



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Nuclear Security Summit 2014

24-25 March, The Netherlands



Magazine

12^e jaargang 2014 nr. 2

Nationale veiligheid en crisisbeheersing

Thema:
Nuclear Security
Summit 2014

pagina 3

Thema:
PPP in internationaal
perspectief

pagina 19

Gedrag-
beïnvloeding
voor weerbare
samenleving

pagina 50

Groningen
voorbereid op
aardbevingen

pagina 58

Thema: Nuclear Security Summit 2014

- 3 MP Rutte tevreden over NSS
- 4 Klaar voor de start: voorbereiding op de NSS
- 6 “Nucleair puzzelen met 250 man”
- 7 Balanceren op de rode lijn
- 10 Lege snelwegen door impactcommunicatie
- 12 Obama ontmoeten is ‘kroon op het werk’
- 14 NSS ook inhoudelijk geslaagd
- 16 NSS Innovation Award
- 16 Demo vuile bom
- 64 Vier vragen aan burgemeester Jozias van Aartsen

Thema: Internationale ICNSS-conferentie

- 19 Voorwoord
- 20 Publiek-private samenwerking bij de crisisbeheersing
- 22 Publiek-private partnerschappen onmisbaar voor verhogen maatschappelijke weerbaarheid
- 24 De rol van de private sector bij EU-beleid voor risicobeheersing bij rampen
- 26 Samenwerken om het risico op rampen te verminderen
- 28 PPP vanuit de optiek van de particuliere veiligheidssector
- 30 Risicobeheersing moet proactief, systematisch en geïntegreerd zijn
- 32 Naar meer veerkracht in de toekomst
- 34 Ruimteweer
- 36 Bacteriën, antibiotica en resistentie
- 37 Antimicrobiële resistentie bedreigt patiënt en nationale veiligheid
- 40 Dilemma’s rond antibioticagebruik en resistentie
- 42 Publiek private samenwerking bij grote sportevenementen
- 43 PPP op het voetbalveld
- 44 Evenementen en publieke partnerschappen
- 46 Londen 2012
- 48 Vier vragen aan Helena Lindberg, DG Zweeds Agentschap voor Civiele Bescherming

Overige onderwerpen

- 18 Ranking tool ten behoeve van beveiliging ATb-locaties
- 49 Nationaal Respons Netwerk van start – Veiligheids Innovatie Competitie
- 50 Gedragsbeïnvloeding voor een meer weerbare samenleving
- 52 Voorlichtingscontainer vraagt aandacht voor brandveiligheid
- 53 Risicocommunicatie: klein beginnen loont
- 54 De rol van externe experts in crisisbesluitvorming en -communicatie
- 56 Rust bewaren in een wereldwijde protestgolf
- 58 Groningen goed voorbereid op aardbevingen
- 60 Effectieve crisisbeheersing door samen te innoveren
- 61 “Als je van veiligheid houdt, is PIT de plek waar je moet zijn”
- 62 Technologieverkenning Nationale Veiligheid – Trends in Veiligheid 2014
- 63 Colofon

Het Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing is een tweemaandelijks uitgave van de Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Het blad informeert, signaleert en biedt een platform aan bestuurders en professionals over beleidsontwikkeling, innovatie, uitvoering en evaluatie ten aanzien van nationale veiligheid en crisisbeheersing.

De uitgever is het niet noodzakelijkerwijs eens met de inhoud van gepubliceerde bijdragen. De verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor de inhoud van de artikelen berust bij de auteurs.

FOTO OMSLAG:
NSS 2014
(Foto: Hollandse Hoogte)



De rol van externe experts in crisisbesluitvorming en -communicatie

Een analyse over 60 crises

De moderne samenleving, met toenemende (technologische) afhankelijkheden tussen allerlei partijen, brengt risico's met zich mee op crises en rampen die een hoge complexiteit kennen. Specialistische kennis is bij de beheersing van dergelijke crises essentieel. Maar wat als de overheid deze kennis zelf niet in huis heeft? De Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid vroeg zich af in welke mate externe experts betrokken zijn in crisissituaties, wie dit zijn, welke rol zij spelen in crisisbesluitvorming en -communicatie en welke consequenties dit heeft voor de kwaliteit van crisisbeheersing. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum hebben onderzoekers van de Universiteit Leiden een analyse gemaakt van een unieke lijst van 114 evaluatierapporten van 60 crises die zich in Nederland hebben voorgedaan in de periode 2000-2013 (zie het kader 'researchsynthese'). De omvang van de studie geeft, in tegenstelling tot de studie van een afzonderlijke crisis, de mogelijkheid om meer algemene lessen te formuleren voor de huidige crisisbeheersingsorganisatie.

EXTERNE EXPERTS IN BEELD

In 2012 dreigden de dijken in Groningen te bezwijken onder de druk van het hoge water. Ongeveer 700 stuks vee moeten worden geëvacueerd. Een complexe klus, wat een betrokken lid van de crisisbeheersingsorganisatie doet verzuchten: "Ik heb mensen nodig die vee kunnen laden. Geen uniformen, maar specialisten".¹ Een vertegenwoordiger van de Land- en Tuinbouworganisatie wordt daarom als Officier van Dienst Vee bij de crisisbeheersing betrokken en helpt bij de 'veevacuatie'.

Dit voorbeeld van hoe een externe partij als deskundige betrokken raakt bij de crisisbeheersing blijkt zeker geen uitzondering. In de meeste crises die plaatsvinden blijken meerdere externe experts betrokken. Een persoon of organisatie kan als 'expert' worden gezien als deze uitspringende kennis en vaardigheden bezit. In totaal waren in de 60 crises die bekeken zijn 436 externe experts betrokken. Het gaat hier om 302 'unieke' externe experts, aangezien verschillende van hen betrokken waren bij meerdere crises. Het betreft een breed scala aan organisaties en personen, variërend van waterleidingbedrijven, het Nationaal Vergiftigingen Informatiecentrum en TNO tot asbestsaneerders, explosievenexperts en stichtingen voor maatschappelijke hulpverlening. Allen met als kenmerk dat ze zich buiten de reguliere crisisorganisatie bevinden en daardoor in meer of mindere mate als 'extern' beschouwd worden.

- **Carola van Eijk**
Promovendus, Universiteit Leiden
- **Wout Broekema**
Onderzoeker, Universiteit Leiden
- **René Torenvlied**
Hoogleraar Publiek Management, Universiteit Twente en Universiteit Leiden

Voor wat betreft de herkomst van de experts zijn zowel de publieke sector, het maatschappelijk middenveld als het bedrijfsleven sterk vertegenwoordigd. Voorbeelden hiervan zijn respectievelijk het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu bij de Mexicaanse griep (2009), het Instituut voor psychotrauma bij het schietincident in Alphen aan den Rijn (2011) en een bedrijf gespecialiseerd in scheepsbrandbestrijding bij de scheepsbrand in Velzen (2007). Wat opvalt, is dat nog geen 10% van de experts uit de wetenschap komt. Een voorbeeld is een *social media* expert van de Universiteit van Amsterdam bij Project X-rellen in Haren (2012).

Samenwerking met externe experts vindt vaak plaats op ad-hoc basis. Meestal neemt de crisisbeheersingsorganisatie zelf het initiatief om de desbetreffende expert te betrekken. Maar veelal biedt een expert ook zelf kennis en kunde aan – bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam bij de verzakking van winkelcentrum 't Loon (2011) – of wordt via een andere expert betrokken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de springmeester die via via betrokken raakte na een mislukte demolitie van een bunker in Bilthoven (2008). Hoewel vaak gesproken wordt over het betrekken van externe experts in actieve zin, blijkt uit het onderzoek dat de betrokkenheid in veel gevallen geen weloverwogen keuze is. Ongeveer de helft van de externe experts is inderdaad betrokken vanwege de specifieke kennis die hij of zij bezit. De overige helft raakt echter betrokken vanwege de nabijheid ten opzichte van de crisislocatie of doordat de expert zelf direct getroffen wordt in materieel of (wettelijke) taakuitvoering. Voorbeelden zijn respectievelijk de betrokkenheid van een asbestsaneringsbedrijf bij de asbestbrand in Vroomshoop (2008), het chemieconcern bij de natriumbrand in Farmsum (2011) en het hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht bij de dijksverhuiving in Wilnis (2003). De vraag is dus niet zozeer *of* moet worden samengewerkt, maar meer *hoe* de samenwerking het beste kan worden vormgegeven.

KWALITEIT CRISISBEHEERSING

Over de 60 crises heen zijn enkele algemeen terugkerende patronen – zogenaamde mechanismen – waar te nemen over de relatie tussen de betrokkenheid van externe experts en de kwaliteit van de

¹ J.S. Haasjes e.a., *De dijk staat op springen. Hoog water in de Veiligheidsregio Groningen*. Groningen: Veiligheidsregio Groningen, 2012, 14.



crisisbeheersing. Deze kunnen als handreikingen dienen voor de crisisbeheersingspraktijk. Hieronder vatten wij kort enkele bevindingen samen.

Externe experts bezitten vaak *specialistische kennis* en kunde die simpelweg nodig is - de overheid kan er moeilijk omheen. Ze worden zowel ingezet voor het inwinnen van algemeen als meer technisch-specifiek advies. Hoe gericht de adviesvraag, zoals bij een second opinion, hoe effectiever de samenwerking verloopt. *Korte communicatielijnen* tussen crisisteam en expert zijn essentieel - hierbij vormt de vaardigheid van de *liaison* een spil. Een adequate kennisoverdracht blijkt te verlopen via persoonlijke, vaak *face-to-face*, contacten. Vertrouwen vervult namelijk een sleutelrol voor effectieve samenwerking. Als dynamisch proces kan dit groeien maar ook afbreken gedurende een crisis.

Externe experts kunnen het *besluitvormingsproces katalyseren* en de genomen besluiten naar buiten toe legitimeren. Maar bij het betrekken van meerdere experts dient de crisisbeheersingsorganisatie zich ervan bewust te zijn dat er ook nieuwe 'visies' bijkomen die tegenstrijdig kunnen zijn. Gezien het belang van een eenduidige boodschap, dient bij externe communicatie daarom aandacht te worden besteed aan de afstemming van de inhoud van de boodschap en wie deze communiceert. Er kan worden aangeraden om de eindbesluitvorming bij de crisisbeheersingsorganisatie zelf te houden. Tot slot kan de communicatie en samenwerking tijdens de crisis vergemakkelijkt worden door hier al in de 'koude fase' mee *aan de slag* te gaan. Door te bepalen welke kennis niet in huis is en een netwerk te onderhouden, kan tijdens een crisis sneller bepaald worden wie te benaderen en is men op de hoogte van elkaars rollen.

PUBLICATIE

C.J.A. van Eijk, W.G. Broekema & R. Torenvlied, "Geen uniformen maar specialisten". *Betrokkenheid van externe experts in crisissituaties*. Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum / Universiteit Leiden, 2013.

RESEARCHSYNTHESE CRISES 2000-2013

Crisis komen van tijd tot tijd voor en worden afzonderlijk vaak uitgebreid geëvalueerd. Zelden worden echter veel crises in hun samenhang bekeken, terwijl juist dit bruikbare inzicht kan opleveren. In dit onderzoek zijn crises in kaart gebracht die zich in de periode 2000 tot 2013 hebben voorgedaan en waarover evaluatierapporten zijn verschenen. Dit resulteerde uiteindelijk in een overzicht van 60 crises en 114 evaluatierapporten. Het geeft een unieke inzicht in de achtergronden van crises en crisisbeheersing over een langere periode en leent zich goed om terugkerende patronen waar te kunnen nemen.

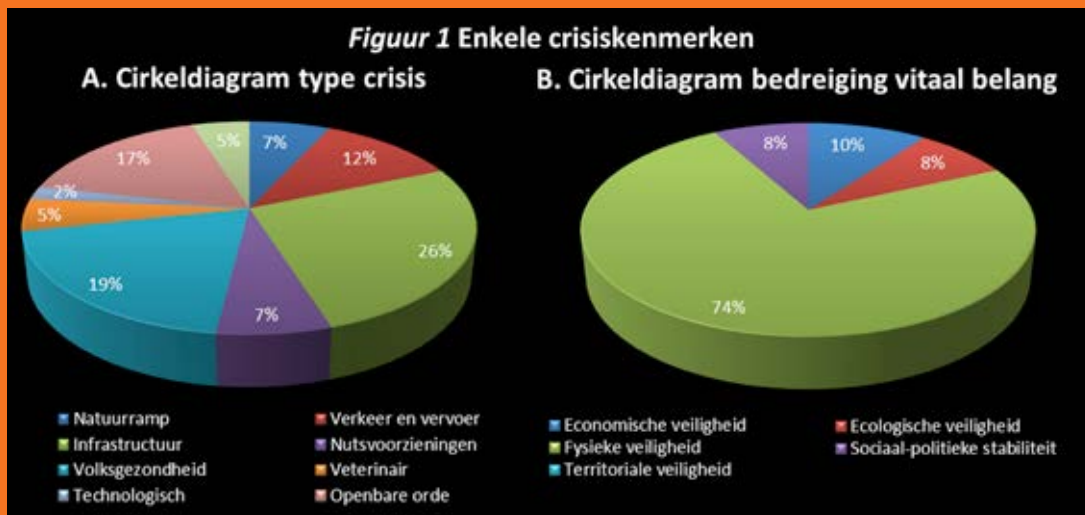
Qua 'type' crisis blijken infrastructurele crises het meeste voor te komen. Voorbeelden hiervan zijn de brand bij de TU Delft (2008) en het instorten van een steiger in de Amercentrale (2003). Deze worden op de voet gevolgd door volksgezondheids crises. Voorbeelden hiervan zijn de uitbraak van Klebsiella-bacterie in het Maasstad Ziekenhuis (2011) en de Mexicaanse griep (2004). De DigiNotar-crisis (2011) is de enige technologische crisis op de lijst. Van de vijf 'vitale belangen', zoals beschreven in het *Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming*, komt de fysieke veiligheid veruit het vaakst in het geding.¹

Hoewel te verwachten is dat opgeschaald wordt tot het hoogste GRIP-niveau, blijkt dat bij de meeste crises niet het geval. GRIP 3 en zelfs GRIP 0 komen vaker voor, zoals bij de dreiging van de scholen in Weesp (2009).² Dat het niveau van bestuurlijke coördinatie zeker niet altijd samengaat met de mate van (nationale) impact, zien we bijvoorbeeld terug bij de zedenzaak in Den Bosch (2009), welke door de veiligheidsregio werd gecoördineerd maar grote nationale onrust veroorzaakte.

¹ Gekeken is naar het vitale belang dat het sterkst getroffen is.

² Kanttekening is dat de opschalingsprocedure pas de laatste jaren breed wordt toegepast.

Figuur 1 Enkele crisiskenmerken



Colofon



REDACTIEADRES MAGAZINE NATIONALE VEILIGHEID EN CRISISBEHEERSING

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid,
kamer Z.06.136
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
E-mail: magazine@nctv.minvenj.nl
Internet: www.nctv.nl

REDACTIECOMMISSIE

Redactiecommissie: Marcel van Eck,
Paul Abels, Arjo van Driel,
Chris van Duuren, Chris Hanekamp,
Hedzer Komduur, Martine van de Kuit,
Jan-Bart van Oppenraaij, Eelco Stoffbergen,
Maaïke van Tuyll, Geert Wismans
(samenstelling en eindredactie)

REDACTIERAAD

Prof. dr. Ben Ale (Technische Universiteit Delft)
Prof. dr. ir. Marjolein van Asselt
(Wetenschappelijke Raad voor het
Regeringsbeleid/Universiteit Maastricht)
Prof. dr. Edwin Bakker (Universiteit Leiden/
Centre for Terrorism & Counterterrorism)
Dr. Arjen Boin (Universiteit Utrecht)
Mr. dr. Ernst Brainich (zelfstandig onderzoeker
en juridisch adviseur)
Prof. dr. Adelbert Bronkhorst (TNO Defensie
en Veiligheid)
Prof. dr. Jan van Dijk (Universiteit Twente)
Dr. Menno van Duin (Nederlands Instituut
Fysieke Veiligheid)
Prof. dr. Michel van Eeten (Technische
Universiteit Delft)
Prof. dr. Georg Frerks (Universiteit Utrecht/
Nederlandse Defensie Academie)
Prof. dr. Beatrice de Graaf (Universiteit
Utrecht)
Prof. dr. Bob de Graaff (Universiteit Utrecht/
Nederlandse Defensie Academie)
Prof. dr. Ira Helsloot (Radboud Universiteit
Nijmegen)
Prof. dr. Erwin Muller (Universiteit Leiden)
Dr. Astrid Scholtens (Crisislab)
Prof. dr. Rob de Wijk (Universiteit Leiden)

AAN DIT NUMMER WERKTEN MEE

Jozias van Aartsen, Emmelie Andersson,
Gerben van den Berg, Melle van den Berg,
Tom van den Berk, Maarten van Bezouw,
Rinke van den Brink, Wouter Broekema,
Mischa de Bruijn, Hamish Cameron,
Jan Dalebout, Wilma van Dijk,
Carola van Eijk, Carl von der Esch,
Kristalina Georgieva, Roos Geschiere,
Corsmas Goemans, Ben Govers,
Rasmus Heltberg, Dido van Holthe,
Gijs de Jong, David J. Kaufman,
José Kerstholt, Jan Kluytmans,
Arjan van de Leur, Helena Lindberg,
Brigitte Lobée, Anne Michiels van Kessenich,
Judith Mulder, Sara Myrdal, Manon Nierkes,
Ivo Opstelten, Pieter-Christiaan van Oranje,
Oz Ozturk, René Polfliet, Tom Postmes,
Peter Prak, Luigi Rebuffi, Hans van de Sande,
Dick Schoof, Robert-Jan Schoonenboom,
Marco Schraver, Sanne Schulting,
Cora-Yfke Sikkema, Judith Sluiter,
Marc Sprenger, Willy Steenbakkens,
Lucinda Sterk, Bengt Sundelius,
Suzanne Täuber, René Torenvlied,
Richard Vesterberg, Egbert de Vos,
Lodewijk van Wendel de Joode,
Peter Westerbeek

FOTOGRAFIE

ANP, Gemeente Den Haag,
Heineken, Hollandse Hoogte,
Robert Huiberts,
Anne Michiels van Kessenich,
KNVB.NL, Ministerie van Defensie,
NAM, Novum, NSS2014,
Arenda Oomen, Photo Republic,
Veiligheidsregio Groningen,
Fotostudio Wierd

CARTOONS

Arend van Dam

ILLUSTRATIES

Erik Borsboom

VORMGEVING

Tim van Putten
Studio, Ministerie van BZK

PRODUCTIEBEGELEIDING

Grafisch Buro, Ministerie van BZK

DRUK

vijfkeerblauw

© Auteursrechten voorbehouden.

ISSN 1875-7561

Voor een gratis abonnement mail: magazine@nctv.minvenj.nl
Het magazine is te downloaden via www.nctv.nl