar - totale beschikbare tijd tot optreden incident - reductie uitvoeringstijd ivm extreem weer - benodigde tijd voor verplaatsing gekozen strategie en evacuatie-opgave - benodigde tijd om te plannen/beslissen	- Dreigingsexpert - dreigingsexpert/KNMI - VCNL, regionale verkeerscentrales - ROT/RBT/evacuatieteam

²⁶ Overgenomen uit de Scenariokaart Evacueren: advies strategiekeuze. Uitgave provincie Noord-Holland, april 2012.

BIJLAGE 5: bronnen communicatie en evacuatie

Communicatie is een van de belangrijkste middelen van de overheid om vorm te geven aan een evacuatie. Over communicatie bij evacuatie bestaat al veel literatuur. Hieronder is daarvan een (niet uitputtend) overzicht weergegeven met daarbij een korte beschrijving van de inhoud.

Overstromingen

- Leidraad voorlichting bij evacuaties in hoogwatersituaties en overstromingen, TMO en Leven met Water, 2008 (www.infopuntveiligheid.nl)

Deze leidraad bestaat uit 2 delen: I: Ervaringen met hoogwater 1993/1995 en de orkaan Katrina; II: Draaiboek Voorlichting bij hoogwatersituaties en overstromingen. Het eerste deel gaat dieper in op de generieke (crisis)lessen die kunnen worden getrokken uit evacuaties bij hoogwater. Delen van de lessen zoomen in op de communicatie die nodig is ten tijde van (groot-schalige) overstromingen. Deel II geeft aan de hand van verschillende communicatiestrategieën een aantal concrete checklists die een Voorlichtingsteam in crisisomstandigheden kan gebruiken. Deze checklists zijn bruikbaar bij alle soorten evacuaties (niet alleen bij overstromingen).

- Evacueren kun je leren, HKV 2009 (www.evacuierenkunjeleren.nl)

Deze website geeft informatie over het (afgeronde) project “van dreigend hoogwater tot en met evacuatie”. Er is veel informatie te vinden over evacuatie in brede zin. Hier is o.a. ook de hier boven genoemde Leidraad voorlichting bij evacuaties in hoogwatersituaties en overstromingen te vinden.

- Risicoperceptie bij overstromingen in relatie tot evacuatiebereidheid, NIPO i.o.v. BZK, 2006 (<http://www.nifv.nl/web/show/id=175521>)

In dit onderzoek is onderzocht in welke mate de ervaring van ‘loos alarm’ (wanneer mensen het idee hebben dat het niet noodzakelijk was dat ze geëvacueerd werden) van invloed is op de bereidheid van het publiek om te evacueren in de toekomst en op welke wijze draagvlak gecreëerd kan worden voor toekomstige evacuaties. Daarnaast is onderzocht welke communicatiemiddelen noodzakelijk zijn en welke verwachtingen van de overheid er bestaan bij het publiek.

- Risicoperceptie en risicocommunicatie bij overstromingen; Rapportage van dataverzameling in het kader van de oefenweek ‘waterproef’ van de Taskforce Management Overstromingen (TMO), Universiteit Twente, december 2008.

(http://www.levenmetwater.nl/static/media/files/Rapportage_TMO_Risicoperceptie_en_Risicocommunicatie_bij_Overstromingen.pdf)

Dit rapport geeft een beschrijving van onderzoek naar de risicocommunicatie en risicoperceptie van overstromingsrisico dat is uitgevoerd naar aanleiding van de TMO-week “waterproef”. Om de risicocommunicatie af te kunnen stemmen op de behoefte van de burger is het van belang om inzicht te hebben in de risicoperceptie. Hierdoor kan de communicatieactiviteit aansluiten bij het beeld wat de burger heeft van het risico. Het doel van dit onderzoek is dan ook het in kaart brengen van het bereik bij burgers van de communicatieactiviteiten die hebben plaats gevonden rondom de oefenweek ‘waterproef’. Daarnaast wordt er gekeken of er een samenhang is tussen de communicatie over “Waterproef” en de activiteiten die in het kader daarvan hebben plaatsgevonden, en de risicoperceptie van burgers ten aanzien van overstromingen.

- Flood preparedness, thoughts, feelings and intentions of the Dutch public, Teun Terpstra 2009 (www.hkv.nl)

Dit proefschrift heeft tot doel om de kennis te vergroten ten aanzien van de intenties van burgers om zich voor te bereiden op overstromingen. Er wordt niet specifiek ingegaan op crisiscommunicatie, maar de uitkomsten vormen wel een basis om rekening mee te houden bij risico- en crisiscommunicatie bij evacuaties.

- Twitter in crisisbeheersing. Instrumenten voor beslissers. Werkpakket 2: Sociale Media, Teun Terpstra e.a. in opdracht van Stichting Floodcontrol 2011 (www.hkv.nl)

Dit onderzoek richt zich op de communicatie die plaatsvindt op sociale media tijdens crises. Hierbij wordt specifiek gekeken naar de betekenis van Twitter voor de crisisbeheersing. De hoofdvraag luidt: Hoe kunnen autoriteiten tijdens dreigende overstromingen en extreem weer gebruik maken van Twitter, zodanig dat daarmee de crisiscommunicatie (tussen overheid en samenleving) en de crisisbeheersing verbeterd kunnen worden?

- Nationaal Crisisplan Hoogwater en overstromingen. BZK, augustus 2008
(<http://www.nifv.nl/web/show/id=169196>)

Dit crisisplan bestaat uit 3 delen: Beleidsdraaiboek; Landelijk operationele strategie; Landelijke communicatiestrategie. De landelijke communicatiestrategie bevat uitgangspunten voor crisiscommunicatie en gaat in op de juiste communicatiestrategie aan de hand van scenario's en faseringen.

- Coördinatieplan Dijkkring 14 (http://www.zuid-holland.nl/01_coordinatieplan_dijkkring_14.pdf)

Dit document gaat in op de verschillende scenario's die mogelijk zijn binnen dijkkring 14, op de bijbehorende afstemming en coördinatie en de handelingsperspectieven per scenario. Bij de handelingsperspectieven wordt ook ingegaan op risico- en crisiscommunicatie.

- Regionale crisiscommunicatiestrategie en draaiboek Hoogwater en Overstromingen, Veiligheidsregio Utrecht 2009

De strategie bestaat uit een korte omgevingsanalyse, waarbij nationale, regionale en communicatieve aspecten worden betrokken. Hieruit volgt een aanpak van de communicatie voor relevante doelgroepen en met relevante actoren. De strategie wordt afgesloten met de organisatie van de communicatie.

- Handreiking risicocommunicatie hoog water en overstromingen, Veiligheidsregio Utrecht 2009

Deze handreiking bevat handvatten voor het opzetten van risicocommunicatie voor hoog water en overstromingen. Het bevat o.a. ontwikkelingen op rijksniveau, theoretische achtergronden en regionale beleidsuitgangspunten.

- http://www.maastricht.nl/web/Home/Home/M_e_d_i_a_i_t_e_m-tonenop/Hoogwater-alle-informatie-op-een-rij.htm

Website van de gemeente Maastricht waarin burgers uitgebreid advies wordt gegeven wat te doen in geval van hoogwater / evacuatie.

- Hello?! About crisis communication and citizen preparedness. TNO, november 2012

Dit document gaat in op (crisis)communicatie in relatie tot zelfredzaamheid, menselijk gedrag en op het effect van communicatie.

- Handreiking Communicatie over Waterveiligheidsrisico's Buitendijks. Deltaprogramma – Nieuwbouw en Herstructurering.
(http://www.vnrgemeenten.nl/uploads/media/20130322_Bijlage_2_Handreiking_risicocommunicatie_buitendijks.pdf)

Deze handreiking is bedoeld voor beleidsmedewerkers van gemeenten, waterschappen en veiligheidsregio's die met buitendijks gelegen gebieden te maken hebben. Het goed informeren van burgers en bedrijven over de overstromingsrisico's van buitendijkse gebieden is een verantwoordelijkheid van gemeenten. Deze handreiking ondersteunt de gemeenten daarbij. In het document worden de verschillende kenmerken van buitendijkse gebieden en de daarbij voorkomende overstromingsrisico's toegelicht. Daarnaast worden de diverse verantwoordelijkheden voor buitendijkse gebieden geschetst en wordt beschreven waarover precies moet worden gecommuniceerd en met wie. Ook is te vinden waar extra informatie gevonden kan worden over risico's en mogelijke preventieve maatregelen en worden voorbeelden gegeven van risicocommunicatie.

- Sociale media tijdens crises. Case study van de overstromingen in Queensland (januari 2011), Kim Anema en Daniëlle Jansen (2013)
(<http://www.infopuntveiligheid.nl/Publicatie/DossierItem/6/4482/sociale-netwerken-onder-druk.html>)

De onderzoeksvraag was: 'Hoe zou community resilience (vrijelijk vertaald als "gemeenschappelijke zelfredzaamheid") kunnen worden vastgelegd in instituties en welke rol spelen social media daarbij?'. Dit is voornamelijk onderzocht aan de hand van gesprekken en interviews met een groot deel van het spectrum van organisaties en individuen dat betrokken was bij de responsen en recovery na de overstromingsramp van Januari 2011 in Queensland. Gemeenschappelijke zelfredzaamheid bleek niet alleen aan verandering onderhevig door de introductie van nieuwe media, het bleek ook beter te managen dan vaak wordt gedacht.

Het document bevat veel lessons learned en inzichten over het gebruik van social media bij calamiteiten.

Nucleair incident

- Responsplan Nationaal Plan Kernongevallen, VROM-Inspectie 2011 (www.Rijksoverheid.nl)

Het document bestaat uit een beschrijving van een aantal scenario's mbt kernongevallen, een beschrijving van de NPK responsorganisatie en een beschrijving van de responsprocessen op nationaal niveau. Hierin zijn een paar korte alinea's terug te vinden met betrekking tot evacuatie/schulen en crisiscommunicatie.

- Het Strategisch Communicatieplan stralingsongevallen
- Landelijk protocol schulen of ontruimen/ evacueren bij incidenten met gevaarlijke stoffen, Ministerie van BZK 2006 (www.infopuntveiligheid.nl)

Dit protocol is bedoeld om het advies tot het nemen van de maatregel schulen of ontruimen/evacueren in het operationele team (OT) sneller en inzichtelijker te laten verlopen. Het document bestaat uit een stappenplan en een apart hoofdstuk over communicatie.

- Website Veiligheidsregio Zeeland: www.zeelandveilig.nl

Website waarin vier risico's (waterdreiging, weerdreiging, uitval nutsvoorzieningen en nucleaire veiligheid) staan beschreven specifiek voor de veiligheidsregio Zeeland. De site geeft het actuele 'dreigingsniveau' aan en ook een beschrijving van de handelingsperspectieven bij alle mogelijke dreigingsniveau's. Evacuatie is hierbij één van de mogelijke handelingsperspectieven.

- Rampbestrijdingsplan Nucleaire Installaties, Veiligheidsregio Zeeland 2011 (www.vrzeeland.nl)

Dit document bevat een apart hoofdstuk over crisiscommunicatie, waarin is opgenomen: checklist voor crisiscommunicatie bij stralingsongevallen / crisiscommunicatie in relatie tot de vier dreigingsscenario's / algemene achtergrond crisiscommunicatie bij stralingsongevallen.

Verder zijn in het document nog te vinden een tijdlijn van een dreigend nucleair ongeval; een bestuurlijk deel waar het gaat over rollen en bevoegdheden; een algemeen operationeel deel; een beschrijving van randvoorwaardelijke processen; en een beschrijving van processen per kolom. Hierin wordt ook het onderwerp evacuatie behandeld.

- Standaardberichten voor crisissituatie waarbij gevaarlijke stoffen en/of asbest is betrokken:
<https://www.pitregio.nl>

Website (nog veelal demo) met een publieksinformatie tool, die is ontwikkeld om de publieksvoorlichting bij branden met gevaarlijke stoffen, ongevallen met gevaarlijke stoffen en asbest incidenten te standaardiseren. Het doel is om het publiek met gebruikmaking van de tool snel, transparant en op de juiste toon te informeren over een incident waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Het betreft uitsluitend de eerste snelle berichtgeving tijdens het gouden uur.

Natuurbrand

- Pilot zelfredzaamheid bij Natuurbranden Noord-Veluwe, Eindrapportage, Provincie Gelderland, Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland, Ministerie van BZK e.a., 2010
(<http://www.infopuntveiligheid.nl/Publicatie/DossierItem/1/2262/pilot-zelfredzaamheid-bij-natuurbranden-noord-veluwe-eindrapportage.html>)

Dit document doet verslag van de wijze waarop in de Pilot Zelfredzaamheid bij natuurbranden – Veluwe is getracht antwoorden te vinden op vragen over de zelfredzaamheid van burgers bij natuurbranden. Hoe kunnen burgers zichzelf en anderen in veiligheid brengen bij dreiging van een natuurbrand? Wat betekent zelfredzaamheid in de praktijk? Welke instrumenten kunnen deze zelfredzaamheid versterken? Een aantal ontruimingsoefeningen op recreatieterreinen vormde de basis voor deze pilot.

- Handreiking “Landelijke natuurbrand boodschap 2013”. Communiceren over risico’s van en zelfredzaamheid bij droogte en natuurbrand. Landelijke Kerngroep Natuurbranden
(<http://www.infopuntveiligheid.nl/Infopuntdocumenten/20121003%20LKN%20HR%20Landelijke%20Natuurbrand%20Boodschap%202013.pdf>)

Dit document is bedoeld als handreiking voor risicocommunicatie over natuurbranden met als doel het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid te verhogen. De bedoeling is dat elke veiligheidsregio op basis van deze handreiking een regionaal uitvoeringsplan kan opstellen gericht op risicocommunicatie in de belangrijkste risicogebieden. Het document bevat o.a. een communicatiematrix waarin ook handelingsperspectieven staan voor de warme fase.

BIJLAGE 6: handelingsplan Rijkswaterstaat

Op de volgende pagina's is een overzicht opgenomen van mogelijke maatregelen die door Rijkswaterstaat en andere wegbeheerders kunnen worden overwogen dan wel getroffen, afhankelijk van de aard, omvang en complexiteit van een dreiging of incident. Het gaat om maatregelen die een grootschalige, horizontale evacuatie faciliteren. Het handelingsplan, opgesteld in opdracht van de HID RWS Verkeer- en Watermanagement, gaat onderdeel uitmaken van de Module Evacuatie bij Grootschalige Overstromingen van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Toelichting op de kolommen “kader” en “mogelijke opties per kader” (zie schema's op de volgende pagina's)

Omstandigheden

Bij 'omstandigheden' moet gedacht worden aan bijvoorbeeld een nucleaire ramp of zeer zware storm die het onmogelijk maakt om beschikbaar personeel daadwerkelijk in te zetten. Maar ook de psychologische / human factor kant kan hierbij een rol van betekenis spelen. De vraag “wat heb je beschikbaar?” is hierbij van belang. Meer concreet: is er wel of geen mogelijkheid om personeel in te zetten? Dit is de sociale component. Andere vraag vanuit de omstandigheden is de fysieke component: is er wel of geen sprake van beperkingen. Denk hierbij aan obstakels die het evacueren kunnen belemmeren.

Vorbereidingstijd

Als kader wordt 48 uur aangehouden, waarbij de tijd ruimer dan 48 uur benut kan worden voor preventieve evacuatie en alles binnen een tijdsbestek van 48 uur bestempeld wordt als 'acuut'.

Gebiedskenmerken

Bij gebiedskenmerken kan een indeling naar windstreken worden gemaakt: noord, oost, zuid en west. Per locatie en situatie kunnen deze dienen als beschikbare evacuatie-richting. Zo heeft Noord-Holland als het over horizontale evacuatie over de weg gaat maar 1 echt goede evacuatie-richting en dat is in zuidelijke richting. Terwijl de stad Utrecht in theorie alle 4 de windrichtingen als evacuatie-richting zou kunnen benutten of inzetten.

Aantal motorvoertuigen

Bij dit kader speelt vooral de relatie tussen het aantal evacués en het daadwerkelijk aantal voertuigen (bezettingsgraad) een belangrijke rol. Maatgevend hierbij is de gemiddelde autobezettingsgraad: 2,5 personen per motorvoertuig.

Als minimale maat is de maat, schaal en omvang van een groot concert of evenement aangehouden: circa 25.000 personen / 10.000 motorvoertuigen.

(Netwerk)beschikbaarheid

Beschikbaarheid (wegen)netwerk / capaciteit, waarbij het eenvoudige gegeven is meegenomen dat de knelpunten tijdens reguliere spitsen zeker ook de knelpunten tijdens evacuaties zullen zijn. Extra capaciteit zoals spitsstroken, maar ook beschikbaarheid bruggen/tunnels is bepalend. De mate waarin ICT, elektriciteit en techniek beschikbaar zijn en functioneren, bepaalt de bedieningsmogelijkheden.

HANDELINGSPLAN RIJKSWATERSTAAT

FASE	ACTIES	HOOFDDOEL PER FASE	KADER	MOGELIJKE OPTIES PER KADER		
VOORBEREIDING	NUL-FASE <ul style="list-style-type: none"> Algemene, brede communicatie rijksoverheid: wat te doen bij crisis? Voorbereiding (o.a. aanpassingen op wegennet) Opstellen operationele scenario's door veiligheidsregio realisatie van aantal (no regret) maatregelen zoals koppelen VRI's op vluchtroutes 	DOEL: INFORMEREN EN VOORBEREIDEN <p>RWS-maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> routes inventariseren en knelpunten van deze routes in beeld brengen: waaraan ontbreekt het? Zijn er alternatieven? bepaling voorkeursvluchtroutes, gebaseerd op de mogelijke vluchtrichtingen bebodingsplannen opstellen en realiseren aanpassing belijning (indien wenselijk / noodzakelijk) afstemming met veiligheidsregio's ivm netwerkbenadering (dus HWN en OWN samen!) aanschaf mobiele camera's Indien nodig en noodzakelijk: wenselijk opstellen van aanvullende maatregelen (zie toolkit) Voorkeuren mbt routes inbrengen in (lopende) planstudies <p>Maatregelen overige partijen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Opstellen operationele scenario's / draaiboeken door veiligheidsregio's Aanschaf mobiele camera's Koppelen / herprogrammeren VRI's (calamiteitenstand) Shelters aanwijzen en indien wenselijk inrichten (denk ook aan bv aanbrengen bebording of speciaal logo ter herkenning) 	OMSTANDIGHEDEN	SOCIAAL	wel personeel	
					geen personeel	
					FYSIEK	wel beperking
						geen beperking
				VOORBEREIDINGSTIJD	GEEN VOORBEREIDINGSTIJD	
					< 48 UUR	
					> 48 UUR	
				GEBIEDSKENMERKEN	NOORD	
					OOST	
					ZUID	
					WEST	
				AANTAL MOTORVOERTUIGEN	< 10.000	
> 10.000 EN < 50.000						
> 50.000						
BESCHIKBAARHEID	WEL BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN					
	GEEN BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN					
VOORBEREIDING	DREIGINGSFASE <p>Verkeers-management-maatregelen uitvoeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> doorstroom vergroten instroom beperken spreiding over netwerk tijdelijke bebording plaatsen inzet extra mankracht ter ondersteuning maatregelen check of calamiteitenstand in VRI's ingesteld is 	DOEL: EVACUATIE BURGERS → PREPARATIE <p>RWS-maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> spitstroken tijdig openen indien nodig: testen of calamiteitendoorsteken 'werken' en dus beschikbaar zijn voor het geval dit nodig is mobiele maatregelen plaatsen (oa camera's en barrières) tijdelijke belijning, markering, bebording aanbrengen maatregelen treffen voor extra capaciteit (oa dubbel door de bocht en vluchtstrookgebruik) zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) indien noodzakelijk: knooppunten (deels) afsluiten conform VCE indien nog niet gedaan: VRI's HWN (aansluitingen snelwegen op OWN) aanpassen toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten <p>Maatregelen overige partijen:</p> <ul style="list-style-type: none"> VRI's OWN aanpassen (indien mogelijk) shelters prepareren / inrichten plaatsen van aanvullende bebording op OWN weghalen eventuele bottlenecks op OWN (denk aan rotondes tijdelijk aanpassen of vluchtheuvels verwijderen, maar ook: plaatsen van varkensruggen om bepaalde straten af te sluiten) 	OMSTANDIGHEDEN	SOCIAAL	wel personeel	
					geen personeel	
					FYSIEK	wel beperking
						geen beperking
				VOORBEREIDINGSTIJD	GEEN VOORBEREIDINGSTIJD	
					< 48 UUR	
					> 48 UUR	
				GEBIEDSKENMERKEN	NOORD	
					OOST	
					ZUID	
					WEST	
				AANTAL MOTORVOERTUIGEN	< 10.000	
> 10.000 EN < 50.000						
> 50.000						
BESCHIKBAARHEID	WEL BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN					
	GEEN BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN					

FASE	ACTIES	HOOFDDOEL PER FASE	KADER	MOGELIJKE OPTIES PER KADER	
VOORBEREIDING	WAARSCHUWINGSFASE	<p>Verkeers-management-maatregelen uitvoeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • doorstroom vergroten • instroom beperken • spreiding over netwerk • inzet extra mankracht ter ondersteuning van maatregelen • VRI's op vluchtroutes in calamiteiten-stand schakelen <p>DOEL: EVACUATIE BURGERS → ALLES UIT DE KAST</p> <p>RWS-maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • spitsroken zijn open • VRI's HWN (aansluitingen snelwegen op OWN) aanpassen • extra capaciteit inschakelen (oa dubbel door de bocht en vluchtstrookgebruik) zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) • indien noodzakelijk: knooppunten (deels) afsluiten conform VCE • inzet mankracht om evacuatie verkeerskundig te begeleiden • bepaalde toe- en afritten afsluiten (bv bij toepassen reversed laning) om doorstroom op vluchtroute te bevorderen • fysieke maatregelen treffen om ongewenst gedrag te voorkomen. Bv plaatsen van barriers bij toe- en afritten <p>Maatregelen overige partijen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • plaatsen van aanvullende bebording op OWN • shelters openstellen / gebruik faciliteren • weghalen eventuele bottlenecks op OWN (denk aan rotondes tijdelijk aanpassen of vluchtheuvels verwijderen, maar ook: plaatsen van varkensruggen om bepaalde straten af te sluiten) • VRI's aanpassen (indien mogelijk) 	<p>OMSTANDIGHEDEN</p> <p>VOORBEREIDINGSTIJD</p> <p>GEBIEDSKENMERKEN</p> <p>AANTAL MOTORVOERTUIGEN</p> <p>BESCHIKBAARHEID</p>	SOCIAAL	wel personeel
					geen personeel
				FYSIEK	wel beperking
					geen beperking
				GEEN VOORBEREIDINGSTIJD	
				< 48 UUR	
				> 48 UUR	
				NOORD	
				OOST	
				ZUID	
				WEST	
				< 10.000	
> 10.000 EN < 50.000					
> 50.000					
WEL BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN					
GEEN BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN					
GEBEURTENIS	IMPACTFASE	<p>Verkeers-management-maatregelen handhaven indien mogelijk</p> <p>DOEL: NIKS DOEN → VEILIG STELLEN / SCHUILEN</p> <p>NB IN DEZE FASE SPELEN KADERS GEEN ROL. DE RAMP SEC IS HIER BEPALEND EN DIE LAAT ZICH NIET LEIDEN DOOR KADERS OF ANDERE ZAKEN. VANDAAR DAT EEN TOEVOEGING VAN HET KADER EN DE MOGELIJKE OPTIES PER KADER IN DEZE FASE VAN HET HANDELINGSPLAN ONTBREKEN.</p> <p>RWS-maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • eerder getroffen maatregelen stop zetten of zwaar versoberen (bv geen menskracht bij te gevaarlijke situaties) denk aan: geen hulp en ondersteuning meer bij toepassen vluchtstrookgebruik • iedereen veilig stellen <p>Maatregelen overige partijen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • eerder getroffen maatregelen stop zetten of zwaar versoberen (bv geen menskracht bij te gevaarlijke situaties) denk aan: geen hulp en ondersteuning meer bij toepassen vluchtstrookgebruik • iedereen veilig stellen 			

FASE	ACTIES	HOOFDDOEL PER FASE	KADER	MOGELIJKE OPTIES PER KADER	
NAZORG HERSTELFASE	<p>Indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners.</p> <p>Dus: mogelijke aanpassing in verkeersmanagement-strategie uit eerdere fasen</p>	<p>DOEL: BEREIKBAARHEID HULPDIENTEN EN HULPVERLENERS NAAR GETROFFEN GEBIED / REGIO t.b.v. HULPVERLENING</p> <p>RWS-maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners. • Dus: mogelijke aanpassing in verkeersmanagement-strategie uit eerdere fasen. • Denk bv aan instellen variant op reversed laning waarbij 1 rijrichting alleen voor hulpdiensten zowel in als uit gefaciliteerd wordt. • E.e.a. is sterk afhankelijk van de ligging en bereikbaarheid van het gebied (bv alleen maar bereikbaar vanuit 1 richting dan is het noodzakelijk Bij meerdere richtingen is het de vraag of dit helpt) <p>Maatregelen overige partijen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • OWN beschikbaar stellen en beschikbaar houden voor bereikbaarheid hulpdiensten. 	OMSTANDIGHEDEN	SOCIAAL	wel personeel
					geen personeel
				FYSIEK	wel beperking
					geen beperking
			VOORBEREIDINGSTIJD	NIET (MEER) VAN TOEPASSING / NOODZAKELIJK	
			GEBIEDSKENMERKEN	NOORD	
				OOST	
				ZUID	
				WEST	
			AANTAL MOTORVOERTUIGEN	< 10.000	
> 10.000 EN < 50.000					
> 50.000					
BESCHIKBAARHEID	WEL BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN				
	GEEN BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN				
NAZORG REDDINGSFASE	<p>Indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners.</p> <p>Dus: mogelijke aanpassing in verkeersmanagement-strategie uit eerdere fasen</p>	<p>DOEL: BEREIKBAARHEID GETROFFEN GEBIED / REGIO t.b.v. HULPDIENTEN, HULPVERLENERS ÉN EVACUÉS.</p> <p>Focus van verkeersmanagementmaatregelen ligt nu vooral op bereikbaarheid hulpdiensten en dus nauwelijks nog op evacuatie.</p> <p>RWS-maatregelen:</p> <p>indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners. Gelijktijdig ook aandacht voor evacues die gebied willen verlaten.</p> <p>Maatregelen overige partijen:</p> <p>OWN beschikbaar stellen en beschikbaar houden voor bereikbaarheid hulpdiensten.</p>	OMSTANDIGHEDEN	SOCIAAL	wel personeel
					geen personeel
				FYSIEK	wel beperking
					geen beperking
			VOORBEREIDINGSTIJD	NIET (MEER) VAN TOEPASSING / NOODZAKELIJK	
			GEBIEDSKENMERKEN	NOORD	
				OOST	
				ZUID	
				WEST	
			AANTAL MOTORVOERTUIGEN	< 10.000	
> 10.000 EN < 50.000					
> 50.000					
BESCHIKBAARHEID	WEL BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN				
	GEEN BEDIENINGSMOGELIJKHEDEN				

HANDELINGSPLAN RIJKSWATERSTAAT

FASE	ALGEMENE ACTIES	OPERATIONELE MAATREGELEN PER WEGBEHEERDER, GERUBRICEERD NAAR KADER		KADER
		MAATREGELEN OP HOOFDWEGENNET voornamelijk te treffen door RWS	MAATREGELEN OP ONDERLIGGEND WEGENNET te treffen door andere wegbeheerders i.s.m. RWS	
VOORBEREIDING	NUL-FASE DOEL: INFORMEREN EN VOORBEREIDEN <ul style="list-style-type: none"> Algemene, brede communicatie rijksoverheid: wat te doen bij crisis? Voorbereiding (o.a. aanpassingen op wegennet) Opstellen operationele scenario's door veiligheidsregio Realisatie van aantal (no regret) maatregelen zoals koppelen VRI's op vluchtroutes 	<ul style="list-style-type: none"> Routes inventariseren en knelpunten van deze routes in beeld brengen Indien nodig en noodzakelijk: wensenlijst opstellen van aanvullende maatregelen 	<ul style="list-style-type: none"> Routes inventariseren en knelpunten van deze routes in beeld brengen Indien nodig en noodzakelijk: wensenlijst opstellen van aanvullende maatregelen 	OMSTANDIGHEDEN
		<ul style="list-style-type: none"> Voorkeuren mbt routes inbrengen in (lopende) planstudies Afstemming met veiligheidsregio's ivm netwerkbenadering Bebordingsplannen opstellen en realiseren Aanpassing belijning 	<ul style="list-style-type: none"> Opstellen operationele scenario's / draaiboeken door veiligheidsregio's Shelters aanwijzen en/of inrichten (denk ook aan bv aanbrengen bebording of speciaal logo ter herkenning) Afstemming met veiligheidsregio's ivm netwerkbenadering Bebordingsplannen opstellen en realiseren Aanpassing belijning 	VOORBEREIDINGSTIJD
		Bepaling voorkeursvluchtroutes, gebaseerd op de mogelijke vluchtrichtingen	Bepaling voorkeursvluchtroutes, gebaseerd op de mogelijke vluchtrichtingen	GEBIEDSKENMERKEN
		Routes inventariseren en knelpunten van deze routes in beeld brengen	Routes inventariseren en knelpunten van deze routes in beeld brengen	AANTAL MOTORVOERTUIGEN
		<ul style="list-style-type: none"> Routes inventariseren en knelpunten in beeld brengen Aanschaf mobiele camera's 	<ul style="list-style-type: none"> Routes inventariseren en knelpunten in beeld brengen Aanschaf mobiele camera's Koppelen / herprogrammeren VRI's (calamiteitstand) 	BESCHIKBAARHEID

FASE	ALGEMENE ACTIES	OPERATIONELE MAATREGELEN PER WEGBEHEERDER, GERUBRICEERD NAAR KADER		KADER
		MAATREGELEN OP HOOFDWEGENNET voornamelijk te treffen door RWS	MAATREGELEN OP ONDERLIGGEND WEGENNET te treffen door andere wegbeheerders i.s.m. RWS	
VOORBEREIDING DREIGINGSFASE	<p>DOEL: EVACUATIE BURGERS → PREPARATIE</p> <p>Verkeers-management-maatregelen uitvoeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • doorstroom vergroten • instroom beperken • spreiding over netwerk • tijdelijke bebording plaatsen • inzet extra mankracht ter ondersteuning maatregelen • check of calamiteitenstand in VRI's ingesteld is 	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiele maatregelen plaatsen (oa camera's en barriers) • Toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten 	<ul style="list-style-type: none"> • Toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten • Weghalen eventuele bottlenecks op OWN (denk aan rotondes tijdelijk aanpassen of vluchtheuvels verwijderen, maar ook: plaatsen van varkensruggen om bepaalde straten af te sluiten) • Plaatsen van aanvullende bebording op OWN • Shelters prepareren / inrichten 	OMSTANDIGHEDEN
		<ul style="list-style-type: none"> • Indien nodig: testen of calamiteitendoorsteken 'werken' en dus beschikbaar zijn voor het geval dit nodig is • Mobiele maatregelen plaatsen (oa camera's en barriers) • Tijdelijke belijning, markering, bebording aanbrengen • Maatregelen treffen voor extra capaciteit (oa dubbel door de bocht en vluchstrookgebruik) zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) • Knooppunten (deels) afsluiten conform VCE • VRI's aansluitingen snelwegen op OWN aanpassen 	<ul style="list-style-type: none"> • Tijdelijke belijning, markering, bebording aanbrengen • Maatregelen treffen voor extra capaciteit zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) • Knooppunten (deels) afsluiten conform VCE • VRI's (van aansluitingen snelwegen) op OWN aanpassen • Toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten • Weghalen eventuele bottlenecks op OWN (denk aan rotondes tijdelijk aanpassen of vluchtheuvels verwijderen) • Shelters prepareren / inrichten 	VOORBEREIDINGSTIJD
		<p>Toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten • Shelters prepareren / inrichten 	GEBIEDSKENMERKEN
		<ul style="list-style-type: none"> • Spitsstroken tijdig openstellen • Maatregelen treffen voor extra capaciteit zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) • Knooppunten (deels) afsluiten conform VCE • Toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten 	<ul style="list-style-type: none"> • Maatregelen treffen voor extra capaciteit zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) • Shelters prepareren / inrichten 	AANTAL MOTORVOERTUIGEN
		<ul style="list-style-type: none"> • Spitsstroken tijdig openstellen • Mobiele maatregelen plaatsen (oa camera's en barriers) • Tijdelijke belijning, markering, bebording aanbrengen als back up bij haperende techniek • Toepassen maatregelen tbv reversed laning 	<ul style="list-style-type: none"> • Tijdelijke belijning, markering, bebording aanbrengen als back up bij haperende techniek • Toepassen maatregelen om reversed laning in te kunnen zetten • Plaatsen van aanvullende bebording op OWN 	BESCHIKBAARHEID

FASE	ALGEMENE ACTIES	OPERATIONELE MAATREGELEN PER WEGBEHEERDER, GERUBRICEERD NAAR KADER		KADER	
		MAATREGELEN OP HOOFDWEGENNET voornamelijk te treffen door RWS	MAATREGELEN OP ONDERLIGGEND WEGENNET te treffen door andere wegbeheerders i.s.m. RWS		
VOORBEREIDING	WAARSCHUWINGSFASE DOEL: EVACUATIE BURGERS -> ALLES UIT DE KAST Verkeers-management-maatregelen uitvoeren: <ul style="list-style-type: none"> • doorstroom vergroten • instroom beperken • spreiding over netwerk • inzet extra mankracht ter ondersteuning van maatregelen • VRI's op vluchtroutes in calamiteitenstand schakelen 	<ul style="list-style-type: none"> • Inzet mankracht om evacuatie verkeerskundig te begeleiden • Fysieke maatregelen treffen om ongewenst gedrag te voorkomen. • Bepaalde toe- en afritten afsluiten (bv bij reversed laning) om doorstroom op vluchtroute te bevorderen 	<ul style="list-style-type: none"> • Inzet mankracht om evacuatie verkeerskundig te begeleiden • Fysieke maatregelen treffen om ongewenst gedrag te voorkomen. • Bepaalde toe- en afritten afsluiten (bv bij reversed laning) om doorstroom op vluchtroute te bevorderen • Weghalen eventuele bottlenecks op OWN (denk aan rotondes tijdelijk aanpassen of vluchtheuvels verwijderen, maar ook: plaatsen van varkensruggen om bepaalde straten af te sluiten) • Plaatsen van aanvullende bebording op OWN • Shelters prepareren / inrichten 	OMSTANDIGHEDEN	
		<ul style="list-style-type: none"> • Maatregelen treffen voor extra capaciteit (oa dubbel door de bocht en vluchtstrookgebruik) zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) • Knooppunten (deels) afsluiten conform VCE • Fysieke maatregelen treffen om ongewenst gedrag te voorkomen • VRI's aansluitingen snelwegen op OWN aanpassen 	<ul style="list-style-type: none"> • Fysieke maatregelen treffen om ongewenst gedrag te voorkomen. Bv plaatsen van barrières bij toe- en afritten • Bepaalde toe- en afritten afsluiten (bv bij reversed laning) om doorstroom op vluchtroute te bevorderen • VRI's aansluitingen snelwegen op OWN aanpassen • Weghalen eventuele bottlenecks op OWN (denk aan rotondes tijdelijk aanpassen of vluchtheuvels verwijderen, maar ook: plaatsen van varkensruggen om bepaalde straten af te sluiten) • Plaatsen van aanvullende bebording op OWN • Shelters prepareren / inrichten 	VOORBEREIDINGSTIJD	
					GEBIEDSKENMERKEN
		<ul style="list-style-type: none"> • Spitsstroken zijn open • Maatregelen treffen voor extra capaciteit (oa dubbel door de bocht en vluchtstrookgebruik) zoals opgenomen in het VCE (Verkeerskundig Concept Evacuatie) • Knooppunten (deels) afsluiten conform VCE 	<ul style="list-style-type: none"> • Weghalen eventuele bottlenecks op OWN (denk aan rotondes tijdelijk aanpassen of vluchtheuvels verwijderen, maar ook: plaatsen van varkensruggen om bepaalde straten af te sluiten) 	AANTAL MOTORVOERTUIGEN	
		<ul style="list-style-type: none"> • Spitsstroken zijn open • Inzet mankracht om evacuatie verkeerskundig te begeleiden 	<ul style="list-style-type: none"> • Inzet mankracht om evacuatie verkeerskundig te begeleiden • Plaatsen van aanvullende bebording op OWN 	BESCHIKBAARHEID	
GEBEURTENIS	IMPACTFASE	<p>DOEL: NIKS DOEN -> VEILIG STELLEN / SCHUILEN</p> <p>Verkeers-management-maatregelen handhaven indien mogelijk.</p> <p>NB IN DEZE FASE SPELEN KADERS GEEN ROL. DE RAMP SEC IS HIER BEPALEND EN DIE LAAT ZICH NIET LEIDEN DOOR KADERS OF ANDERE ZAKEN. VANDAAR DAT EEN TOEVOEGING VAN HET KADER EN DE MOGELIJKE OPTIES PER KADER IN DEZE FASE VAN HET HANDELINGSPLAN ONTBREKEN.</p> <p>RWS-maatregelen: eerder getroffen maatregelen stop zetten of zwaar versoberen (bv geen mankracht bij te gevaarlijke situaties) denk aan: geen hulp en ondersteuning meer bij toepassen vluchtstrookgebruik iedereen veilig stellen</p> <p>Maatregelen overige partijen: eerder getroffen maatregelen stop zetten of zwaar versoberen (bv geen mankracht bij te gevaarlijke situaties) denk aan: geen hulp en ondersteuning meer bij toepassen vluchtstrookgebruik iedereen veilig stellen</p>			

FASE	ALGEMENE ACTIES	OPERATIONELE MAATREGELEN PER WEGBEHEERDER, GERUBRICEERD NAAR KADER		KADER
		MAATREGELEN OP HOOFDWEGENNET voornamelijk te treffen door RWS	MAATREGELEN OP ONDERLIGGEND WEGENNET te treffen door andere wegbeheerders i.s.m. RWS	
NAZORG REDDING- & HERSTELFASE	<p>DOEL: BEREIKBAARHEID HULPDIENTEN EN HULPVERLENERS t.b.v. HULPVERLENING</p> <p>Indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners.</p> <p>Focus van verkeersmanagementmaatregelen ligt nu vooral op bereikbaarheid hulpdiensten en dus nauwelijks nog op evacuatie.</p>	<p>mogelijke aanpassing in verkeersmanagementstrategie uit eerdere fasen. Denk bv aan instellen variant op reversed laning waarbij 1 rijrichting alleen voor hulpdiensten zowel in als uit gefaciliteerd wordt.</p>	<p>OWN beschikbaar stellen en beschikbaar houden voor bereikbaarheid hulpdiensten</p>	OMSTANDIGHEDEN
		<p>indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners. Dus: mogelijke aanpassing in verkeersmanagementstrategie uit eerdere fasen</p>	<p>indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners. Dus: mogelijke aanpassing in verkeersmanagementstrategie uit eerdere fasen</p>	VOORBEREIDINGSTIJD
		<p>E.e.a. is sterk afhankelijk van de ligging en bereikbaarheid van het gebied (bv alleen maar bereikbaar vanuit 1 richting dan is het noodzakelijk)</p>	<p>OWN beschikbaar stellen en beschikbaar houden voor bereikbaarheid hulpdiensten</p>	GEBIEDSKENMERKEN
		<p>rekening houden met dubbele verkeersstromen: hulpdiensten gebied inwaarts, evacuees gebied uitwaarts.</p>	<p>OWN beschikbaar stellen en beschikbaar houden voor bereikbaarheid hulpdiensten. In reddingsfase ook evacuees gebied uitwaarts.</p>	AANTAL MOTORVOERTUIGEN
		<p>indien mogelijk: extra capaciteit gebied inwaarts voor hulpdiensten en hulpverleners. Dus: mogelijke aanpassing in verkeersmanagementstrategie uit eerdere fasen</p>	<p>OWN beschikbaar stellen en beschikbaar houden voor bereikbaarheid hulpdiensten</p>	BESCHIKBAARHEID



Dit is een uitgave van:

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.Rijksoverheid.nl/venj

September 2014 | Publicatienr: J-23868