



Academiejaar 2018-2019

Eindwerk postgraduaat rampenmanagement

Titel: Oefenen is leren, maar hoe kunnen gemeenten leren om te oefenen?

Kandidaat: Lien VAN ASSCHE

Promotor: Gerd VAN CAUWENBERGH

Dankwoord

Na het schrijven van mijn thesis, als sluitstuk van de master politieke communicatie, had ik me voorgenomen om nooit geen thesis meer te maken. De grote wil om het postgraduaat rampenmanagement te behalen, heeft dat voornemen ingehaald. Toch kwam deze gedachte tijdens het schrijven van dit eindwerk meermaals bij me op.

Dat er ondertussen ook een voltijdse job en een gezin met een actieve peuter van 2 jaar zijn bijgekomen, maakt het voeren en beschrijven van zo een omvattend onderzoek er niet eenvoudiger op.

Het is alleen maar gelukt om tot dit resultaat te komen door de ondersteuning en hulp van een aantal mensen, die ik hier graag expliciet wil bedanken.

Kristof, bedankt om me steeds aan te sporen om verder te werken aan dit eindwerk. Dankzij jouw aanmoediging en motivatie ben ik erin geslaagd dit werk af te ronden, ook al had ik er soms echt geen zin meer in om na een lange dag opnieuw achter de computer te gaan zitten en verder te schrijven.

Greet, Ivo, Sofie, Marina, Raymond en Caroline, bedankt voor alle uren, dagen en nachten dat jullie bereid waren om op kleine deugniet Julie te passen. Dankzij jullie en papa Kristof kwam mijn kleine meisje niets tekort, en ik kon ik met een gerust hart tijd spenderen aan dit eindwerk.

Dieter, bedankt om mij verder te helpen om de onderzoeksresultaten op een meer wetenschappelijke manier te verwerken en weer te geven. Statistiek en ikzelf, dat gaat nooit meer goed komen. De berekeningen en bijhorende uitleg die jij hebt gegeven, bieden zeker en vast een meerwaarde aan dit eindwerk.

Gerd en Evi, als promotor en extra adviseur/lezer, bedankt om mij op weg te helpen in dit onderzoek, maar ook om de vorderingen op te volgen en voor alle suggesties die dit werk ongetwijfeld aanzienlijk hebben verbeterd.

Tenslotte ook een dankjewel aan alle respondenten die de tijd en moeite hebben genomen om de vragenlijst voor dit onderzoek in te vullen. En vooral een nog grotere dankjewel aan de enthousiaste deelnemers van de focusgroep om hun mening met mij en elkaar te delen.

Samenvatting

Achtergrond

Er worden geregeld grote multidisciplinaire oefeningen georganiseerd, die vaak ook heel wat media-aandacht krijgen. Zulke oefeningen zijn discipline overschrijdend en vormen een samenwerking tussen het operationele en bestuurlijke luik van de noodplanning.

Multidisciplinaire oefeningen maken het mogelijk dat alle betrokken actoren de afgesproken procedures en nood- en interventieplannen kunnen oefenen, en dat deze achteraf na evaluatie eventueel kunnen worden bijgestuurd. Daarnaast leren de verschillende deelnemers aan de oefening elkaar beter kennen.

Op het lokale niveau wordt van iedere stad en gemeente verwacht dat er geregeld, en minstens één keer per jaar, multidisciplinair wordt geoefend, en dat er hierrond een oefenbeleid wordt opgemaakt. Mijn eigen ervaring leert dat het echter niet zo vanzelfsprekend is om dit te realiseren.

Onderzoek

Sinds de invoering van het koninklijk besluit noodplanning in 2006¹ is ieder lokaal bestuur verplicht om iemand aan te duiden als ambtenaar noodplanning. De functie wordt nu omschreven met de titel noodplanningscoördinator². In de praktijk is de persoon die zich bezighoudt met noodplanning vaak iemand die deze taak opneemt bovenop een ander takenpakket. Hierdoor is het vaak moeilijk om de nodige middelen (zowel tijd, werkmiddelen en budget) vrij te maken voor alle taken die dienen te gebeuren in het kader van noodplanning. Het oefenbeleid is één van de taken die daardoor vaak blijft liggen. Toch zijn er ook een aantal steden en gemeenten waar het oefenbeleid wel al verder is ontwikkeld.

Het is daarom zinvol om in de eerste plaats de huidige stand van zaken in kaart te brengen: waar en hoe vaak worden welke type oefeningen georganiseerd en hoe kunnen deze verschillen verklaard worden. In een volgend onderdeel wordt dan bekeken welke de pijnpunten zijn voor het tot stand komen van een oefenbeleid, en welke oplossingen hiertegenover kunnen worden geplaatst.

Het einddoel van dit onderzoek is om de drempels, valkuilen en noden te identificeren, en aanbevelingen te doen om hieraan tegemoet te komen.

Het eigenlijke onderzoek bestaat uit een algemene vragenlijst aan alle noodplanningscoördinatoren van de Vlaamse gemeenten. Hieruit is nadien een beperkte focusgroep samengesteld, om dieper in te kunnen gaan op de resultaten van de vragenlijst.

Resultaten en aanbevelingen

Uit het gevoerde onderzoek voor dit eindwerk blijkt dat de meeste betrokkenen binnen de noodplanning zich wel bewust zijn van het belang van multidisciplinaire oefeningen. Er is ook een grote wil aanwezig om deze uit te werken op het lokale niveau. Er gaapt echter een kloof tussen het willen en het daadwerkelijk kunnen.

Uit het gevoerde onderzoek komen een aantal duidelijke, verklarende factoren naar voren, voor dit gebrek aan oefeningen in de praktijk. Het meest cruciale knelpunt is onvoldoende tijd om

¹ KB noodplanning 16 februari 2006

² KB noodplanning 22 mei 2019

aan noodplanning te besteden en verder is een gebrek aan interesse vanuit het bestuur voor noodplanning ook erg bepalend. Daarnaast speelt drempelvrees een rol: het idee om over onvoldoende handvaten en kennis te beschikken om aan de organisatie van een oefening te beginnen. Tenslotte is er het budgettaire aspect, want de organisatie van een (grote) oefening kost geld.

Er zijn duidelijke verschillen waar te nemen tussen de lokale besturen onderling. Als er in lokale besturen wordt geoefend, is dit meestal op beperkte schaal, zoals een alarmerings- of communicatieoefening. Het zijn veeleer de steden en gemeenten waar iemand voltijds bezig is met noodplanning, die vaker en grootschaliger multidisciplinair oefenen.

Om tegemoet te komen aan de belemmeringen om een degelijk oefenbeleid uit te bouwen, worden meer erkenning en vooral meer tijd voor de functie van noodplanningscoördinator vernoemd als mogelijke tegemoetkomingen/oplossingen.

Vaak wordt schaalvergroting door intergemeentelijke samenwerking aangehaald als een mogelijke oplossing, maar hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat dit niet vanzelfsprekend is voor besturen die nog geen (in)formeel intergemeentelijk samenwerkingsverband hebben opgericht. Verder komt uit dit onderzoek naar boven dat er een rol is weggelegd voor de federale diensten van de gouverneur. Veel lokale besturen rekenen op dit provinciale niveau voor ondersteuning en begeleiding, en als verbindingspersoon naar de verschillende disciplines. Die disciplines zijn niet altijd overtuigd van de meerwaarde van multidisciplinair oefenen.

Een ander aspect waaraan gewerkt kan worden, is het budgettaire luik. Oefenen kost geld, en in veel gemeenten is er geen budget voorzien voor noodplanning. Een mogelijke oplossing hiervoor is om een subsidiering op te zetten, voor bijvoorbeeld de vergoeding van locaties, vrijwilligers, inzet van middelen en mensen.

Er is grote vraag naar het voorzien in kant- en klare oefeningen, die eenvoudig geïmplementeerd kunnen worden in de gemeente, zodat er niet telkens van nul moet worden begonnen. Tenslotte willen noodplanningscoördinatoren met weinig oefenervaring kunnen terugvallen op bestaande draaiboeken, waarin duidelijk is vermeld welke stappen wanneer dienen genomen te worden, en hoeveel tijd voor bepaalde onderdelen van de voorbereiding moet worden uitgetrokken. Aan de hand van een draaiboek kunnen ook lokale besturen die beperkt mensen en middelen inzetten voor noodplanning, naar een oefening toe werken. Een oefenbeleid moet stapsgewijs worden opgebouwd, zodat na verloop van tijd regelmatig en afwisselend multidisciplinair wordt geoefend. Een canvas waarin al deze stappen zijn opgenomen, kan daarbij zeker worden aanbevolen.

Sleutelwoorden

multidisciplinair

oefenbeleid

lokale noodplanning

Inhoudsopgave

Dankwoord	3
Samenvatting	5
Achtergrond.....	5
Onderzoek	5
Resultaten en aanbevelingen	5
Sleutelwoorden.....	6
Inhoudsopgave	7
DEEL 1- Literatuurstudie	
1. Algemeen kader: multidisciplinair oefenbeleid	11
1.1 Waarom oefenen?.....	11
1.1.1 Oefenen als onderdeel van een leerproces	11
1.1.2 De veiligheidsketen	12
1.1.3 Belang en meerwaarde van (multidisciplinair) oefenen.....	13
1.2 Multidisciplinair oefenen als onderdeel van noodplanning	14
1.2.1 Wettelijk kader	14
1.2.2 De samenwerking tussen de verschillende disciplines.....	15
1.2.3 De organisatie van de noodplanning op het lokale niveau.....	16
1.3 Oefenbeleid	17
1.3.1 Wat is een oefenbeleid?.....	17
1.3.2 Doel van een oefenbeleid	17
1.3.3 Opbouw van een oefenbeleid	18
1.3.4 De verschillende types van oefeningen	19
1.3.5 De verschillende betrokkenen en hun rol	20
1.3.6 Zinvol oefenen.....	21
2. Een haalbaar oefenbeleid.....	21
2.1 Wat is haalbaar?	21
2.1.1 Het SMART- principe	21
2.1.2 definitie van “haalbaar”	21
2.2 Belemmeringen bij het uitbouwen van een oefenbeleid	22
2.2.1 Identificeren van gekende drempels en valkuilen	22

2.3 Bevorderen van het uitbouwen van een oefenbeleid.....	23
2.3.1 Identificeren van de noden en middelen.....	23
2.3.2 Samenwerken en schaalvergroting als oplossing?	25
3. Conclusie van de literatuurstudie	25
DEEL 2- Probleemstelling en onderzoeksvragen	
1. Probleemstelling.....	27
2. Onderzoek	27
3. Onderzoeksvragen	28
DEEL 3- Onderzoeksopzet	
1. Gebruikte methodologie en verantwoording.....	29
1.1 Kwantitatief onderzoek	29
1.2 Kwalitatief onderzoek	29
1.3 Voor- en nadelen van de gebruikte methodologie	30
2. Dataverzameling.....	30
2.1 Vragenlijst	30
2.1.1 Doelgroep en respons	30
2.2.2 Inhoud van de vragenlijst	31
2.2 Focusgroep	32
2.2.1 Doelgroep	32
2.2.2 Inhoud van de focusgroep	33
3. Dataverwerking	34
DEEL 4- Onderzoeksresultaten	
1. Onderzoeksresultaten op basis van de vragenlijst.....	35
1.1 De huidige stand van zaken.....	35
1.1.1 De tewerkstelling als noodplanningscoördinator	35
1.1.2 Het aantal veiligheidscellen	38
1.1.3 Het bestaan van een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid	38
1.1.4 Het aantal oefeningen.....	40
1.1.5 Type van georganiseerde oefeningen en initiatiefnemer voor de oefeningen.....	41
1.1.6 Deelname aan oefeningen	42
1.1.7 De betrokkenheid van de burgemeester en de contacten met de burgemeester en de verschillende disciplines	43
1.1.8 Samenwerking met andere gemeenten	47
1.1.9 Verbanden tussen de verschillende bekomen onderzoeksresultaten.....	47
1.2 De drempels, valkuilen en noden	51

1.2.1 De drempels en valkuilen bij het organiseren van een oefening.....	51
1.2.2 De gevraagde ondersteuning bij het organiseren van een oefening	52
1.3 Goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen	53
1.3.1 Oplossingen om drempels te overwinnen bij het organiseren van een oefening	53
1.3.2 Geleerde lessen uit het organiseren van een oefening.....	53
2. Onderzoeksresultaten op basis van de focusgroep	55
2.1 De huidige stand van zaken.....	55
2.1.1 Noodzaak en verplichting.....	55
2.1.2 Frequentie en type van oefeningen.....	56
2.1.3 De rol van de noodplanningscoördinator bij oefeningen	56
2.1.4 De rol van de burgemeester bij oefeningen.....	57
2.1.5 De rol van de federale diensten van de gouverneur bij oefeningen	57
2.1.6 De contacten met de verschillende disciplines, zowel algemeen als bij oefeningen	57
2.1.7 Deelname aan oefeningen	58
2.1.8 Samenwerking met andere gemeenten	58
2.2 De drempels, valkuilen en noden	59
2.2.1 De drempels en valkuilen bij het organiseren van een oefening.....	59
2.2.2 De gevraagde ondersteuning bij het organiseren van een oefening	60
2.3 Goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen	60
2.3.1 Oplossingen om drempels te overwinnen bij het organiseren van een oefening	60
2.3.2 Geleerde lessen uit het organiseren van een oefening.....	60
DEEL 5- Besluit	
1. Een antwoord op de onderzoeksvragen.....	63
1.1 De huidige stand van zaken.....	63
1.2 De drempels, valkuilen en noden	63
1.3 Goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen	64
2. Algemene conclusie en aanbevelingen	65
3. Beperkingen van het onderzoek en suggesties voor verder onderzoek.....	65
DEEL 6- Bijlagen	
1. Referentielijst	67
2. Lijst van figuren	69
3. Lijst van tabellen	70
4. Gebruikte vragenlijst.....	71
5. Overzicht statistieken	77

DEEL 1- LITERATUURSTUDIE

1. Algemeen kader: multidisciplinair oefenbeleid

1.1 Waarom oefenen?

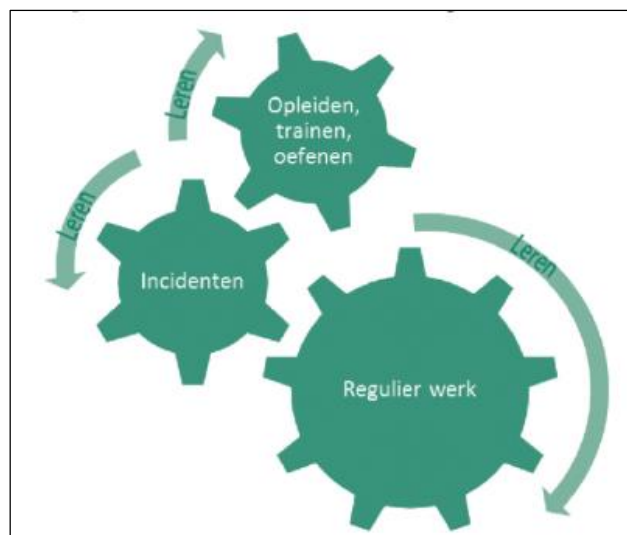
1.1.1 Oefenen als onderdeel van een leerproces

Noodplanning bestaat uit het inventariseren van de aanwezige risico's in een bepaald gebied, en het opstellen van plannen om deze risico's te beheersen. Hiertoe maken instellingen en bedrijven een intern noodplan, en stelt de overheid algemene en bijzondere interventieplannen op.

Bij noodplanning zijn verschillende actoren betrokkenen. Naast de overheid (lokaal of federaal) en de hulpverleners (brandweer, medische diensten en politie), gaat het ook over de verantwoordelijken van bepaalde infrastructuur (spoorwegen, grote instellingen zoals scholen en rusthuizen). Al die verschillende betrokkenen worden geacht in geval van een noodsituatie op een gestructureerde manier samen te werken.

Het oefenen van mogelijke incidenten is daarbij erg belangrijk, aangezien zulke noodsituaties (gelukkig) niet zo frequent voorkomen. In het handboek 'oefenen als professie' (Zonneveld, van Lakerveld, van der Haar, Dekker-Regelink & Rozendal, 2014) wordt gesteld dat dus niet enkel op basis van incidenten voldoende ervaring kan worden opgebouwd.

Zonneveld et al (2014) menen dat oefenen kan worden beschouwd als onderdeel van een groter cyclisch leerproces binnen noodplanning, waarin het een plaats heeft naast incidenten en het reguliere werk. De resultaten van oefeningen kunnen tijdens de dagelijkse werking worden gebruikt, en tijdens incidenten kan duidelijk worden welke vaardigheden meer moeten worden geoefend.



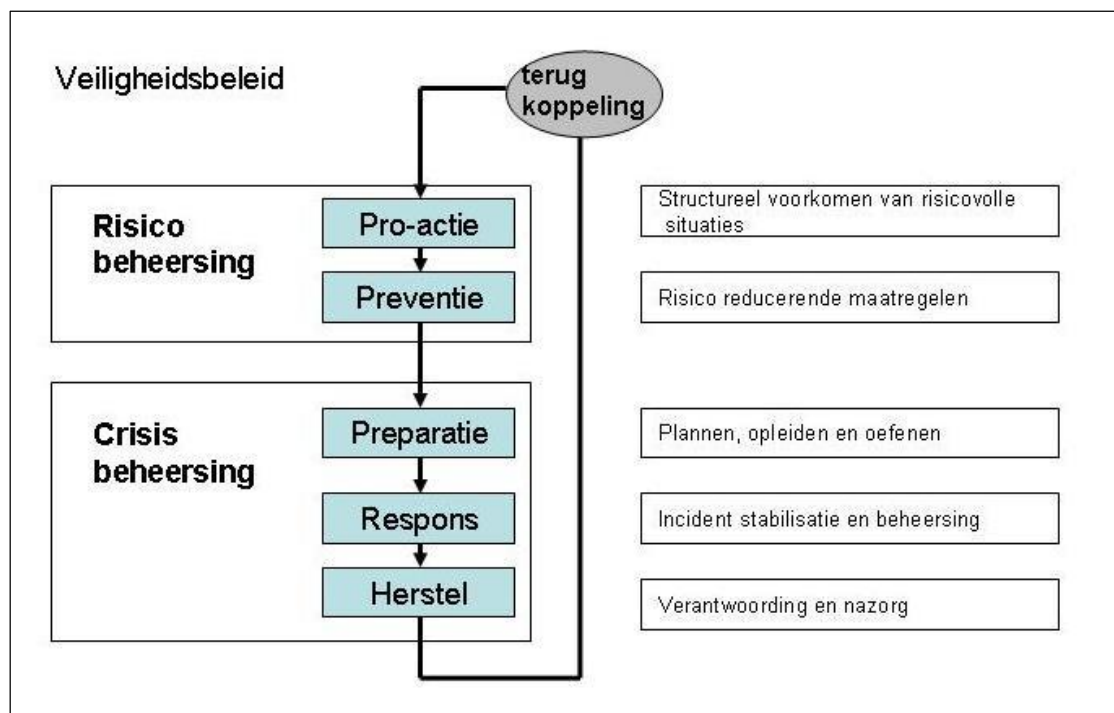
figuur 1: oefenen als onderdeel van het cyclische leerproces

Overgenomen van "Oefenen als processie", door Zonneveld et al, 2014, p. 17

1.1.2 De veiligheidsketen

Binnen de integrale veiligheid en de noodplanning wordt vaak verwezen naar de veiligheidsketen, een begrip dat voor het eerst binnen dit domein werd gebruikt in Nederland, aan het begin van de jaren negentig (Liebregts, 2016).

Liebregts (2016) beschrijft de veiligheidsketen in het basisboek integrale veiligheid als bestaande uit vijf schakels: proactie, preventie, preparatie, repressie en nazorg, en werkt volgens het principe van oorzaak-gevolgketens in de tijd. De schakels worden ingedeeld in twee groepen. Alles begint bij risicobeheersing, waarbij wordt getracht om risicovolle situaties te voorkomen. Het is echter niet mogelijk om alle risico's consequent weg te werken. Daarom is er ook crisisbeheersing, waarin wordt gewerkt rond de aanpak van de overblijvende risico's, zowel voor, tijdens als na een incident.



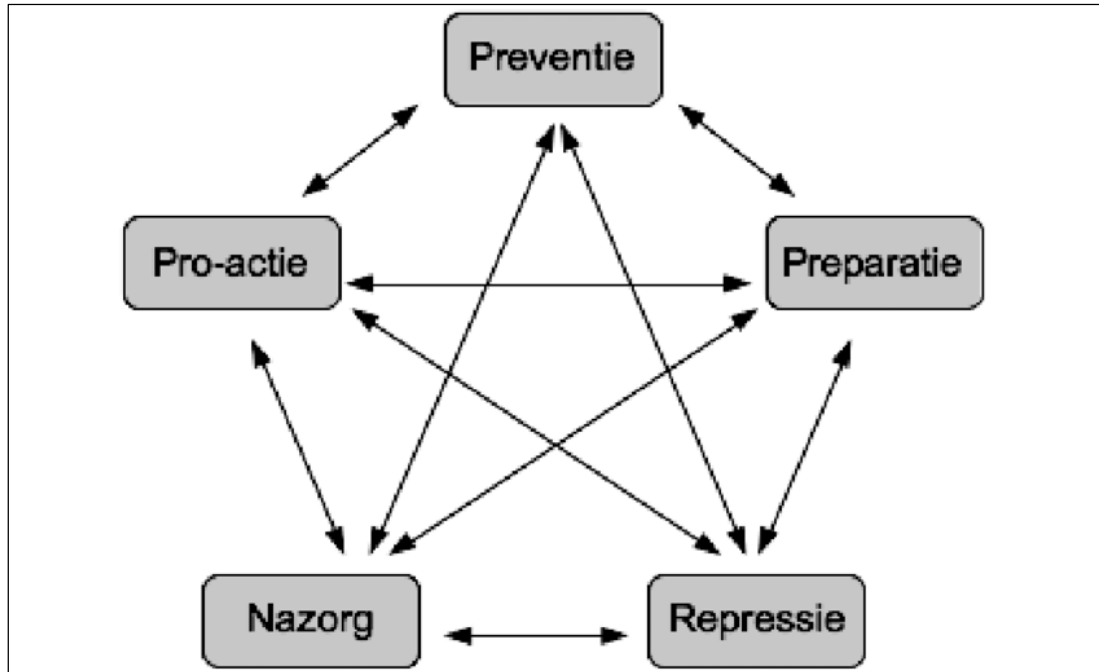
figuur 2: de veiligheidsketen

Overgenomen van de website: veiligheid.org

De schakel 'preparatie' is onderdeel van de crisisbeheersing (in België wordt in deze context gesproken over noodplanning), en houdt in dat voorbereidingen worden getroffen om effectief te kunnen optreden, indien er zich een risico manifesteert (Liebregts, 2016). Hieronder valt het opmaken van allerlei plannen, het geven van opleidingen, en het regelmatig oefenen van allerlei mogelijke scenario's.

Een goede preparatie vergt voorbereiding. Het is zaak om deze op een zo effectief en efficiënt mogelijke manier in te vullen. Quekel en Van Dijckman (2009) stellen dat het voor een goede voorbereiding belangrijk is om de juiste oefenvorm te kiezen, en om het cyclisch leermodel in het achterhoofd te houden.

Het is echter belangrijk om de veiligheidsketen niet enkel te beschouwen als een systeem waarin een schakel enkel voor of na een andere schakel kan bestaan. Zoals ook eerder aangegeven, is noodplanning een proces. Bepaalde activiteiten binnen de schakels kunnen ook tegelijkertijd naast elkaar bestaan. Verder kunnen er ook leereffecten en terugkoppelingseffecten vastgesteld worden, die de verschillende schakels doorkruisen (Liebregt, 2016).



Figuur 3: het veiligheidspentagram

Overgenomen van “basisboek integrale veiligheid” door Liebregt (2016), p.62

De veiligheidsketen gaat uit van een integrale aanpak, waarin zowel de uitbaters van de risico-infrastructuur (bijvoorbeeld directies van scholen, maar ook de organisatoren van een muziekevenement), de overheid als alle disciplines een plaats hebben, en moeten samenwerken. Bij preparatie gaat het dan over samen oefenen op wat er mogelijk mis kan gaan, en hoe dit het beste wordt aangepakt (Liebregt, 2016).

1.1.3 Belang en meerwaarde van (multidisciplinair) oefenen

Het belang van oefenen is op zich binnen elk van de disciplines van de hulpdiensten voldoende gekend en erkend. Brandweer³, politie⁴, maar ook de medische diensten⁵ oefenen geregeld binnen de eigen disciplines op verschillende mogelijke risico's. Zij oefenen eveneens het gebruik van nieuwe technieken, zoals aangehaald door Bruelemans, Bruggemans en Van Mechelen (2015) in het boek Help! Een Crisis.

Binnen de noodplanning wordt aanvullend op deze monodisciplinaire oefeningen gekeken naar het multidisciplinair oefenen.

Het multidisciplinair oefenen is belangrijk om de samenwerking en de interactie tussen de verschillende disciplines op punt te stellen, maar ook om te bekijken hoe de doorstroming van

³ Wet van 15 mei 2007, artikel 175 betreffende de civiele veiligheid

⁴ KB van 24 september 2015 betreffende de opleiding van politie

⁵ KB van 17 oktober 1991 betreffende de ziekenhuizen

informatie tussen het operationele en het bestuurlijke luik wordt uitgewerkt, en waar dit mogelijk nog verbeterd kan worden.

In Nederland werd in 2008 het project ‘Aristoteles’ opgestart, gericht op onderzoek naar multidisciplinair oefenen (Berenschot, 2010). Hieruit werd geconcludeerd dat het voor de verdere professionalisering van de noodplanning van toenemend belang is dat iedere actor binnen de noodplanning niet enkel plannen opstelt, maar deze ook actualiseert en inoefent.

Dit wordt in later onderzoek naar de rol van de bestuurlijke overheid tijdens noodsituaties door ook voor België bevestigd (Vincent, Dormaels & Easron, 2014). In dit onderzoek werd vastgesteld dat nood- en interventieplannen een meerwaarde zijn, maar pas nut hebben als er ook op geoefend wordt, door alle betrokkenen samen.

Perry (2004) wijst erop dat een belangrijk aspect van samen oefenen, het leren kennen is van die betrokkenen. In zijn onderzoek, waarbij het effect van oefeningen werd gemeten, kwam als belangrijke conclusie naar voren dat door te oefenen de kennis omtrent de organisatie van het rampenmanagement toeneemt. Als gevolg hiervan is er ook een stijging van het vertrouwen tussen de verschillende oefenpartners en verbetert bijgevolg de samenwerking.

In verdergezet onderzoek van Tieman (2010) werd voor drie casussen nagegaan of er een meerwaarde is gebleken uit oefeningen, die verder gaat dan het (beter) leren kennen van de andere deelnemers aan dergelijke oefening. In dit onderzoek had er telkens eerst een oefening plaatsgevonden, en korte tijd nadien een vergelijkbaar incident. Tieman concludeert dat de meerwaarde van oefenen tijdens een reëel incident afhangt van de manier waarop de fasen van (1) voorbereiding, planning en ontwerp van de oefening, (2) het daadwerkelijk oefenen en (3) de evaluatie nadien worden ingericht. Indien in elk van deze fasen voldoende rekening wordt gehouden met verschillende indicatoren (zoals realiteitswaarde van de oefening, duidelijk geformuleerde oefendoelen, aandacht voor een verantwoord oefenplan), dan vormen oefeningen absoluut een meerwaarde ingeval er daadwerkelijk iets gebeurt. Er dient daarom aan elk van deze fasen voldoende aandacht te worden besteed bij het opmaken van het oefenbeleid.

1.2 Multidisciplinair oefenen als onderdeel van noodplanning

1.2.1 Wettelijk kader

De wetgeving die van toepassing is voor de lokale noodplanning is het koninklijke besluit (KB) noodplanning van 16 februari 2006⁶ en de bijbehorende ministeriele omzendbrieven^{7,8}. Dit koninklijk besluit werd in de loop van dit onderzoek opgevolgd door het koninklijk besluit van 22 mei 2019 betreffende de noodplanning en het beheer van noodsituaties op het gemeentelijk en provinciaal niveau en betreffende de rol van de burgemeesters en de provinciegouverneurs in geval van crisisgebeurtenissen en -situaties die een coördinatie of een beheer op nationaal niveau vereisen.⁹

⁶ KB van 16 februari 2006 betreffende de lokale noodplanning, verder het KB van 16 februari 2006 genoemd

⁷ NPU 1 van 26 oktober 2006 betreffende de nood- en interventieplannen

⁸ NPU 4 van 30 maart 2009 betreffende de disciplines

⁹ KB van 22 mei 2019 betreffende de lokale noodplanning, verder het KB van 22 mei 2019 genoemd

Tot voor kort (in het koninklijk besluit van 16 februari 2006) werd het oefenen binnen noodplanning slechts beperkt vermeld in de wetgeving. Bij de minimale inhoud van de nood- en interventieplannen stond enkel omschreven dat hierin de modaliteiten van organisatie en oefeningen, evenals hun frequentie dient te worden opgenomen. Verder werd bij de taken van de gemeentelijke veiligheidscel het organiseren van oefeningen opgesomd.

Dit is concreter uitgewerkt in het nieuwe koninklijk besluit van 22 mei 2019. Hierin staat bij de opdrachten van het gemeentelijk niveau dat deze regelmatig en ten minste één keer per jaar multidisciplinaire oefeningen dienen te organiseren om de bestaande noodplanning te testen. Voor de precieze uitwerking en modaliteiten is het nog wachten op een toelichting door een ministeriele omzendbrief.

1.2.2 De samenwerking tussen de verschillende disciplines

Binnen de noodplanning werden, met de invoering van het koninklijk besluit van 16 februari 2006, vijf disciplines (een discipline wordt gedefinieerd als een functioneel geheel van opdrachten die door verschillende deelnemende interventiediensten of andere diensten worden uitgevoerd) opgericht:

- D1: de hulpverleningsoperaties, uitgevoerd door de brandweer en bijgestaan door de operationele eenheden van de civiele bescherming;
- D2: de medische, sanitaire en psychosociale hulp, de medische spoedhulpmaatregelen, het treffen van de bijhorende conservatoire maatregelen voor de volksgezondheid en de psychosociale bijstand aan de getroffen en;
- D3: de politie van de plaats van de noodsituatie, de opdrachten worden uitgevoerd door de lokale en/ of federale politie;
- D4: logistieke steun, de opdrachten komen in hoofdzaak toe aan de operationele eenheden van de civiele bescherming, maar ook aan de brandweer of aan gespecialiseerde openbare en private diensten. Indien de burgermiddelen zijn uitgeput zal ook de bijstand van het leger worden overwogen en desgevallend gevraagd door de bevoegde overheid;
- D5: informatie, tijdens maar ook na afloop van de noodsituatie moeten de bevolking en de media zo vlug mogelijk worden geïnformeerd over wat er gaande is en over de te nemen voorzorgsmaatregelen of andere maatregelen, en de maatregelen die de terugkeer naar een genormaliseerde situatie mogelijk maken of bevorderen.

Elk van deze disciplines dient afzonderlijk een monodisciplinair plan op te stellen. Hierin is niets opgenomen over de verplichting tot oefenen binnen de discipline, maar er mag vanuit worden gegaan dat de disciplines ieder afzonderlijk hier voldoende aandacht aan besteden, gezien er, zoals hierboven reeds vermeld, afzonderlijke wetgeving rond opleiding en oefenen bestaat voor bijvoorbeeld brandweer en politiediensten.

Er wordt duidelijk vermeld dat er in het monodisciplinair plan “bijzondere aandacht moet gaan naar de interactie met de disciplines”. Dit leidt opnieuw tot de multidisciplinaire benadering, die sinds de invoering van het koninklijk besluit van 16 februari 2006, op de voorgrond wordt geplaatst. Hierin staat immers vermeld: “deze multidisciplinaire aanpak is nodig om een noodsituatie globaal en met de meeste efficiëntie te kunnen beheren, zonder dat bij de hulpoperaties belangrijke aspecten worden verwaarloosd of over het hoofd gezien”.

In de dagelijkse praktijk wordt er bij kleinere incidenten weliswaar geregeld en goed samengewerkt op het terrein, maar zonder dat hier vaste afspraken en structuur worden gevolgd. In geval van een woningbrand is de brandweer bijvoorbeeld aanwezig om te blussen, ontfermen de medische diensten zich over eventuele slachtoffers en zorgt de politie ervoor dat nieuwsgierigen op een veilige afstand blijven.

Bij incidenten met een grote (in oppervlakte, in slachtoffers of maatschappelijk) impact, waarbij een grote inzet van mensen en middelen wordt ontplooid, zijn duidelijke afspraken, een structuur en overleg een vereiste om het incident tot een goed einde te brengen. Dit kan enkel toenemen als dit voldoende wordt geoefend.

Het afstemmen van de coördinatie tussen de disciplines onderling, en met de bestuurlijke overheid en eventuele derden is de uitdaging voor het multidisciplinair oefenbeleid.

1.2.3 De organisatie van de noodplanning op het lokale niveau

Op lokaal niveau is noodplanning de bevoegdheid van de burgemeesters (in de gemeentelijke fase)¹⁰ en van de provinciegouverneurs (in de provinciale fase)¹¹. In dit onderzoek wordt voor het lokale niveau enkel gekeken naar de noodplanning van de gemeenten.

De burgemeester heeft binnen de noodplanning zowel een rol tijdens de voorbereiding, bij het feitelijk beheer van een noodsituatie, als tijdens de nazorg (Vincent, Dormaels & Easron, 2014).

Een noodsituatie wordt in het koninklijk besluit van 16 februari 2006 gedefinieerd als: “elke gebeurtenis die schadelijke gevolgen voor het maatschappelijk leven veroorzaakt of veroorzaken kan, zoals een ernstige verstoring van de openbare veiligheid, een ernstige bedreiging ten opzichte van het leven of de gezondheid van personen en/of ten opzichte van belangrijke materiële belangen, en waarbij de coördinatie van de disciplines vereist is om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken”.

De voorbereiding op een mogelijke noodsituatie (de schakel preparatie in de hierboven uitgelegde veiligheidsketen) uit zich op het lokale niveau in het in kaart brengen van de mogelijke aanwezige risico's op het grondgebied (dit zijn evenementen, bepaalde infrastructuur zoals o.a. spoorwegen en waterlopen, instellingen zoals o.a. scholen en winkelcentra, ...), het uitschrijven van de algemene en bijzondere interventieplannen, en het uittesten van deze plannen in allerlei oefeningen.

Multidisciplinaire oefeningen behoren hierbij tot het rechtstreekse verantwoordelijkheidsdomein van de bestuurlijke overheid. Voor de gemeenten is dit dus een bevoegdheid van de burgemeester, hierin bijgestaan door de noodplanningscoördinator, zoals vermeld in het koninklijk besluit van 22 mei 2019. Uit het onderzoek van Vincent, Dormaels en Easron (2014), bij zowel burgemeesters als vertegenwoordigers van de verschillende disciplines, blijkt de verwachting dat een aanzet voor deze oefeningen vanuit de gemeente komt, een taak dus van de noodplanningscoördinator.

¹⁰ Nieuwe Gemeentewet, artikel 133 van 24 juni 1988

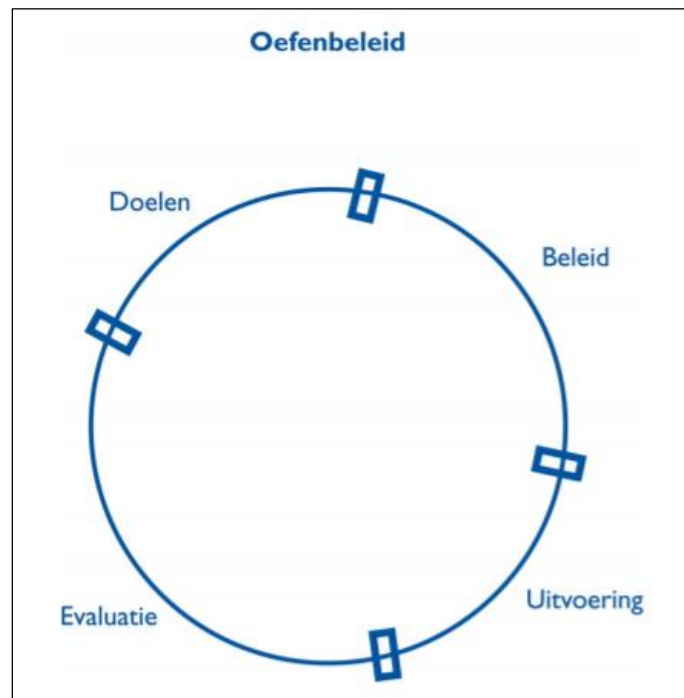
¹¹ Provinciewet 20 december 2002, artikel 128

1.3 Oefenbeleid

1.3.1 Wat is een oefenbeleid?

Een oefenbeleid is een vorm van procesmanagement (Zonneveld et al, 2014), waarin specifieke doelen worden vastgesteld en gemeten.

Om op een goede manier te kunnen oefenen, is het belangrijk om de juiste doelen vast te stellen. Dit is een beleidskeuze. Naargelang de gekozen doelen, kan voor een bepaald type van oefening worden gekozen. Nadien volgt de eigenlijke uitvoering van de oefening. Een laatste stap van het oefenbeleid is het evalueren van de oefeningen, zodat de doelen eventueel kunnen worden bijgesteld (leidraad oefenen, ontwikkeld door het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid, 2009).



Figuur 4: cyclus van oefenbeleid

Overgenomen uit leidraad oefenen (Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid, 2009), p. 13

Het oefenbeleid is een meerjarenplan en dient rekening te houden met de bestaande wetgeving, de verwachte tijdsinvestering van de verschillende betrokken actoren (zowel in de voorbereiding als in de uitvoering), en met de kosten die hieraan zijn verbonden (Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid, 2009).

1.3.2 Doel van een oefenbeleid

Het doel van een oefenbeleid is het bieden van een houvast, door de verschillende aspecten van oefenen te bundelen. Het gaat dan om de oefenkalender, de planning van de verschillende oefeningen, het uitwerken van scenario's en draaiboeken, en het voorzien van de nodige budgetten, zoals vermeld in de leidraad oefenen (Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid, 2009) en in Help! Een Crisis (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).

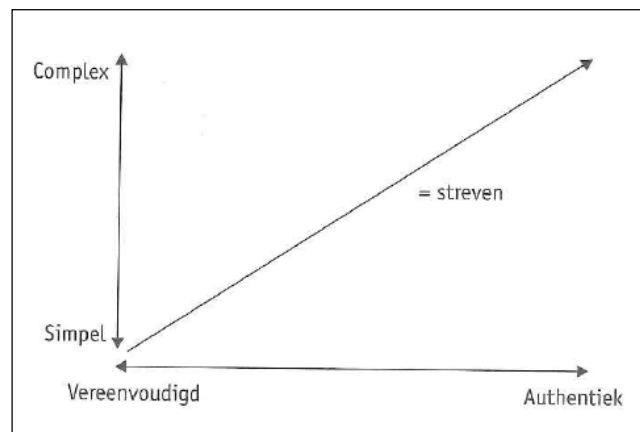
Bruelemans, Bruggemans en Van Mechelen (2015) geven aan dat er rekening moet worden gehouden met het dynamische karakter van een oefenbeleid, omwille van de actualiteit komt er vaak een plotse wijziging in prioriteiten. Om hieraan tegemoet te komen, wordt aangeraden om het algemene kader van het oefenbeleid vast te leggen in een oefenbeleidsplan, zodat er een duidelijk instrument voorhanden is voor diegenen die het oefenbeleid zullen uitvoeren.

1.3.3 Opbouw van een oefenbeleid

De opbouw van een oefenbeleid dient rekening te houden met een aantal factoren.

Zo is er de hierboven aangehaalde cyclus van doelen, beleid, uitvoering en evaluatie, aangezien de leerpunten een basis zijn voor volgende oefeningen.

Verder is het aangewezen om het oefenbeleid op te bouwen van klein naar groot (Zonneveld et al, 2014). Door eerst de basisprocedures zoals alarmering en het IBOBBO-principe¹² in te oefenen, zal een grotere oefening zoals een tafel- of inzet oefening op een later moment ook vlotter verlopen (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).



Figuur 5: opbouw van een oefenreeks

Overgenomen van "Oefenen als processie", door Zonneveld et al, 2014, p. 90

De opbouw van het oefenbeleid kan concreet worden vastgelegd in een oefenkalender (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015). Sommige oefeningen vragen een lange voorbereidingstijd, omdat een locatie en figuranten moeten worden gezocht. Dit kan dan worden afgewisseld met een beperkte oefening, waarin een deelaspect, zoals het klaarzetten van het crisiscentrum kan worden geoefend. Ook hieruit kunnen immers lessen worden getrokken (Vincent, Dormaels & Easron, 2014).

Een laatste belangrijke aspect bij de opbouw van het oefenbeleid is het voorzien van een budget (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).

¹² IBOBBO- principe: generiek proces voor crisismanagement

1.3.4 De verschillende types van oefeningen

Er bestaan verschillende types van multidisciplinaire oefeningen. Naargelang het doel van een oefening, de betrokken disciplines, de grootschaligheid van de oefening, de beschikbare middelen en de ervaring van de oefendeelnemers kan gekozen worden voor een bepaald type van oefening.

Uit het bovenstaande blijkt bovendien dat het kiezen van het juiste type oefening bepalend is voor het oefenen met meerwaarde.

De meest gekende en dus gebruikte types oefeningen zijn alarmeringsoefeningen, tafeloefeningen en terreinoefeningen.

In het eindwerk rond provinciaal oefenbeleid van Ilse Van Mechelen (2008) zijn deze oefeningen ruimer omschreven, net zoals de voor- en nadelen die eraan verbonden zijn.

ALARMERINGSOEFENING

Een alarmeringsoefening bestaat eruit om na te gaan of de afgesproken verwittigings- en alarmeringsprocedures adequaat werken, en hoe snel deze procedure kan verlopen.

Het voordeel van deze oefening is dat het weinig intensief is, en slechts een minimale inzet aan voorbereiding, personeel en middelen vraagt. Het is daardoor een zeer geschikte oefening om als eerste stap in het oefenbeleid op te zetten.

TAFELOEFENING

Een tafeloefening is een theoretische oefening, waarbij de deelnemers aan de tafel insteken krijgen over een fictief incident. Doorheen de oefening krijgen zij dan telkens nieuwe informatie toegespeeld, die het verloop van de oefening beïnvloedt.

Het goede verloop van dit type oefeningen is in grote mate afhankelijk van de oefenleiding, die de oefening moet opvolgen en bijsturen. Het nadeel is dat er geen operationele inzet is op het terrein, waardoor de realiteitswaarde en de veelheid van opdrachten en communicatielijnen minder aanwezig zijn. Een tafeloefening heeft als voordeel dat met een beperkte kostprijs, en zonder veel logistieke vereisten, heel wat verschillende incidenten ingeoefend kunnen worden.

TERREINOEFENING

Het type oefening dat het meest bij de werkelijkheid aanleunt, is een terreinoefening. In dit type oefening worden zowel alle disciplines, het operationeel als het bestuurlijk niveau betrokken. Om dit type oefening tot een goed einde te brengen, is het van groot belang om de oefendoelen duidelijk vast te stellen.

De mogelijkheid om verschillende oefendoelen tegelijkertijd in te oefenen, is een groot voordeel van terreinoefeningen. Bovendien leren alle deelnemers van de verschillende disciplines elkaar (beter) kennen, wat, zoals gebleken, een grote meerwaarde is op het moment van reële incidenten. Helaas zijn dit soort oefeningen behoorlijk intensief, met een grote voorbereidingstijd en oplopende kosten.

1.3.5 De verschillende betrokkenen en hun rol

Het opstellen van het oefenbeleid is een taak van de bestuurlijke overheid. De eigenlijke voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de oefeningen dient echter in samenwerking met alle disciplines te gebeuren.

Eerder bleek dat de disciplines vaak in de richting van de noodplanningscoördinator kijken, als het aankomt op het multidisciplinair oefenen. Om de disciplines toch nauwer te betrekken haalt Van Mechelen (2008) in haar eindwerk over provinciaal oefenbeleid het idee aan om een multidisciplinaire werkgroep oefenen samen te stellen. Binnen deze werkgroep kunnen de verschillende disciplines dan afwisselend een type oefening en een passend scenario aanreiken om mee aan de slag te gaan.

De verschillende rollen die betrokkenen uitoefenen op verschillende momenten worden aangeduid door ze te onderlijnen.

De voorbereiding

De voorbereiding van een oefening gebeurt bij voorkeur niet door één enkel persoon. Het is aangewezen om hiervoor een scenarioteam samen te stellen (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015). De moeilijkheid hierbij is dat de personen die hieraan deelnemen, niet kunnen deelnemen aan de oefening. Het is dus een afweging welke disciplines allemaal deel uitmaken van dit scenarioteam, en hoe groot dit team moet zijn.

Tijdens de voorbereiding worden de oefendoelen en de insteken van de oefening bepaald. Dit alles wordt bij voorkeur weergegeven in een draaiboek, met daarin alle praktische informatie en het verloop van de oefening (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).

De uitvoering

Wie en welke disciplines er deelnemers afvaardigen voor de oefening is afhankelijk van het type oefening (operationeel of bestuurlijk) en het voorliggende scenario. Om de realiteitswaarde van oefeningen te vergroten, worden vaak figuranten en simulanten ingezet (Van Mechelen, 2008).

Om de oefening in goede banen te leiden, en waar nodig bij te sturen wordt er een oefenleiding aangesteld. De oefenleiding bestaat vaak uit de mensen van het scenarioteam. Daarnaast zijn er waarnemers nodig om de oefening op te volgen. De waarnemers worden gezocht bij de verschillende disciplines (Van Mechelen, 2008).

De evaluatie

Om na te gaan of de oefendoelen werden bereikt, en welke de leerpunten zijn, wordt elke oefening afgesloten met een debriefing en een evaluatie. Deze evaluatie gebeurt door de oefenleiding in samenspraak met de waarnemers (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).

Het mag dus duidelijk zijn dat oefenen een behoorlijke inzet vraagt van zowel de noodplanningscoördinator, als van de verschillende disciplines.

Er moet daarom bewaakt worden dat er geen oefenmoedheid ontstaat, doordat steeds dezelfde personen worden bevraagd. Anderzijds is het deelnemen aan oefeningen een goede manier om

de betrokkenheid te vergroten (Van Mechelen, 2008). Eerder werd ook al aangehaald dat het opgebouwde netwerk tijdens oefeningen een voordeel biedt tijdens reële incidenten.

1.3.6 Zinvol oefenen

Het oefenbeleid dient rekening te houden met het delicate evenwicht tussen de belasting van de verschillende disciplines en de voordelen en betrokkenheid die een oefening biedt.

Dit kan alleen maar door ervoor te zorgen dat de oefeningen zinvol zijn. Om dit te bepalen, moet een oefening worden afgestemd op de typische kenmerken van de gemeente (stedelijk of landelijk, gelegen aan het water of net veel industrie, ...) waar deze zal plaatsvinden. Vervolgens moet worden bekeken hoe groot de kans is dat het misgaat en de ernst van de gevolgen. Tenslotte moet worden meegenomen welke oefeningen reeds zijn georganiseerd en wat hieruit werd geleerd (Zonneveld et al, 2014).

In het oefenbeleid moet aan de hand van deze informatie gewerkt worden met de juiste oefenprioriteiten.

2. Een haalbaar oefenbeleid

2.1 Wat is haalbaar?

2.1.1 Het SMART- principe

Een oefenbeleid uitwerken is één zaak. Veel belangrijker is dat dit oefenbeleid ook effectief in de praktijk wordt gebracht.

Een goed oefenbeleid is daarom opgesteld volgens het SMART- principe. SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdsgebonden. Hierdoor wordt weergegeven welke doelen het oefenbeleid nastreeft, en wanneer deze volbracht moeten zijn.

Het onderdeel realistisch kan als een synoniem worden gezien voor “haalbaar” (Panis & Vanoppen, 2016). Het is weinig zinvol om elke maand een oefening te plannen, als niet iedere actor zich hiervoor kan vrijmaken, of indien hier onvoldoende budget voor bestaat.

2.1.2 definitie van “haalbaar”

Heene (1995) definieert het begrip “haalbaar” in zijn werk ‘Bruggen naar de toekomst, de definitie van het beslissingsproces in strategisch management’ als binnen de mogelijkheden waarover de onderneming beschikt. Voor de gemeenten dient hierbij dus rekening gehouden te worden met de beschikbare tijd, mensen en budgetten. Het spreekt voor zich dat deze anders zijn voor grote steden waarin veel risico’s aanwezig zijn, als in een kleine plattelandsgemeente met een beperkt aantal risico’s.

Met deze verschillen wordt ook rekening gehouden in het koninklijk besluit van 22 mei 2019. Hierin wordt bepaald dat de tijdsbesteding van de noodplanningscoördinator moet worden vastgesteld op basis van de identificatie en de analyse van de risico's op hun grondgebied, en in overleg met de veiligheidscel.

2.2 Belemmeringen bij het uitbouwen van een oefenbeleid

2.2.1 Identificeren van gekende drempels en valkuilen

In het eerste onderdeel van deze literatuurstudie werd gekeken naar het oefenen in het algemeen, en naar het oefenbeleid in het bijzonder.

Om dit oefenbeleid op een haalbare manier uit te bouwen, is het belangrijk op voorhand te weten waar het mis kan gaan. Het is daarom de bedoeling om de gekende drempels en valkuilen bij het uitbouwen van een oefenbeleid te identificeren.

Onvoldoende basiskennis bij de deelnemers

Het is weinig zinvol om een grotere oefening, zoals een tafel- of inzetoefening te organiseren, wanneer de deelnemers nog nooit eerder hebben geoefend, of onvoldoende kennis hebben over de eenvoudige deelprocessen die worden gebruikt.

Deze deelprocessen kunnen dan beter een oefening op zich zijn, die wordt gepland voorafgaand aan grotere oefeningen, en die geregeld wordt herhaald, vooral als er sprake is van nieuwe deelnemers (Quekel & van Dijkeman, 2009).

De oefening opblazen of loslaten

Om alle deelnemers aan de oefening tevreden te stellen, worden soms gaandeweg meer oefendoelen toegevoegd, die geen deel uitmaakten van de initiële opzet van de oefening (Zonneveld et al, 2014). Dit is een valkuil, omdat door de veelheid aan oefendoelen het overzicht verloren kan gaan, en de gehele oefening chaotisch dreigt te zullen verlopen (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).

Ook wanneer tijdens de oefening niet wordt ingegrepen om bepaalde aspecten beperkt bij te sturen, kan het zijn dat bepaalde oefendoelen niet langer bereikt kunnen worden (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).

De oefening te beperkt maken (in inhoud of tijd)

Soms wordt de inhoud van een oefening te sterk bepaald door de achtergrond van diegenen die de oefening hebben georganiseerd. Doordat er dan onvoldoende kennis is van de andere disciplines of van de rol van de bestuurlijke overheid, wordt vergeten om bepaalde aspecten, zoals bestuurlijke dilemma's, mee op te nemen in de oefening (Quekel & van Dijkeman, 2009).

Oefeningen beperken zich ook vaak tot enkel de acute fase, de eerste uren na een incident. Afhankelijk van de noodsituatie begint de uitdaging soms pas na het verloop van enkele uren (Quekel & van Dijkeman, 2009). Dat is bijvoorbeeld het geval voor het gemeentelijk coördinatiecomité, dat in de werkelijkheid nooit al in de eerste minuten van het incident samenkomt.

De voorbereidingen van een oefening onderschatten

Hoe groter de oefening, hoe meer voorbereiding deze vergt. Maar ook bij kleinere oefeningen is het belangrijk dat alle oefenpartners tijdig worden gecontacteerd, zodat deze voldoende tijd kunnen vrij maken om deel te nemen aan de oefening (Zonneveld et al, 2014).

Ook het logistieke aspect van een oefening mag niet onderschat worden. Er wordt daarom aangeraden om dit onderdeel toe te wijzen aan een persoon die geen deel uitmaakt van de oefening (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015).

Niet realistisch oefenen

Het scenario van een oefening moet niet altijd een waarschijnlijk incident zijn, maar moet voor de deelnemers wel aan de eigen realiteit te linken zijn. Dit kan worden gerealiseerd door in het oefenscenario bestaande gebouwen of evenementen uit de eigen gemeente te verwerken (Zonneveld et al, 2014).

Het is tevens belangrijk dat de inzet van mensen en middelen gebeurt zoals dat het geval zou zijn bij een reëel incident. Het is weinig realistisch om bij een oefening een beroep te kunnen doen op meer mensen en middelen dan er in werkelijkheid vrijgemaakt kunnen worden. Andersom gebeurt ook, waarbij de deelnemers aan een oefening niet de personen zijn die in de realiteit een bepaalde rol zullen opnemen, of dat slechts beperkt middelen worden ingezet, omdat het een oefening is, zo waarschuwen Bruelemans, Bruggemans en Van Mechelen, (2015).

Teveel informatie over de oefening vooraf vrijgeven

Een oefening kan alleen maar een leerproces zijn, indien de gebeurtenissen die worden geoefend onverwacht zijn.

Dit kan mislopen omdat sommige deelnemers op voorhand het scenario kennen (Bruelemans, Bruggemans & Van Mechelen, 2015), en dus al hebben kunnen nadenken over een plan van aanpak. Er kan ook onbedoeld teveel informatie worden prijsgegeven tijdens de briefing van de oefening (Zonneveld et al, 2014).

2.3 Bevorderen van het uitbouwen van een oefenbeleid

2.3.1 Identificeren van de noden en middelen

Om een realistisch en dus haalbaar oefenbeleid uit te bouwen, is het belangrijk te weten welke de noden zijn in de eigen gemeente, en welke middelen er voorhanden zijn om aan de slag te gaan.

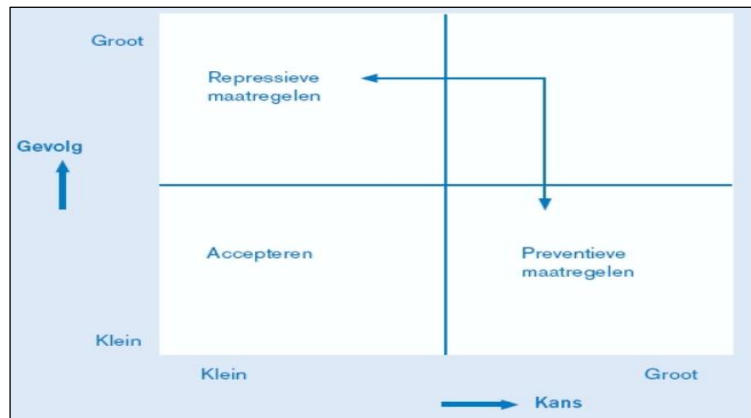
Noden

In de 'leidraad oefenen' (Nederlands Instituut voor de Fysieke Veiligheid, 2009) staat vermeld dat de basis van het oefenbeleid bestaat uit de doelen.

Om deze oefendoelen te kennen, dienen een aantal stappen te worden doorlopen, dit stappenplan wordt opgesomd in 'Oefenen als professie' (Zonneveld et al, 2014).

Allereerst moet worden gekeken naar de omgeving waarvoor het oefenbeleid moet dienen. Die omgeving bestaat uit een aantal specifieke fysieke kenmerken, objecten en infrastructuur. Een

volgende stap is om dan te bepalen welke hiervan kwetsbaar zijn (zoals natuurbranden bij de aanwezigheid van natuurgebieden, of spoorwegongevallen als er een spoorwegverbinding over het grondgebied loopt). Daarna kan er gekeken worden naar risicoanalyses, waarbij wordt berekend hoe groot de kans is dat een bepaald incident zich voordoet, en wat de impact daarvan is. Op basis van deze risicomatrix kan bepaald worden welke risico's het meest zinvol zijn om te oefenen.



Figuur 6: risicomatrix

Overgenomen van <https://www.compact.nl/articles/risicoanalyse-gemakkelijk-gemaakt/>

Het is hierbij ook belangrijk om na te gaan welke oefeningen er in het verleden reeds hebben plaatsgevonden, en welke leerpunten hieruit naar voren zijn gekomen (Zonneveld et al, 2014).

Middelen

Middelen om een oefenbeleid uit te bouwen omhelst personeel, materieel, tijd, processen en budget (Nederlands Instituut voor de Fysieke Veiligheid, 2009).

Om te bekijken welke mensen en processen er in een organisatie aanwezig zijn, kan een organisatieanalyse worden uitgevoerd. Deze analyse staat beschreven in 'Oefenen als professie' (Zonneveld et al, 2014). Hieruit komt naar voren welke mensen beschikbaar zijn, en welke hun opleiding en ervaring zijn. Daarnaast kunnen processen zoals communicatie, opschaling en coördinatie in kaart worden gebracht. Uit deze analyse kan ook blijken hoeveel tijd aan het oefenbeleid kan worden besteed.

Het beschikbare materieel is voornamelijk een aspect dat bij de verschillende disciplines moet bevestigd worden. De middelen van de bestuurlijke overheid om bijvoorbeeld het gemeentelijk coördinatiecomité in te richten, wijken voor de noodplanning in principe niet af van die voor andere taken als overheid.

Het huren van locaties, de aankoop van bepaald oefenmateriaal, maar ook de catering voor figuranten, hebben allemaal een kostprijs (Van Mechelen, 2008). In veel gemeenten wordt in het meerjarenplan echter geen doelstelling of actieplan en bijhorende budgetten voorzien, zo blijkt uit een analyse van de meerjarenplannen van de Vlaamse gemeenten (Parys, 2014).

2.3.2 Samenwerken en schaalvergroting als oplossing?

Sommige gemeenten hebben soms gelijkaardige noden en ieder apart slecht een beperkt aantal middelen beschikbaar voor het oefenbeleid. Deze gemeenten vinden het dan een mogelijke oplossing om te gaan samenwerken. In het koninklijk besluit van 22 mei 2019 wordt de mogelijkheid tot samenwerking ook wettelijk vastgelegd.

Ook de piste van schaalvergroting wordt al langer onderzocht voor bepaalde sleutelfuncties binnen de noodplanning, zo beschrijft Dereymaeker in ‘Zicht op first responders’ (2015). Naar voorbeeld van de schaalvergroting bij de civiele bescherming en de federale politie, zou er dan specifieke bijstand kunnen worden aangeleverd.

Concreet zou deze schaalvergroting door poolvorming een meerwaarde kunnen betekenen voor functies die een bepaalde expertise vereisen, maar niet binnen elke gemeente moeten worden voorzien, zoals organisator van oefeningen. Dergelijke schaalvergroting kan, na de hervorming van politie en brandweer, tegemoetkomen aan zowel budgettaire redenen, als een efficiëntieverhoging betekenen (Dereymaeker, 2015).

3. Conclusie van de literatuurstudie

Uit bovengaande literatuurstudie is duidelijk geworden wat de plaats van oefenen is binnen de noodplanning, en dat geregeld (multidisciplinair) oefenen een meerwaarde betekent, doordat vertrouwen en betrokkenheid wordt gecreëerd.

Om ervoor te zorgen dat gemeenten voldoende en gevarieerd oefenen, is het aangewezen dat zij een oefenbeleid opstellen. Uit de literatuur en eerdere onderzoeken komt naar voren dat het opstellen van dergelijk multidisciplinair oefenbeleid een taak is voor de noodplanningscoördinator. Het verdere onderzoek zal daarom worden gevoerd op basis van een bevraging van de noodplanningscoördinatoren van de Vlaamse gemeenten.

De haalbaarheid van een oefenbeleid wordt bepaald door de beschikbare tijd en middelen. Hierbij werden valkuilen geïdentificeerd, waarvoor zal worden nagegaan of deze in de praktijk op eenzelfde manier worden ervaren. Daarnaast werd in deze literatuurstudie bekeken welke de noden en middelen er zijn om een haalbaar oefenbeleid uit te bouwen. Ook deze bevindingen zullen in het verder onderzoek worden getoetst.

Omdat in het werkveld vaak wordt geopperd dat er samenwerking en schaalvergroting een oplossing kunnen bieden aan het tekort aan middelen dat wordt ervaren, werd ook dit bekeken in deze literatuurstudie. De ervaringen in de praktijk rond samenwerken zullen verder worden onderzocht in het empirisch gedeelte van dit eindwerk.

De literatuurstudie vormt de basis voor de uitwerking aan de vragenlijst, die dieper ingaat op de onderzoeksvraag: hoe kan er een haalbaar oefenbeleid op gemeentelijk vlak gevoerd worden?

DEEL 2- PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN

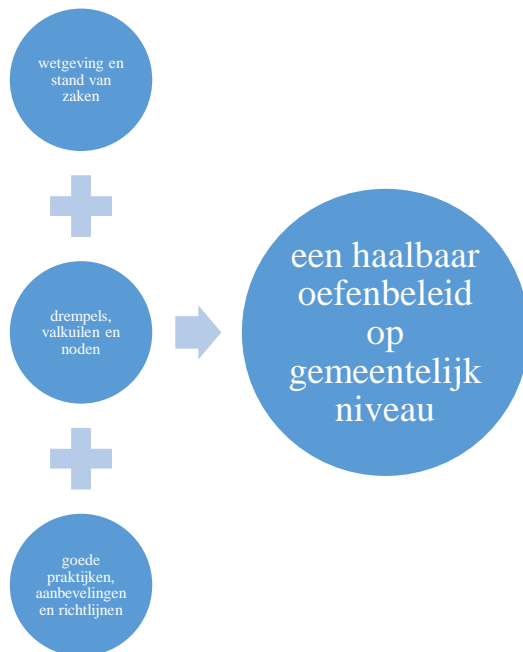
1. Probleemstelling

Uit de literatuurstudie en eerder onderzoek is gebleken dat oefenen nuttig en leerrijk is. Toch lijkt het erop dat oefeningen waarin verschillende disciplines samen rond dezelfde oefendoelen werken beperkt blijven, en dat er in veel gemeenten weinig tot niet multidisciplinair wordt geoefend.

Het onderzoek dat voor dit eindwerk wordt gevoerd, wil achterhalen waarom er weinig en beperkt multidisciplinair wordt geoefend door de lokale besturen, terwijl er vaak, operationeel dan wel bestuurlijk, toch eerst op dit lokale niveau wordt gewerkt. Noodplanning gaat niet enkel om het identificeren van problemen (welke drempels, valkuilen en noden worden er ervaren), maar gaat vooral om het omgaan met deze problemen. Daarom wordt ernaar gestreefd om de nodige aanbevelingen te doen en richtlijnen mee te geven ervoor kunnen zorgen dat er in elke gemeente een haalbaar oefenbeleid kan worden opgesteld, en uitgevoerd.

2. Onderzoek

Omdat een “haalbaar” oefenbeleid een eerder vaag begrip is, wordt volgend stappenplan ontwikkeld als houvast voor de uitvoering van dit onderzoek:



3. Onderzoeksvragen

De doelstelling van dit onderzoek is om na te gaan wat er nodig is om het oefenbeleid op gemeentelijk niveau realistisch en uitvoerbaar te maken.

Het onderzoek wordt daarom in verschillende stappen opgesplitst. In de eerste plaats is het nodig om een beeld te krijgen hoe vaak en wat er wordt geoefend door de gemeenten, en te bekijken welke factoren hierop een invloed hebben. Verder in het onderzoek wordt dan gekeken naar welke drempels, noden en valkuilen er zijn waardoor dit oefenen beperkt of achterwege blijft. Tenslotte worden goede praktijken bekeken, en komen mogelijke oplossingen en aanbevelingen aan bod.

De algemene onderzoeksvraag luidt dan ook:

Hoe kan het oefenbeleid op gemeentelijk niveau een haalbare kaart worden?

De onderzoeksvraag wordt opgedeeld in volgende deelvragen, op basis van het eerder vermelde stappenplan:

- Wat is de huidige stand van zaken betreffende het gemeentelijke oefenbeleid?
→ Kwantitatief onderzoek, uitgevoerd door middel van een vragenlijst
- Welke drempels, valkuilen en noden worden ervaren bij de uitvoering van het gemeentelijk oefenbeleid?
→ Kwalitatief onderzoek, uitgevoerd door middel van een vragenlijst en een focusgroep
- Wat zijn goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen om het gemeentelijk oefenbeleid te verbeteren?
→ Kwalitatief onderzoek, uitgevoerd door middel van een vragenlijst en een focusgroep

DEEL 3-

ONDERZOEKSOPZET

1. Gebruikte methodologie en verantwoording

Om de verschillende onderzoeksvragen in dit eindwerk te kunnen beantwoorden, wordt er zowel kwantitatief als kwalitatief onderzoek uitgevoerd.

1.1 Kwantitatief onderzoek

Allereerst wordt een beeld gevormd van de huidige stand van zaken, met betrekking tot het oefenbeleid op gemeentelijk niveau. Het gaat hier om het verzamelen van de nodige data aan de hand van het eerste deel van een vragenlijst, en het leggen van verbanden aan de hand van statistische verwerking van de verkregen data, om de eerste deelvraag te beantwoorden.

1.2 Kwalitatief onderzoek

De vragenlijst voor dit eerste deel van het onderzoek bevat vragen over de tijdsbesteding aan de functie van noodplanningscoördinator (deeltijds of voltijds), het aantal gemeenten waarvoor de noodplanningscoördinator is aangesteld (één of meerdere gemeenten), het aantal veiligheidscellen en oefeningen in de voorbije jaren, het al dan niet bestaan van een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid, het type van oefeningen en de initiatiefnemer ervan, en tenslotte het bestaan van samenwerkingsverbanden met andere gemeenten (formeel of informeel).

Vervolgens wordt dieper ingegaan op de verzamelde gegevens, door het hoe en waarom te bevragen, om zo de drempels, valkuilen, noden, adviezen, oplossingen, aanbevelingen en richtlijnen te onderscheiden. Dit gebeurt aan de hand van het tweede deel van de vragenlijst, en door verdere uitdieping in een beperkte, representatieve focusgroep. Op basis hiervan worden de antwoorden geformuleerd voor de tweede en derde deelvraag.

De vragenlijst voor dit tweede deel bevat vragen over de contacten met de burgemeester en met de vertegenwoordigers van de verschillende disciplines binnen de noodplanning. Verder werd in de vragenlijst gepeild of de noodplanningscoördinator vindt dat er voldoende tijd kan vrijgemaakt worden om aan noodplanning te besteden, of er voldoende wordt geoefend of waarom er niet wordt geoefend. Voorts werd bevraagd welke drempels en valkuilen er kunnen worden ervaren, en wat mogelijke oplossingen hiervoor zijn. Tot slot zijn er vragen over welke ondersteuning nodig is om het oefenbeleid beter aan te pakken, en welke praktische lessen er zijn geleerd uit eerdere oefeningen.

Met de antwoorden uit dit deel werd verder gewerkt binnen een beperkte focusgroep, waarin zowel voltijdse als deeltijdse en nieuwe als ervaren noodplanningscoördinatoren discussiëren.

1.3 Voor- en nadelen van de gebruikte methodologie

De voordelen van een vragenlijst is dat het gebruik van deze dataverzamelmethode die toelaat om grote groepen op een objectieve en gestandaardiseerde manier te bevragen.

De nadelen van het gebruik van een vragenlijst zijn de soms beperkte respons, het gevaar voor sociaal wenselijke antwoorden, en de onmogelijkheid voor de onderzoeker om dieper in te gaan op bepaalde antwoorden van de respondenten.

Om toch verder te kunnen ingaan op bepaalde antwoorden en tendensen die voort zijn gekomen uit de vragenlijsten, wordt het onderzoek dus aangevuld met een beperkte focusgroep.

De deelnemers aan deze focusgroep werden geselecteerd uit de respondenten van de vragenlijst, rekening houdend met geografische ligging van de gemeente waar zij als noodplanningscoördinator zijn aangesteld, met een gelijke verdeling tussen voltijdse en deeltijdse noodplanningscoördinatoren, mensen die de functie nog maar recent uitoefenen, en meer ervaren deelnemers.

De keuze voor een focusgroep in plaats van interviews met enkele respondenten, is ingegeven doordat deze onderzoeksmethode de kans geeft aan respondenten om ook andere standpunten mee in acht te nemen, en eventueel bijkomende argumenten mee te delen, waardoor er meer diepgang in de antwoorden wordt gecreëerd.

Deze focusgroep gebeurt online over een periode van een week, omdat op deze manier een meer representatieve groep bij elkaar kan worden gebracht op een tijds- en kostenefficiënte manier, wat een eerste voordeel van deze methode is.

Andere voordelen van een online en over verschillende dagen lopende focusgroep zijn dat deelnemers meer weloverwogen en genuanceerd antwoorden, en dat alle deelnemers een meer gelijke kans tot antwoorden krijgen.

Het nadeel van het online aspect van de focusgroep is dat de interactie minder spontaan is, en dat sommige antwoorden moeilijker te interpreteren zijn doordat er geen non-verbale informatie beschikbaar is.

Uit vergelijkend onderzoek door Schneider, Kerwin, Frechtling & Vivari, 2002 in Kwalon, 2016 blijkt dat online verkregen data niet fundamenteel verschillen van de verkregen data uit een gewone focusgroep.

2. Dataverzameling

De dataverzameling voor dit onderzoek gebeurt dus op twee manieren:

- Een vragenlijst
- Een focusgroep

2.1 Vragenlijst

2.1.1 Doelgroep en respons

De vragenlijst voor dit onderzoek werd in de maand mei 2019 via mail verstuurd aan alle noodplanningscoördinatoren van de 300 Vlaamse gemeenten. Dit gebeurde in eerste instantie via de federale diensten van de gouverneur van elke provincie, en in tweede instantie door gebruik van lokale contacten in de verschillende provincies, met de vraag om collega's aan te sporen tot het invullen van de vragenlijst.

De doelgroep van noodplanningscoördinatoren werd gekozen omdat uit het literatuuronderzoek is gebleken dat expliciet naar de bestuurlijke overheid wordt gekeken voor het organiseren van multidisciplinaire oefeningen. Specifiek wordt verwezen naar de ambtenaar noodplanning, die de nood- en interventieplannen niet enkel moet opstellen, maar ook moet testen door het organiseren van of deelnemen aan oefeningen¹³.

Er werden 97 vragenlijsten volledig ingevuld, goed voor een vertegenwoordiging van 127 gemeenten, oftewel een responsgraad van 42,3 procent.

2.2.2 Inhoud van de vragenlijst

De vragenlijst is op te delen in drie categorieën van vragen:

- Vragen gericht op het verzamelen van cijfers
- Algemene vragen als achtergrondinformatie en om verbanden te kunnen leggen
- Open vragen om dieper in te gaan op de cijfers en verbanden

Cijfergegevens verzamelen
Hoe groot is/ zijn uw gemeente(n) (in oppervlakte- m ²)
Hoeveel inwoners telt/tellen uw gemeenten?
Hoeveel gemeentelijke veiligheidscellen zijn er de afgelopen drie jaar in uw gemeente(n) geweest?
Hoeveel oefeningen zijn er de afgelopen vijf jaar in uw gemeente(n) georganiseerd?
Algemene achtergrondvragen
Sinds wanneer oefent u de functie als noodplanningscoördinator uit?
Bent u als noodplanningscoördinator aangesteld voor één of meerdere gemeenten?
Voor welke gemeente of gemeenten bent u aangesteld als noodplanningscoördinator?
Bent u voltijds bezig met noodplanning?
Indien niet voltijds, hoeveel dagen per week spendeert u gemiddeld aan de functie van noodplanningscoördinator?
Heeft de gemeentelijke veiligheidscel een oefenkalender opgesteld?
Bestaat er een gemeentelijke multidisciplinaire werkgroep 'oefenbeleid'?
Welk type oefeningen werden er georganiseerd?
Wie heeft het initiatief genomen tot het organiseren van een oefening?
Heeft u zelf in de afgelopen vijf jaar al eens deelgenomen aan een oefening?
Werkt u samen met andere gemeenten op het vlak van noodplanning?
Open vragen
Vindt u dat u voldoende tijd kan/mag spenderen aan noodplanning? Indien u dit onvoldoende tijd vindt, waarom?

¹³ Vincent, Dormaels, Easton (2014), de rol van de bestuurlijke overheid tijdens noodsituaties

Vindt u dat de veiligheidscel voldoende vaak bij elkaar komt in uw gemeente(n)? Waarom wel/niet?
Vindt u dat er voldoende wordt geoefend in uw gemeente(n)? Waarom wel/niet?
Indien er geen oefeningen werden georganiseerd in uw gemeente(n), waarom is dit het geval?
Indien u de afgelopen vijf jaar niet hebt deelgenomen aan een oefening, waarom niet?
Hoe is de betrokkenheid van uw burgemeester(s) bij de noodplanning?
Hoe verloopt het contact tussen u als noodplanningscoördinator en: - de burgemeester(s)? - discipline 1? - discipline 2? - discipline 3? - discipline 4? - discipline 5?
Indien u geen samenwerking heeft met andere gemeenten, waarom niet?
Welke drempels denkt u dat er bestaan om een oefening te organiseren?
Wat zijn, volgens u, mogelijke oplossingen om deze drempels te overwinnen?
Welke ondersteuning kan u als gemeente(n) gebruiken om een oefening te organiseren?
Indien u zelf al eens een oefening hebt georganiseerd, welke lessen heeft u hieruit geleerd?
Indien u zelf al een oefening hebt georganiseerd, welke valkuilen heeft u hierbij ervaren?

2.2 Focusgroep

2.2.1 Doelgroep

De focusgroep bouwt verder op de resultaten uit de vragenlijst. De focusgroep telt acht deelnemers die werden geselecteerd uit de respondenten van de vragenlijst.

Om representatief te zijn, werden de deelnemers geselecteerd op volgende criteria:

- Ligging van de gemeente waarin zij aangesteld zijn als noodplanningscoördinator (vertegenwoordiging van alle provincies)
- De tijdsbesteding aan de functie van noodplanningscoördinator (voltijds en deeltijds)
- Aangesteld voor één of meerdere gemeenten
- De ervaring als noodplanningscoördinator (recent, enkele jaren, lange staat van dienst)
- Het aantal oefeningen in de voorbije vijf jaar (variërend tussen geen, gemiddeld één per jaar, en meer dan één per jaar)

2.2.2 Inhoud van de focusgroep

Aan de deelnemers in de focusgroep werden volgende stellingen en deelstellingen voorgelegd:

Is het noodzakelijk om op het gemeentelijk niveau multidisciplinair te oefenen?
Vind je het noodzakelijk om per gemeente multidisciplinaire oefeningen te organiseren, of is het voldoende als dit provinciaal en federaal wordt georganiseerd?
Welke middelen hebben gemeenten nodig om een oefening te organiseren?
Over welke middelen beschik je en welke middelen kom je eventueel tekort? Op welke manier kan hieraan tegemoet worden gekomen?
Welk type oefening is de meest geschikte oefening om op gemeentelijk niveau te organiseren?
Waarom is dit de meest geschikte oefening? Hoe zie je de rol van de noodplanningscoördinator hierin?
In het recent verschenen KB op de noodplanning is het jaarlijks organiseren van een multidisciplinaire oefening opgenomen als een verplichting.
Is dit verplicht maken een goede zaak?
Wat zijn eventuele drempels om een oefening te organiseren?
Welke drempels ervaar je zelf? Op welke manier kan je drempels wegwerken?
Wat is het belang van de omgang met de andere deelnemers aan een multidisciplinaire oefening?
Hoe belangrijk is de verstandhouding met de vertegenwoordigers van de disciplines en heeft dit een invloed op het organiseren van oefeningen? Hoe belangrijk is de rol van de burgemeester?
Hoeveel en welke soort oefeningen zijn haalbaar op jaarbasis voor een gemeente?
Welke factoren hebben hierop een invloed?
Welke ondersteuning hebben gemeenten nodig bij het opmaken van een oefenbeleid?
Hoe zit het met samenwerking met andere gemeenten, en op welke manier kan dit? Hoe zie je de rol van de federale diensten van de gouverneur hierbij?
Deelnemen aan andere oefeningen (deelnemer/ figurant/ waarnemer)?
Waarom vind je het wel/ niet nodig om als noodplanningscoördinator deel te nemen aan andere oefeningen?

3. Dataverwerking

Met de antwoorden uit de vragenlijst werd op verschillende manieren aan de slag gegaan.

De cijfergegevens worden visueel weergegeven, door kaarten of grafieken, omdat een beeld vaak meer zegt dan woorden.

De antwoorden werden, waar mogelijk, omgezet naar een dataset met variabelen, waarop statistische bewerkingen werden uitgevoerd. Op die manier konden verbanden tussen de verschillende data worden onderzocht.

Voorts werd bekeken welke antwoorden veelvuldig aan bod kwamen bij de open vragen, en werden deze antwoorden gegroepeerd in categorieën.

Op basis van de antwoorden op de open vragen in de vragenlijst, werden de stellingen geformuleerd die aan de deelnemers in de focusgroep werden voorgelegd.

De verwerking van beide onderdelen samen leverde heel wat nuttige informatie op waarmee de verschillende onderzoeksvragen beantwoord werden.

DEEL 4-

ONDERZOEKSRESULTATEN

1. Onderzoeksresultaten op basis van de vragenlijst

De vragenlijst voor dit onderzoek werd verstuurd aan alle noodplanningscoördinatoren van de 300 Vlaamse gemeenten. Er werden 97 vragenlijsten volledig ingevuld, goed voor een vertegenwoordiging van 127 gemeenten, oftewel een responsgraad van 42,3 procent.

De bekomen onderzoeksresultaten uit deze vragenlijst worden opgesplitst volgens de verschillende geformuleerde onderzoeksvragen.

1.1 De huidige stand van zaken

Om een beeld te krijgen van de huidige stand van zaken inzake noodplanning in de Vlaamse gemeenten werden in de vragenlijst een aantal gegevens verzameld rond de tewerkstelling van de noodplanningscoördinator, het aantal veiligheidscellen en het aantal oefeningen in de afgelopen jaren. Dit werd aangevuld met een aantal specifieke vragen rond oefeningen zoals de aanwezigheid van een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid, het type van oefeningen en de initiatiefnemer. Tenslotte werd ook de betrokkenheid bij oefenen door deelname aan (andere) oefeningen en de samenwerking met andere gemeenten nagegaan.

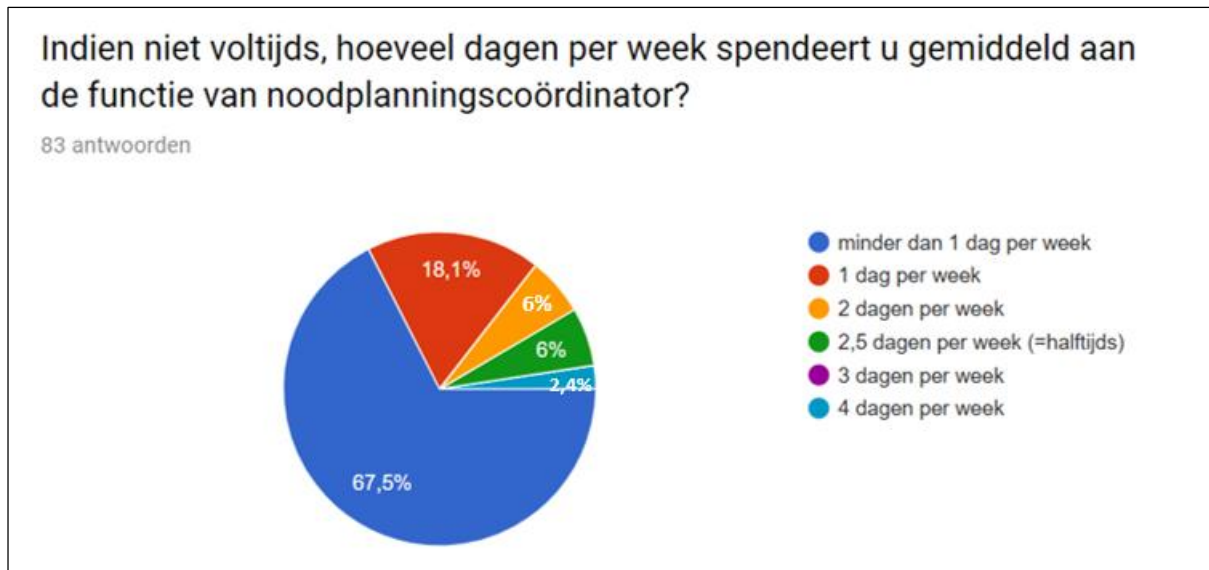
1.1.1 De tewerkstelling als noodplanningscoördinator

Aan de respondenten van de vragenlijst werd gevraagd hoeveel tijd zij besteden aan de functie van noodplanningscoördinator, en of zij zijn aangesteld voor één of meerdere gemeenten.

Tijdsbesteding



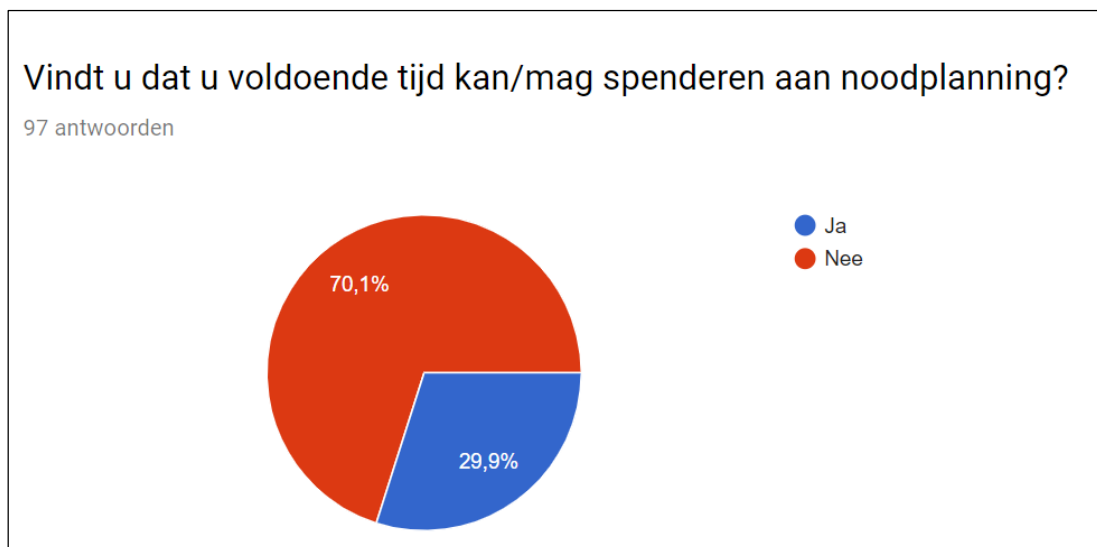
Figuur 7: verhouding aantal voltijds/ deeltijds werkend rond noodplanning



Figuur 8: verhouding van hoeveel dagen per week gespendeerd aan de functie van noodplanning

Uit de antwoorden blijkt dat een minderheid van de noodplanningscoördinatoren voltijds is aangesteld. Meer dan $\frac{2}{3}$ ^{de} van de respondenten geeft aan dat zij minder dan 1 dag per week aan de functie van noodplanningscoördinator kunnen besteden.

Omdat op voorhand vermoed werd dat een grote groep noodplanningscoördinatoren de functie combineren met een andere functie binnen een lokaal bestuur, werd ook bevraagd of de respondenten vinden dat ze voldoende tijd kunnen spenderen aan (het takenpakket van) noodplanning, en indien zij dit niet voldoende tijd vinden, waarom zij dit zo ervaren.



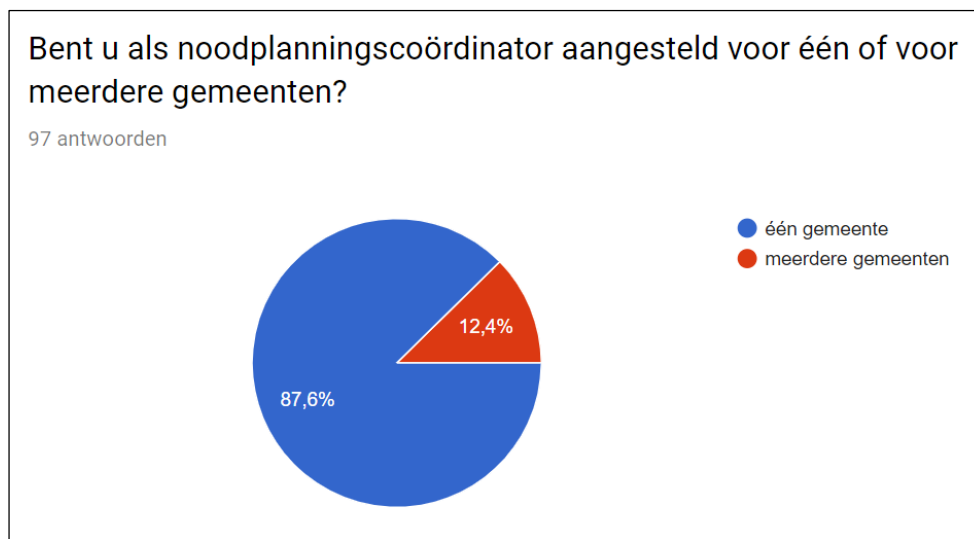
Figuur 9: Verhouding voldoende tijd mogen spenderen aan noodplanning

Een grote meerderheid (zeven op tien respondenten) geeft aan dat ze onvoldoende tijd kunnen spenderen. Dit houdt in dat een aantal van de respondenten die niet voltijds zijn aangesteld, wel van mening zijn dat er voldoende tijd kan worden gespendeerd aan de taken van noodplanning. Hierbij zijn zes noodplanningscoördinatoren die minder dan 1 dag per week aan noodplanning besteden, en zeven noodplanningscoördinatoren die 1 dag per week hierrond werken.

De redenen die worden aangehaald waarom er te weinig tijd is zijn onder te verdelen in volgende categorieën:

- Alleen het hoogstnoodzakelijke wordt uitgevoerd
- Er wordt te weinig kennis en ervaring opgebouwd
- Het is niet mogelijk alle informatie up-to-date te houden
- Het takenpakket van de hoofdfunctie is te groot om dit te combineren
- Het takenpakket van noodplanning is een voltijdse functie op zich

Eén of meerdere gemeenten



Figuur 10: Verhouding aanstelling voor één of meerdere gemeenten

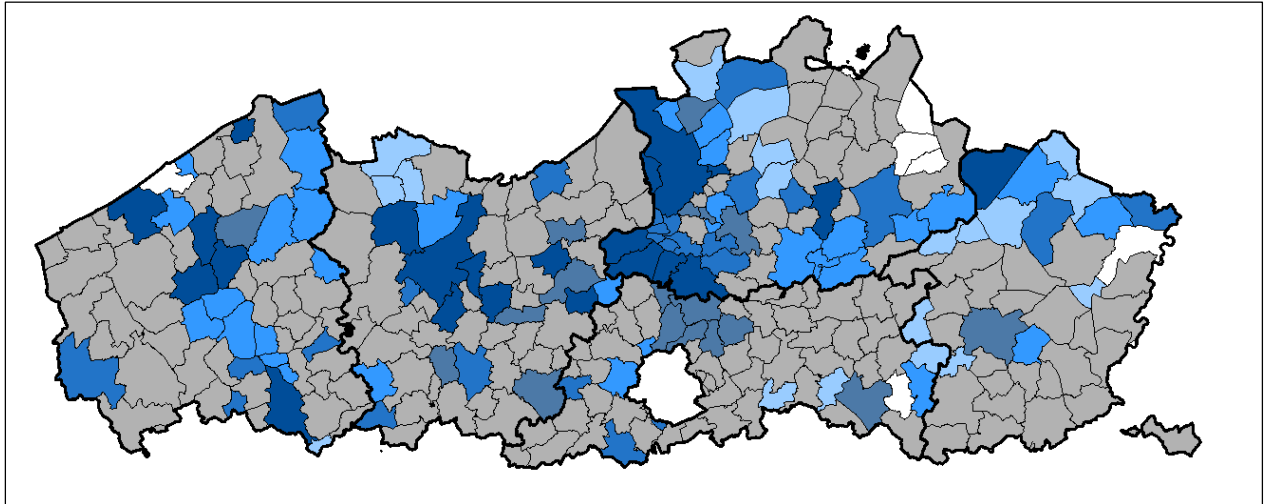
Noodplanningscoördinatoren die zijn aangesteld voor meerdere gemeenten vormen een kleine minderheid binnen de groep respondenten. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat in het KB van 16 februari 2006 nog geen wettelijke omkadering was vastgelegd voor een grensoverschrijdende samenwerking tussen gemeenten. Hierdoor dienen gemeenten onderling tot een regeling te komen om één noodplanningscoördinator aan te stellen voor meerdere lokale besturen. In het KB van 22 mei 2019 is er wel een luik samenwerking vastgelegd, zodat mogelijk de komende jaren meer intergemeentelijke noodplanningscoördinatoren zullen worden aangesteld.

Uit de gegevensverwerking blijkt ook dat bijna alle noodplanningscoördinatoren die voor meerdere gemeenten werken (op één na), voltijds zijn aangesteld.

De onderzoeksresultaten rond de tewerkstelling van de noodplanningscoördinatoren leveren verderop interessante informatie, als we deze gaan vergelijken met het aantal oefeningen die per gemeente worden georganiseerd.

1.1.2 Het aantal veiligheidscellen

Het aantal veiligheidscellen is een mogelijke indicator voor het belang van noodplanning binnen de gemeenten, aangezien dit het overlegmoment bij uitstek is om in aanwezigheid van zowel de burgemeester als de vertegenwoordigers van alle disciplines, zaken rond noodplanning te bespreken. Om dit na te gaan werd het aantal bevraagd, maar ook of dit door de respondenten als voldoende wordt beschouwd.



(legende: grijs= geen gegevens, wit= geen vc, lichtblauw= minder dan gemiddeld 1/jaar, blauw= gemiddeld 1/jaar, felblauw= gemiddeld 2/jaar, donkerblauw= gemiddeld 3/jaar, donkerste blauw= meer dan 3/jaar)

Figuur 11: aantal veiligheidscellen per gemeente in de afgelopen drie jaar

Het aantal veiligheidscellen dat wordt georganiseerd is zeer divers, gaande van geen of slechts één per jaar, tot een maandelijkse bijeenkomst. De antwoorden van de respondenten zijn ook wisselend of dit voldoende is of niet, en er is geen samenhang tussen voldoende/onvoldoende en het aantal veiligheidscellen.

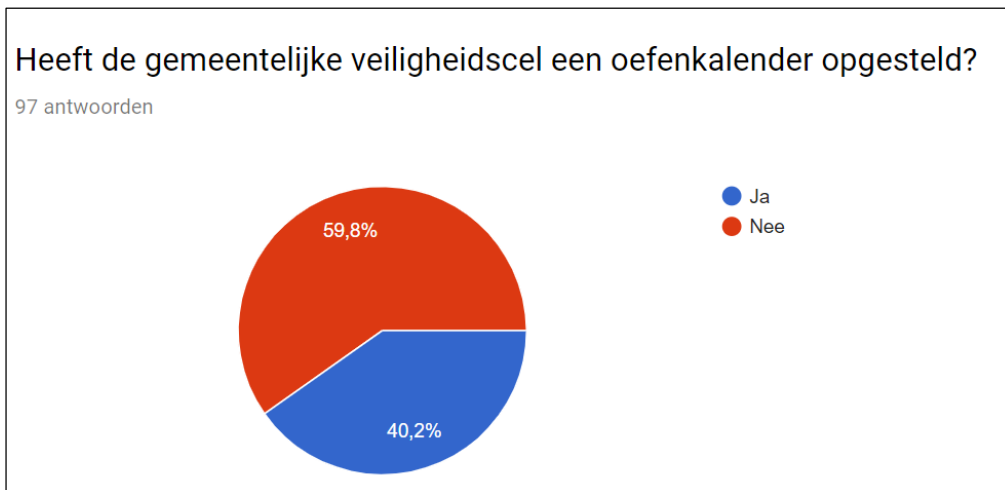
Wanneer de noodplanningscoördinatoren tevreden zijn over het aantal veiligheidscellen geven zij aan dat het aantal voldoende is om alles op te volgen en te bespreken, dat er slechts een beperkt aantal risico's aanwezig is binnen de gemeente, of dat er nog aparte overlegmomenten zijn voor grote evenementen.

Wanneer de noodplanningscoördinatoren aangeven dat het aantal veiligheidscellen voor hen onvoldoende is worden tijdsgebrek (zowel van de noodplanningscoördinator, als van de burgemeester, als van de disciplines) en een gebrek aan interesse of input van de deelnemers genoemd. Verder wordt verwezen naar het onvoldoende kunnen inspelen op actuele feiten, of dat agendapunten achterhaald zijn doordat er een lange tijdspanne is tussen de veiligheidscellen.

1.1.3 Het bestaan van een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid

In de literatuurstudie werd aangehaald dat het bestaan van een oefenkalender en het uitbouwen van een werkgroep oefenbeleid goede hulpmiddelen zijn om een oefenbeleid op te zetten. Er werd daarom in de vragenlijst aandacht besteed aan het al dan niet bestaan van deze hulpmiddelen.

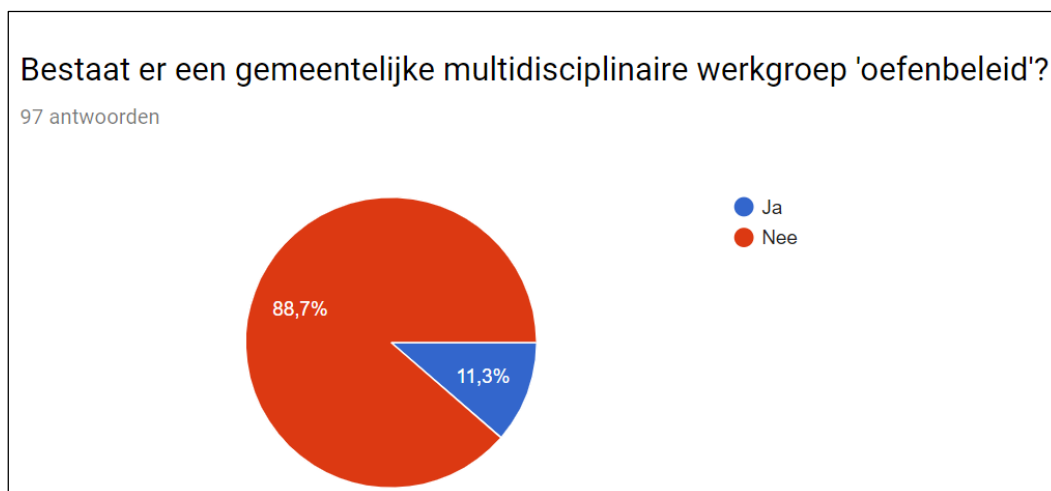
Oefenkalender



Figuur 12: verhouding wel/ geen oefenkalender opgesteld door de gemeentelijke veiligheidscel

Bij 40% van de gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek, blijkt een oefenkalender te zijn opgesteld. Verder in dit onderzoek zal worden bekeken of de aanwezigheid van zo een kalender een positieve invloed heeft op het aantal oefeningen dat wordt georganiseerd.

Werkgroep oefenbeleid

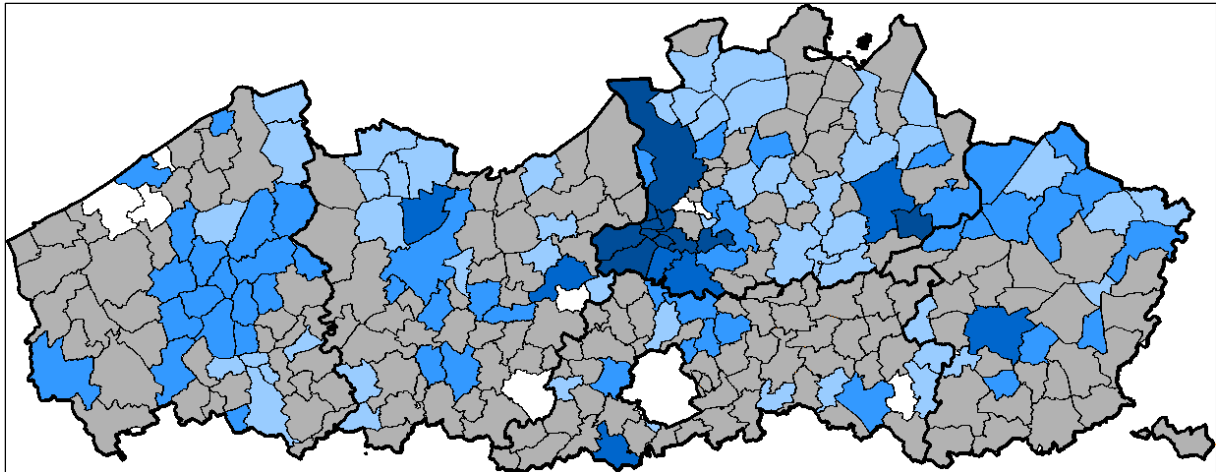


Figuur 13: verhouding wel/geen gemeentelijke multidisciplinaire werkgroep 'oefenbeleid'

Een (multidisciplinaire) werkgroep oefenbeleid is blijkbaar moeilijker te realiseren. Slechts 11 respondenten geven aan dat zij beroep kunnen doen op zo een werkgroep. Na de dataverwerking blijkt er bovendien geen aantoonbaar verband te zijn tussen het aantal gemeenten waarvoor een noodplanningscoördinator is aangesteld (één of meerdere gemeenten), en het bestaan van deze werkgroep.

1.1.4 Het aantal oefeningen

Gezien dit onderzoek gericht is op het (haalbaar maken van het) oefenbeleid van de gemeenten, is het belangrijk om te weten hoe vaak er momenteel wordt geoefend. Hier werd niet enkel het aantal bevraagd, maar ook of dit door de respondenten als voldoende wordt beschouwd.



(legende: grijs= geen gegevens, wit= geen oefeningen, lichtblauw= minder dan gemiddeld 1/jaar, blauw= gemiddeld 1 /jaar, felblauw= gemiddeld 2/ jaar, donkerblauw= 3 tot meer dan 3/jaar)

Figuur 14: aantal oefeningen per gemeente de afgelopen vijf jaar

Net zoals bij het aantal veiligheidscellen, zijn er grote verschillen in het aantal georganiseerde oefeningen in de gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek. Dit varieert tussen geen enkele oefening, minder dan één oefening per jaar, gemiddeld 1 tot 2 oefeningen per jaar en gemeenten waar jaarlijks gemiddeld 3 tot meer dan 3 oefeningen worden gehouden.

Als de respondenten tevreden zijn over het aantal oefeningen, dan staven zij dit met de argumenten dat er naast de eigen oefeningen ook intergemeentelijk kan worden geoefend, of dat er voldoende wordt geoefend in verhouding met de aanwezige risico's. Verder wordt ook aangehaald dat de oefeningen zinvol blijven, dat niet telkens hetzelfde wordt geoefend.

De respondenten die van mening zijn dat er onvoldoende wordt geoefend, stellen het vaakst dat tijdsgebrek of een gebrek aan interesse en draagvlak hiervan de oorzaak is. Zij menen dat oefeningen geen prioriteit zijn, en dat het altijd dezelfde personen zijn die het initiatief moeten nemen. Door dit gebrek aan oefeningen vinden zij dat er te weinig variatie is in de oefeningen, en dat er te weinig routines worden aangeleerd. Eén respondent is van mening dat er teveel risico's zijn om alles aan te pakken.

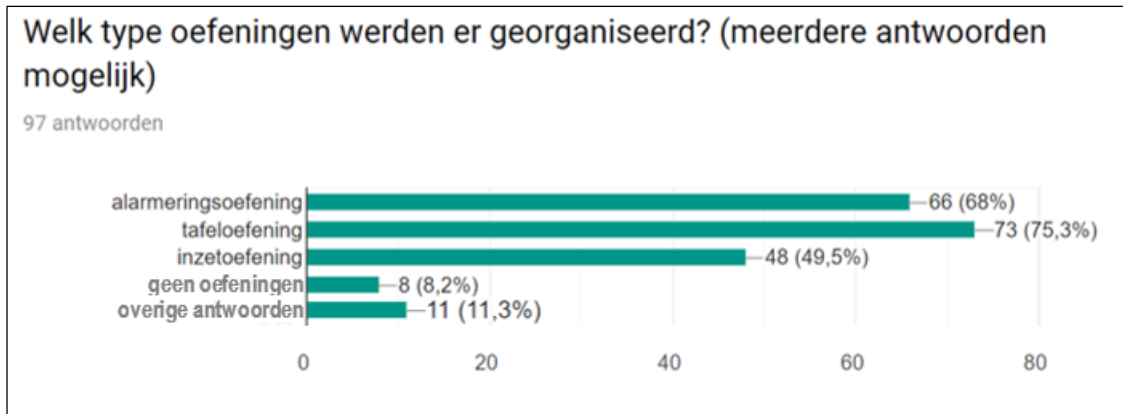
Indien er niet werd geoefend, werd specifiek gevraagd waarom dit het geval is. De antwoorden hier zijn opnieuw gebrek aan tijd en interesse.

Tenslotte wordt een aantal keren het antwoord gegeven dat het aantal oefeningen voldoende is, maar dat er eigenlijk nooit genoeg kan worden geoefend.

1.1.5 Type van georganiseerde oefeningen en initiatiefnemer voor de oefeningen

Naast een inzicht in hoe vaak er wordt geoefend, is het nuttig om te weten welk type van oefeningen er het vaakst worden georganiseerd, en wie daartoe het initiatief neemt.

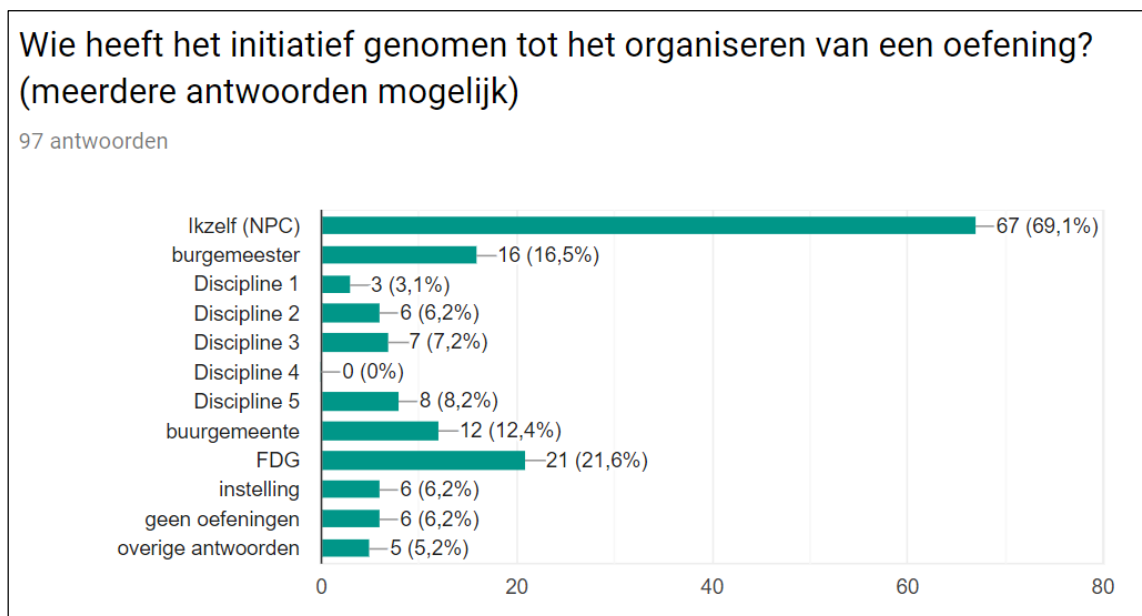
Type oefeningen



Figuur 15: Overzicht van georganiseerde oefeningen per type

De oefening die het vaakst wordt georganiseerd is een tafeloefening, kort gevolgd door de alarmeringsoefening. Ook het aantal inzetoefeningen ligt redelijk hoog. De helft van de respondenten geeft aan dat dergelijke oefening werd georganiseerd. Bij de overige antwoorden werden nog heel wat verschillende oefeningen opgegeven, zoals communicatie- oefeningen, infosessies en oefeningen op bepaalde deelaspecten en procedures.

Initiatiefnemer voor de oefeningen



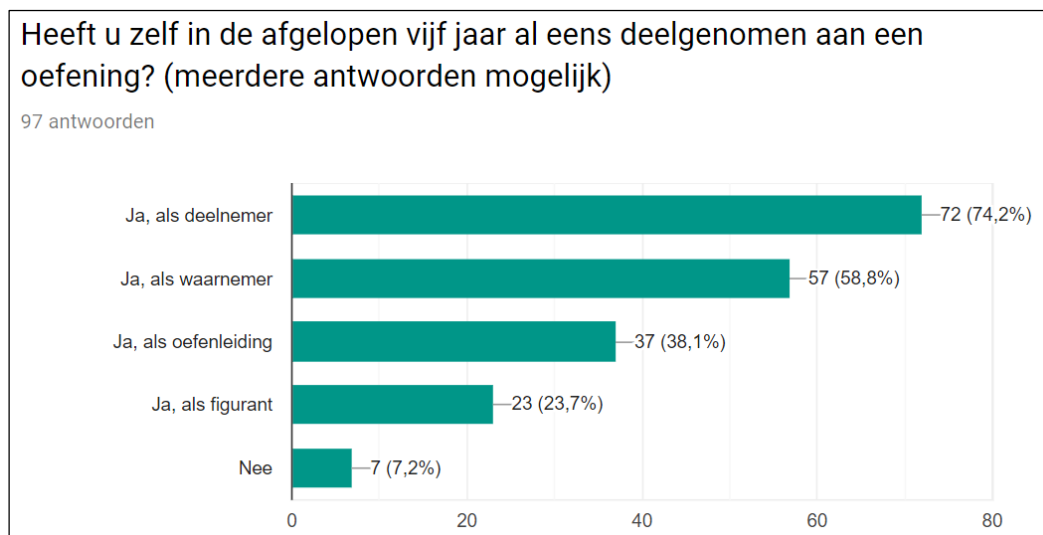
Figuur 16: overzicht van de initiatiefnemers van een georganiseerde oefening

Veruit de meeste oefeningen worden opgestart door de noodplanningscoördinatoren zelf. Bij 15% van de oefeningen is de burgemeester diegene die het initiatief heeft genomen. De verschillende disciplines samen (en dan voornamelijk discipline 1, en geen enkele keer discipline 4) zijn in minder dan de helft van de keren vragende partij voor het organiseren van oefeningen. Tenslotte organiseren ook buurgemeenten en de federale diensten van de gouverneur, weliswaar in mindere mate, oefeningen.

De onderzoeksresultaten laten niet toe om na te gaan of er verbanden zijn terug te vinden tussen wie het initiatief neemt voor een oefening, en welk type oefening er dan wordt georganiseerd.

1.1.6 Deelname aan oefeningen

In de literatuurstudie werd aangehaald dat de betrokkenheid tot oefenen kan vergroot worden door deel te nemen aan (andere) oefeningen, eventueel in de rol van waarnemer, oefenleiding of figurant. Daarom werd aan de respondenten gevraagd hoe het staat met hun deelname aan oefeningen (in deze verschillende rollen).



Figuur 17: overzicht deelname aan oefeningen de afgelopen vijf jaar, verdeeld per rol

Bijna alle respondenten hebben in de afgelopen jaren deelgenomen aan oefeningen. Dit geldt ook voor respondenten waarbij in de eigen gemeente geen oefening werd georganiseerd. Dit resultaat toont aan dat de noodplanningscoördinatoren openstaan voor oefeningen, en ook proberen te leren door elders aan te sluiten.

Omdat het ook leerrijk is te weten waarom er niet werd deelgenomen aan oefeningen, werd aan diegenen die aangeven geen oefeningen te hebben gedaan, gevraagd welke de redenen hiervoor zijn. Een aantal respondenten zijn nog niet voldoende lang bezig in de functie, en hebben dus nog geen kansen gehad hiertoe. De anderen geven aan dat tijdsgebrek en een andere focus hiervan de oorzaak zijn.

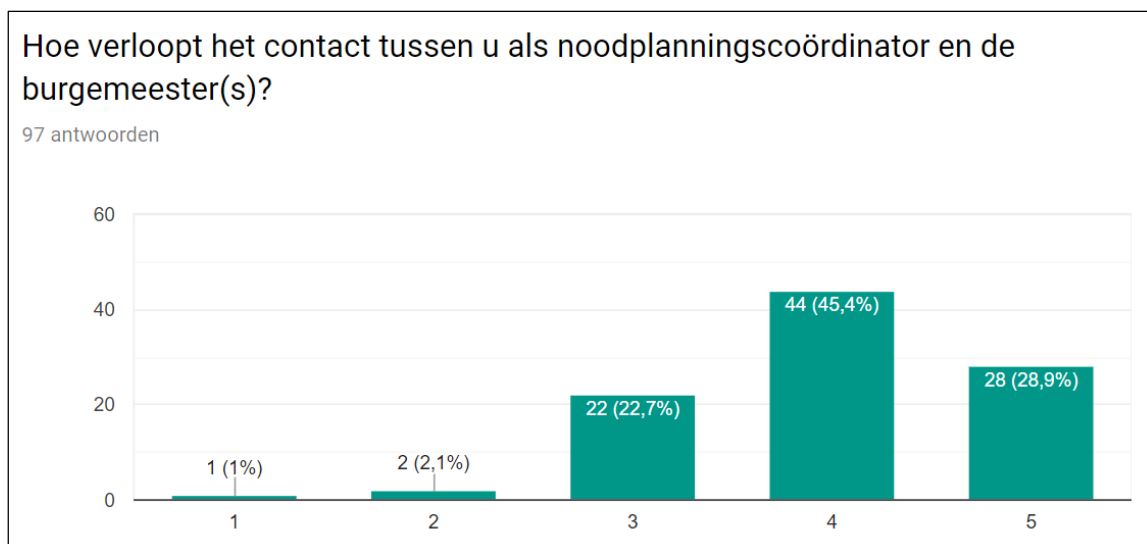
1.1.7 De betrokkenheid van de burgemeester en de contacten met de burgemeester en de verschillende disciplines

De burgemeester

Noodplanning behoort tot de bevoegdheden van de burgemeester. De noodplanningscoördinator staat de burgemeester hierin bij. Het is daarom interessant om na te gaan hoe de betrokkenheid van de burgemeesters wordt ervaren door de noodplanningscoördinatoren.

De betrokkenheid van de burgemeesters blijkt zeer uiteenlopend te zijn. Sommige respondenten werken sinds begin dit jaar samen met een nieuwe burgemeester, of zijn onvoldoende lang actief als noodplanningscoördinator om de betrokkenheid te kennen. De andere antwoorden gaan van 'onbestaande' tot 'uitmuntend'. Het merendeel van de burgemeesters is wel in mindere of meerdere mate betrokken bij de noodplanning. Het vaakst uit zich dit in een ondersteunende rol, met een burgemeester die aanwezig is wanneer dat nodig is.

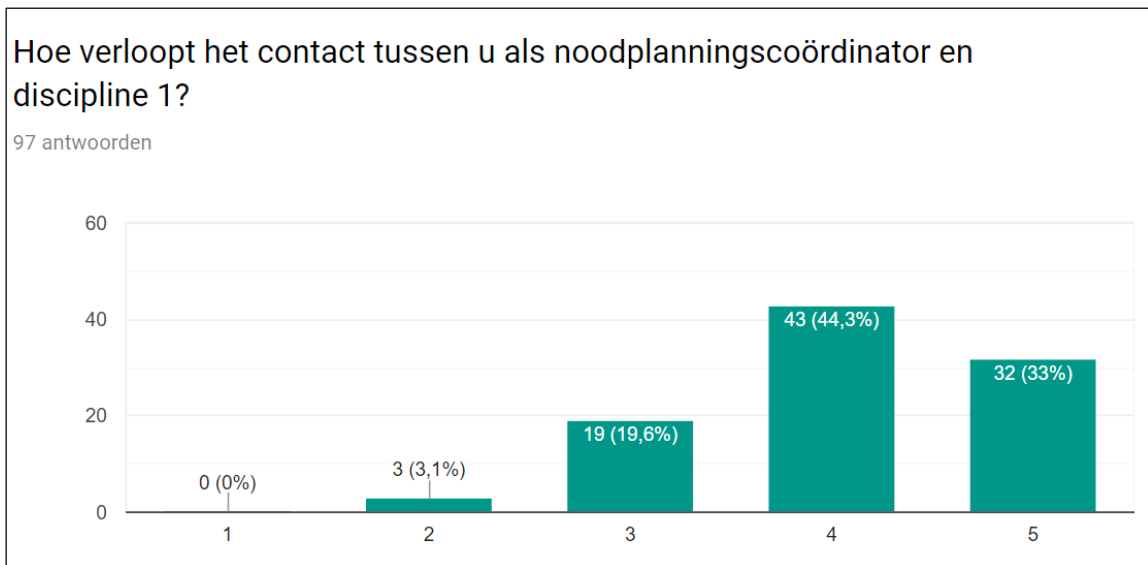
De noodplanningscoördinator heeft in zijn bezigheden niet enkel contact met de burgemeester, maar ook met de vertegenwoordigers van de verschillende disciplines. Voor elk van deze contacten werd bevraagd hoe deze verlopen (op een schaal van 1= zeer slecht, tot 5= zeer goed).



Figuur 18: Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester

De contacten tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester, worden op enkele uitzonderingen na beschouwd als voldoende tot goed en zelfs zeer goed.

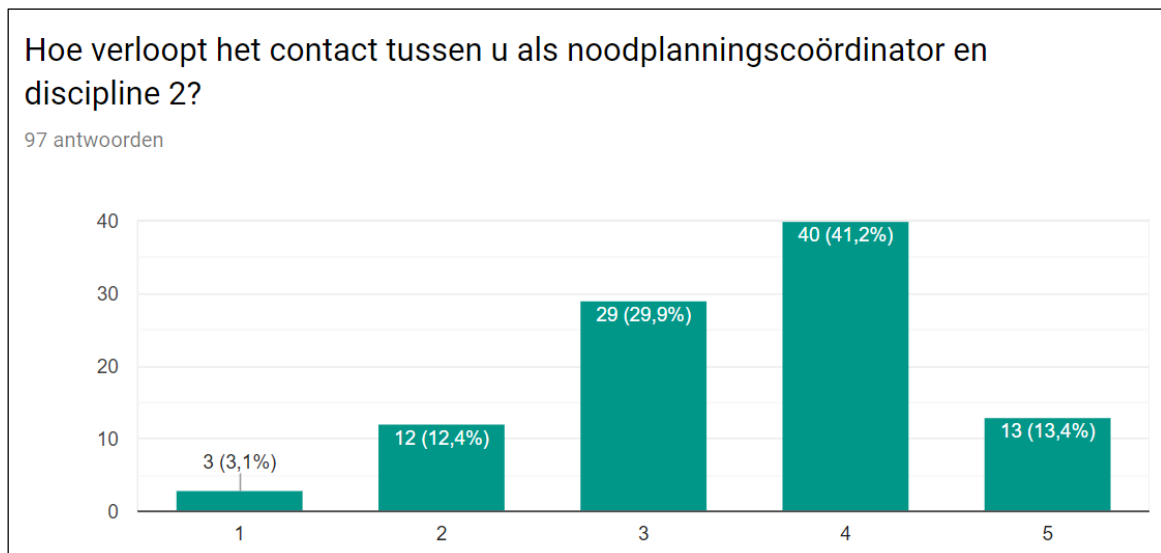
Discipline 1



Figuur 19: Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 1

De contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 1, worden voor het grootste deel beoordeeld als goed tot zeer goed. Een vijfde van de respondenten vindt de contacten voldoende, en drie respondenten geven aan dat deze contacten slecht verlopen.

Discipline 2

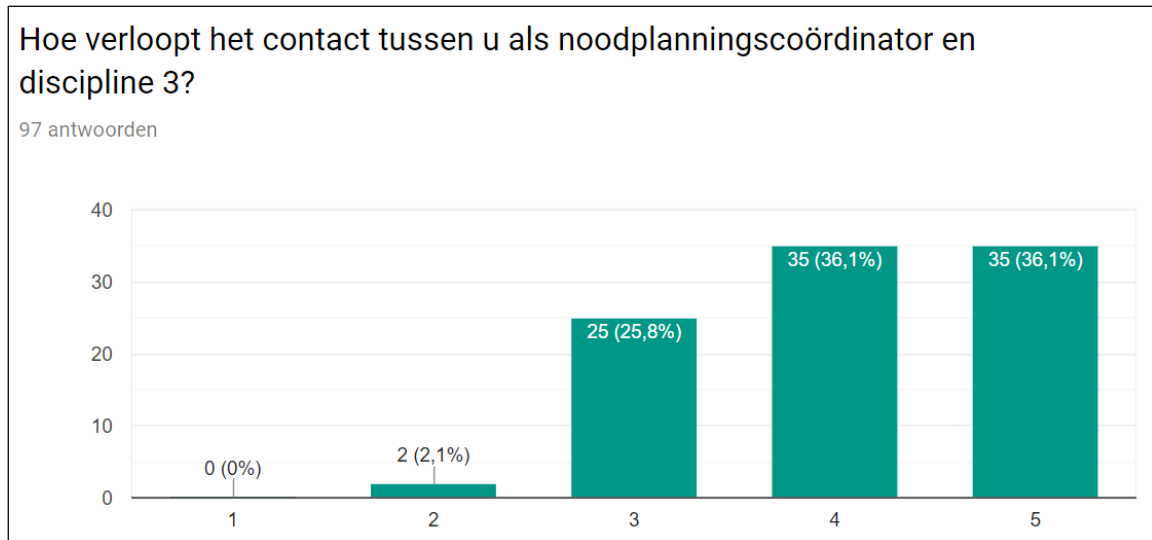


Figuur 20: Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 2

De contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 2 zijn meer genuanceerd. Hoewel meer dan de helft van de respondenten dit als goed en zelfs heel goed aanduidt, is er bij de contacten met deze discipline een groter aantal weergaven van slechte en zelfs enkele zeer slechte contacten.

Er moet opgemerkt worden dat in de vragenlijst niet werd gespecificeerd wie er juist wordt bedoeld met discipline 2. Mogelijk heeft de veelheid aan contactpersonen (federaal gezondheidsinspecteur, ziekenhuizen, Rode Kruis, psychosociale hulpverlening) een invloed op de gegeven antwoorden.

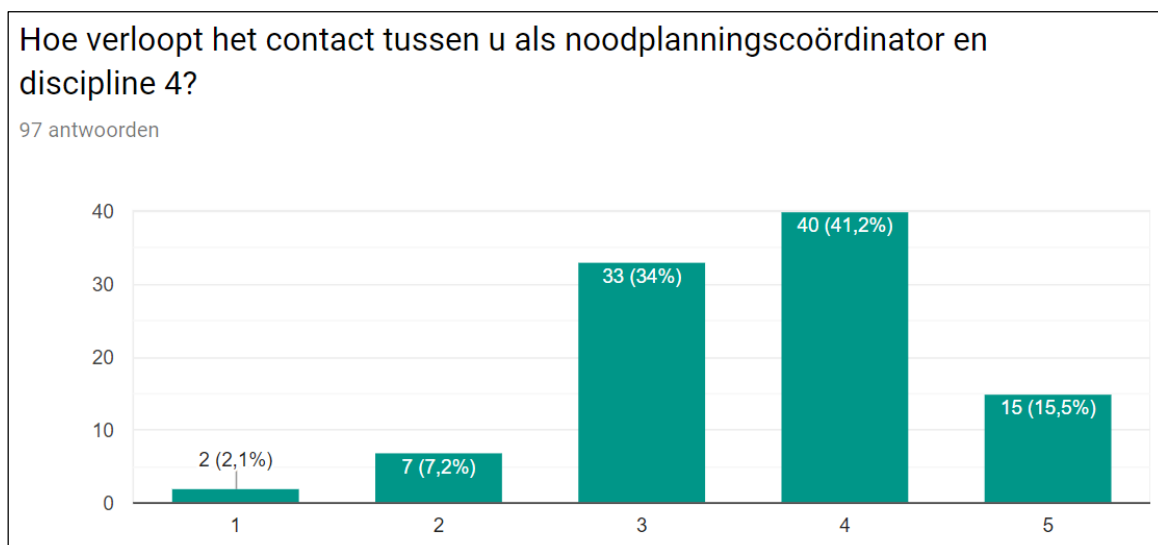
Discipline 3



Figuur 21: Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 3

De contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 3 blijken goed te verlopen. Twee respondenten duiden aan dat de contacten slecht verlopen. Voor een kwart van de respondenten is dit contact voldoende, de overige antwoorden zijn gelijk verdeeld over de score goed en zeer goed.

Discipline 4

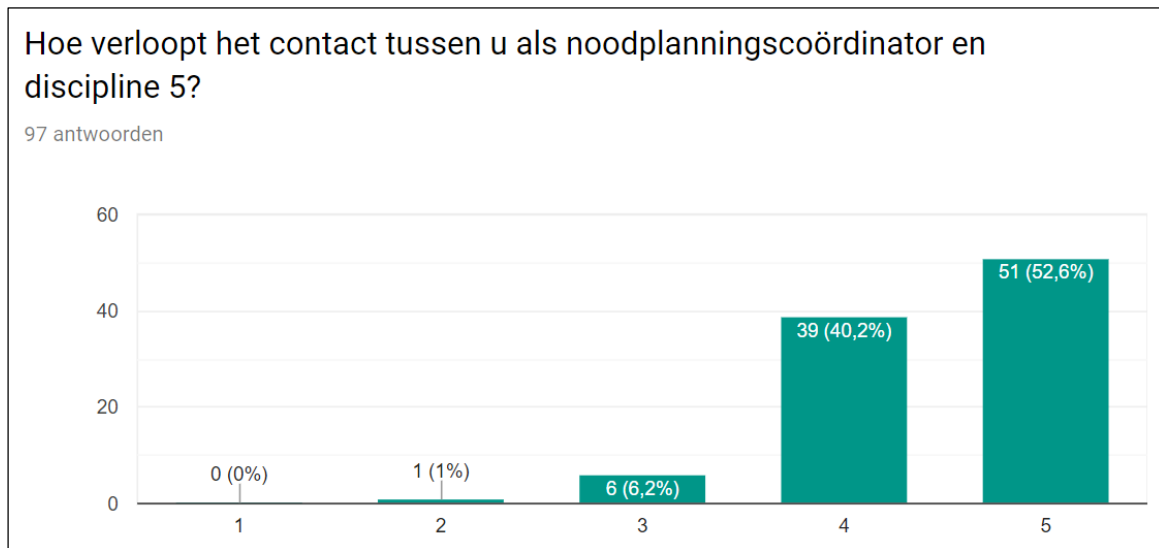


Figuur 22: Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 4

De contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 4 zijn wisselend. Hoewel de meerderheid van de respondenten aangeeft dat het contact voldoende en goed is, geeft een tiental respondenten aan slechte of zelfs heel slechte contacten te hebben.

Net zoals bij de resultaten voor discipline 2 moet worden opgemerkt dat discipline 4 niet werd omschreven. Mogelijk kijken sommige gemeenten voor deze discipline naar de eigen technische diensten, terwijl anderen enkel de contacten met de civiele bescherming beoordelen.

Discipline 5



Figuur 23: Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 5

De contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 5 zijn bijna uitsluitend goed tot zeer goed. Voor één respondent verloopt dit contact slecht, en voor een andere kleine minderheid is dit contact voldoende.

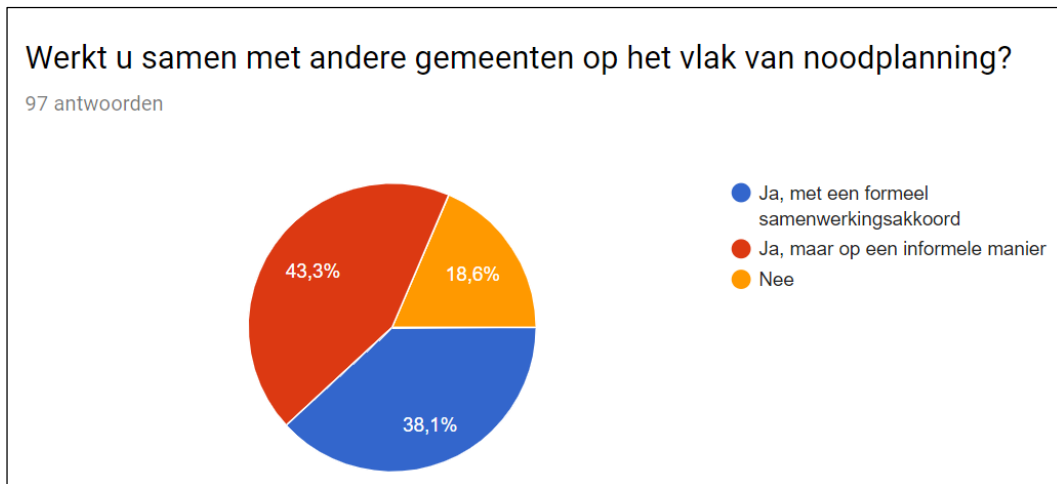
De goede contacten tussen de noodplanningscoördinatoren en deze discipline zijn mogelijk te verklaren doordat beide functies worden uitgeoefend door personeelsleden van de gemeente, waardoor de afstand kleiner is. Dit werd echter niet bevraagd in de vragenlijst, en deze conclusie dient dus met de nodige voorzichtigheid te worden getrokken.

Algemene conclusie

De meeste noodplanningscoördinatoren hebben voldoende tot goede contacten met de andere partners binnen de lokale noodplanning. Slechts drie respondenten geven een slechte of zeer slechte score aan meer dan één discipline. Het gaat hierbij om één voltijdse noodplanningscoördinator, die voor meerdere gemeenten werkt en twee noodplanningscoördinatoren die minder dan één dag per week bezig zijn met noodplanning.

1.1.8 Samenwerking met andere gemeenten

Vaak wordt samenwerking gezien als oplossing om meer te oefenen. Daarom werd nagegaan hoe de stand van zaken is, zowel formeel als informeel. Indien er geen samenwerkingsverbanden zijn, werd ook bevraagd wat hiervoor de reden is.



Figuur 24: verhouding bestaan en type samenwerking met andere gemeenten

Het merendeel (ongeveer 4/5^{de}) van de respondenten werkt op één of andere manier samen met andere gemeenten op het vlak van noodplanning. Iets minder dan de helft van deze samenwerkingen zijn vastgelegd in een formeel samenwerkingsakkoord tussen gemeenten. De overige samenwerkingen gebeuren op een informele manier.

Indien er geen samenwerking bestaat, is dit omwille van tijdsgebrek, of het ontbreken van een kader hiervoor. Voor sommige gemeenten is een samenwerking dan weer overbodig, omdat ze zelf over voldoende middelen beschikken.

1.1.9 Verbanden tussen de verschillende bekomen onderzoeksresultaten

Nu de verschillende onderzoeksresultaten die betrekking hebben op de huidige stand van zaken besproken zijn, is het ook leerrijk om te gaan bekijken of er bepaalde verbanden bestaan tussen deze resultaten onderling.

Om deze verbanden te onderzoeken, werden de onderzoeksdata waar mogelijk omgezet in variabelen. De bekomen variabelen werden statistisch verwerkt, om te bekijken of er significante correlaties bestaan.

Relatie tussen het aantal oefeningen en de tijd die aan noodplanning wordt besteed

Tabel 1: Relatie tussen het aantal oefeningen en de tijd die aan noodplanning wordt besteed

	Aantal oefeningen
Voltijdse NPC aan het werk	0,4796*
Aantal dagen per week dat de NPC aan het werk is	0,4668*
Heeft de NPC voldoende tijd voor zijn/haar werk	0,3801*

Opm: een * betekent dat er een significant verband is op niveau $p < 0.05$.

Een eerste samenhang die interessant is om te bekijken is die tussen de hoeveelheid tijd die aan noodplanning kan worden besteed en het aantal georganiseerde oefeningen.

De hoeveelheid tijd wordt in het onderzoek bevraagd in een aantal verschillende variabelen: 1. Is er een voltijdse noodplanningscoördinator aan het werk; 2. Hoeveel dagen per week is de noodplanningscoördinator aan het werk (voor de taken van noodplanning); 3. Geeft de noodplanningscoördinator zelf aan of hij/zij voldoende tijd heeft voor zijn/haar werk. Onafhankelijk van welke van deze drie variabelen wordt bekeken, is er steeds een duidelijke positieve correlatie tussen de hoeveelheid tijd die aan een noodplanning kan worden besteed en het aantal oefeningen.

Zoals boven reeds aangegeven is het met deze onderzoeksresultaten niet altijd mogelijk om te kijken naar de samenhang tussen verschillende variabelen. Het is daarom interessant om deze resultaten te toetsen aan de vraag waarom respondenten zelf eventueel vinden dat er te weinig wordt geoefend. Daar is effectief terug te vinden dat de respondenten zelf vaak tijdsgebrek aangeven als een reden waarom er niet voldoende oefeningen worden georganiseerd.

Relatie tussen het aantal oefeningen en het aantal veiligheidscellen

Tabel 2: Relatie tussen het aantal oefeningen en het aantal veiligheidscellen

	Aantal oefeningen
Aantal veiligheidscellen (drie jaar)	0,4375*

Opm: een * betekent dat er een significant verband is op niveau $p < 0.05$.

Er is een duidelijke positieve samenhang tussen het aantal oefeningen en het aantal veiligheidscellen. Deze samenhang is mogelijk te verklaren doordat op de veiligheidscel de voorbereiding en de evaluatie van de oefeningen wordt besproken. Indien er vaker oefeningen worden georganiseerd, is het ook sneller aangewezen om de veiligheidscel bijeen te roepen.

Relatie tussen het aantal oefeningen en het bestaan van een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid

Tabel 3: Relatie tussen het aantal oefeningen en het bestaan van een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid

	Aantal oefeningen
Het bestaan van een oefenkalender	0,2273*
Is er een werkgroep oefenbeleid	-0,0672

Opm: een * betekent dat er een significant verband is op niveau $p < 0.05$.

Een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid zijn hulpmiddelen bij het organiseren van oefeningen. Toch blijken de resultaten hier verschillend.

Het hebben van een oefenkalender geeft een samenhang met het aantal oefeningen, een werkgroep oefenbeleid blijkt geen significante correlatie te hebben met het aantal oefeningen.

Relatie tussen het aantal oefeningen en de contacten tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester en de verschillende disciplines

Tabel 4: Relatie tussen het aantal oefeningen en de contacten tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester en de verschillende disciplines

	Aantal oefeningen
Contact NPC met burgemeester	0,2284*
Contact NPC met discipline 1	0,3064*
Contact NPC met discipline 2	0,3465*
Contact NPC met discipline 3	0,3065*
Contact NPC met discipline 4	0,3388*
Contact NPC met discipline 5	0,2618*

Opm: een * betekent dat er een significant verband is op niveau $p < 0.05$.

Voor elk van de contacten is er een positieve correlatie met het aantal georganiseerde oefeningen op te merken. Deze is het sterkst bij de contacten met D2, vervolgens D4, quasi gelijk voor D1 en D3, en het minst bij D5 en het contact met de burgemeester.

Een belangrijke beperking van de analyse is dat ze niet toelaat om te kijken naar oorzaak en gevolg. Zijn de contacten beter doordat er meer wordt geoefend, of wordt er meer geoefend omdat de contacten beter zijn? Het is niet mogelijk om een conclusie te trekken op basis van het huidige onderzoek.

Relatie tussen het aantal oefeningen en de startdatum van de noodplanningscoördinator, één of meerdere gemeenten en het bestaan van een samenwerking met andere gemeenten

Tabel 5: Relatie tussen het aantal oefeningen en de startdatum van de noodplanningscoördinator, één of meerdere gemeenten en het bestaan van een samenwerking met andere gemeenten

	Aantal oefeningen
Startdatum NPC in de gemeente aan het werk	0,0934
Een of meerdere gemeenten	0,4906*
Samenwerking met andere gemeenten	0,0667

Opm: een * betekent dat er een significant verband is op niveau $p < 0.05$.

Er blijkt geen significante correlatie te zijn tussen de ervaring van de noodplanningscoördinator en het aantal oefeningen dat wordt georganiseerd. Het was mogelijk dat iemand die al langer bezig is met noodplanning en dus meer ervaring heeft, ook meer oefeningen organiseert, maar dat blijkt geen invloed te hebben.

Er is ook geen significante correlatie tussen de samenwerking met andere gemeenten en het aantal oefeningen.

Er blijkt wel een duidelijke positieve samenhang te zijn tussen het aantal oefeningen en de aanstelling van een noodplanningscoördinator in meerdere gemeenten. Een mogelijke verklaring is dat deze noodplanningscoördinatoren bijna altijd voltijds zijn aangesteld. Indien een noodplanningscoördinator is aangesteld voor één gemeente, is deze persoon in 96% van de gevallen deeltijds aan het werk als noodplanningscoördinator. In 65% van de gevallen werkt deze persoon minder dan één dag per week als noodplanningscoördinator, in 83% van de

gevallen maximum 1 dag. Boven werd hierboven reeds vastgesteld dat er een significant verband was tussen de hoeveelheid tijd die aan noodplanning wordt besteed en het aantal georganiseerde oefeningen.

Gemiddeld aantal oefeningen, uitgesplitst naar één of meerdere gemeenten

Als er wordt gekeken naar het gemiddeld aantal oefeningen in de laatste vijf jaar, dan is dit voor alle gemeenten in het onderzoek samen 8,8 oefeningen. Als dit echter wordt uitgesplitst dan wordt duidelijk dat de noodplanningscoördinatoren die voor één gemeente werken gemiddeld 4,3 oefeningen rapporteren, tegenover 17,7 oefeningen bij de noodplanningscoördinatoren die voor meerdere gemeenten zijn aangesteld.

Dit hogere gemiddelde in gemeenten waarbij een noodplanningscoördinator voor meerdere gemeenten is aangesteld, wordt mogelijk verklaard doordat gemeenten die een noodplanningscoördinator delen, sneller kunnen deelnemen aan een oefening die niet op het eigen grondgebied wordt georganiseerd.

Gemiddelde betrokkenheid en contacten, uitgesplitst naar één of meerdere gemeenten

De betrokkenheid van de burgemeester wordt gemiddeld genomen als hoger ingeschat in gemeenten waarbij de noodplanningscoördinator is aangesteld voor meerdere gemeenten (gemiddelde = 3,08), dan wanneer een noodplanningscoördinator is aangesteld voor één gemeente (gemiddelde = 2,44). Ook het contact tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester is in de gemeenten waarbij een noodplanningscoördinator is aangesteld voor meerdere gemeenten, gemiddeld genomen beter (4,33 versus 3,96).

Tot slot is zichtbaar dat in deze gemeenten ook het contact tussen de noodplanningscoördinator en de verschillende disciplines gemiddeld genomen beter is, in vergelijking met gemeentes waarbij een noodplanningscoördinator is aangesteld voor één gemeente.

Dit betere contact is waarschijnlijk te verklaren doordat deze noodplanningscoördinatoren voltijds hierin werken, en er dus ook meer gebeurt rond noodplanning in deze gemeenten. Het is aannemelijk dat een contact verbetert naargelang de frequentie van de samenwerking met een discipline, doordat het ook duidelijker is bij welke personen men terecht kan met bepaalde vragen.

Algemeen besluit

De resultaten voor alle gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek samen, geven een aantal significante samenhangen tussen variabelen. Er is met name een positieve significante correlatie tussen het aantal georganiseerde oefeningen enerzijds, en de tijd die aan een noodplanning wordt besteed, het aantal veiligheidscellen, het bestaan van een oefenkalender, en het contact van de noodplanningscoördinator en de burgemeester en de verschillende disciplines anderzijds. Er blijkt ook een duidelijke positieve samenhang te zijn tussen het aantal oefeningen en de aanstelling van een noodplanningscoördinator voor meerdere gemeenten. Indien de noodplanningscoördinator is aangesteld voor één gemeente worden er gemiddeld genomen duidelijk minder oefeningen georganiseerd dan wanneer de noodplanningscoördinator is aangesteld voor meerdere gemeenten.

Indien er enkel wordt gekeken naar de gemeenten waarbij de noodplanningscoördinator is aangesteld voor één gemeente, dan zijn het aantal significante correlaties tussen de verschillende bevraagde variabelen enerzijds en het aantal georganiseerde oefeningen

anderzijds, beperkt. Er zijn er maar twee significant: enerzijds is er een significante samenhang tussen het aantal georganiseerde oefeningen en het aantal dagen per week dat de noodplanningscoördinator aan de slag is. In veel van deze gemeenten is de noodplanningscoördinator slechts deeltijds aan het werk, wat mogelijk een negatieve impact heeft op het aantal georganiseerde oefeningen. Daarnaast blijkt er een positieve correlatie tussen het aantal gedane oefeningen en het hebben van een oefenkalender te bestaan. Dit is dus een nuttig hulpmiddel.

Indien de noodplanningscoördinator werkt voor meerdere gemeenten, dan zien we dat in alle gemeenten (op één na) deze persoon voltijds aan het werk is. Voor deze gemeenten is er een positieve correlatie tussen het aantal georganiseerde oefeningen en het aantal veiligheidscellen. Verder blijkt er ook een positieve correlatie tussen het aantal georganiseerde oefeningen en het contact tussen de noodplanningscoördinator enerzijds en de burgemeester of de verschillende disciplines anderzijds. Voorheen werd reeds opgemerkt dat de betrokkenheid van de burgemeesters, alsook de samenwerking tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester en de verschillende disciplines in deze gemeenten gemiddeld genomen als hoger wordt ingeschat in vergelijking met de gemeenten waarbij de noodplanningscoördinator voor één gemeente is aangesteld.

1.2 De drempels, valkuilen en noden

1.2.1 De drempels en valkuilen bij het organiseren van een oefening

In de literatuurstudie werden een aantal veelvoorkomende drempels en valkuilen bij het organiseren van oefeningen geïdentificeerd. Door dit ook te bevragen in de vragenlijst, kan bekeken worden welke drempels en valkuilen de noodplanningscoördinatoren verwachten of al hebben ondervonden.

Drempels

Aan de respondenten werd gevraagd welke drempels zij denken dat er bestaan om een oefening te organiseren.

De drempel die het vaakst werd aangehaald is tijdsgebrek. Andere vaak aangehaalde drempels, die hiermee verband houden, zijn de lange voorbereidingstijd en de hoeveelheid werk. Een andere drempel die geregeld wordt benoemd, is het gebrek aan kennis en ervaring, en daaraan kunnen de antwoorden faalangst en het niet weten waar te beginnen worden gekoppeld.

Ook het gebrek aan middelen, en dan voornamelijk budget, maar ook beschikbaar personeel, worden aangekaart. Hierbij wordt eveneens benoemd dat oefeningen de dienstverlening verstoren, doordat mensen worden weggehaald van hun dagtaak.

Sommige respondenten ervaren een gebrek aan interesse (zowel politiek als vanuit de disciplines), of onderschatting van het belang van oefeningen. In dezelfde context kan het antwoord, dat er steeds initiatief wordt verwacht van dezelfde personen, worden meegenomen. Dit zijn ook drempels om een oefening te organiseren.

Bovendien, als de noodplanningscoördinator zelf de oefening moet organiseren, kan deze niet deelnemen aan de oefening. Oefeningen vormen ook een belasting voor de disciplines, die niet altijd kunnen of willen meewerken. Een gebrek aan een netwerk of provinciale ondersteuning worden ook vermeld.

Tenslotte wordt aangegeven dat oefeningen veel te groot worden verwacht of opgevat, en dat oefeningen worden gezien als een prestatie in plaats van als een leermoment.

Valkuilen

Aan de respondenten werd vervolgens ook gevraagd welke valkuilen zij zelf al hebben ervaren bij de organisatie van een oefening.

Een vaak voorkomende valkuil blijkt het te groot en te complex maken van oefeningen, net zoals te gedetailleerde oefeningen of het hebben van teveel oefendoelen in eenzelfde oefening. Een andere duidelijke valkuil is het onderschatten van de voorbereidingstijd en hoeveelheid taken die een oefening met zich meebrengt, zowel vooraf als tijdens de oefening. Ook het bedenken van een passend scenario, waarin alle disciplines zijn betrokken is niet evident.

Verder is het ook een valkuil dat niet alle deelnemers vertrouwd zijn met de vergadertechnieken, of dat er een gebrek is aan het kunnen omgaan met bepaalde tools. Ook de communicatie blijft meer dan eens gebrekkig, zo blijkt uit de antwoorden.

Tenslotte is er de inzet. Eén van de respondenten ervaaarde het als een valkuil dat zelf organiseren en zelf deelnemen geen mogelijkheid is. Ook de inzet van vrijwilligers (al dan niet opgelegd) is soms een valkuil, omdat deze niet weten wat er van hen wordt verwacht of er geen zin in hebben.

Deze valkuilen komen grotendeels overeen met wat er in de literatuur werd aangehaald.

1.2.2 De gevraagde ondersteuning bij het organiseren van een oefening

Omdat gemeenten niet altijd zelf beschikken over de nodige middelen om een oefenbeleid uit te bouwen, werd aan de respondenten gevraagd welke ondersteuning zij kunnen gebruiken bij het organiseren van een oefening.

De gevraagde ondersteuning is onder te verdelen in verschillende categorieën. Een eerste vraag is er eenvoudigweg naar voldoende tijd en erkenning. Veel respondenten kijken voor ondersteuning naar de provincie, of andere noodplanningscoördinatoren. Dit heeft vooral te maken met een vraag naar ervaring. Ook administratieve hulp en logistieke ondersteuning zijn meer dan welkom.

Ook voor de rollen van de verschillende deelnemers aan oefeningen wordt ondersteuning gevraagd. Dit zijn dan zowel de medewerking van de disciplines, als neutrale evaluatoren en waarnemers.

Tenslotte is er vooral vraag naar ondersteuning in de vorm van ‘kant- en klare’-scenario’s, draaiboeken, voorbeelden, templates en checklists, zodat niet telkens van nul dient te worden gestart, en er enige houvast is.

1.3 Goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen

1.3.1 Oplossingen om drempels te overwinnen bij het organiseren van een oefening

Aan de respondenten werd gevraagd welke drempels zij denken dat er bestaan om een oefening te organiseren, maar ook welke oplossingen zij zien om deze drempels te overwinnen.

Voor de drempel tijdsgebrek ligt de genoemde oplossing voor de hand. De noodplanningscoördinatoren vragen meer tijd tot het voorzien van voltijdse functies voor noodplanning, gezien het uitgebreide takenpakket. Het gebrek aan kennis en ervaring kan worden weggewerkt door te voorzien in specifieke opleidingen rond de organisatie van oefeningen. Een bredere kennis, en het aanbieden van uitgewerkte oefeningen zal ook de faalangst doen afnemen. Een moeilijkere drempel is het gebrek aan interesse. Om de interesse voor oefeningen aan te wakkeren, en de verschillende disciplines te laten deelnemen, is het verplichten van oefeningen een mogelijkheid. Door dat te koppelen aan een vaste agenda kan de belasting voor de disciplines beperkt worden.

Bij de drempels werd ook het gebrek aan middelen en budget aangehaald. Hier is de oplossing die wordt gegeven vanzelfsprekend. Er moet meer geld worden vrijgemaakt voor noodplanning, eventueel door middel van subsidies.

Een vaak aangehaalde oplossing is de ondersteuning vanuit de federale diensten van de gouverneur. In de provincie Limburg wordt al enkele jaren gewerkt met een gemeentelijke oefenrace, waarbij de federale diensten van de gouverneur met een volledig voorbereide oefening op de gemeente langskomen. Deze werkvorm wordt zeer geapprecieerd door de gemeenten. De federale diensten voor de gouverneur beschikken vaak ook over een netwerk van contacten, waar de gemeenten dankbaar gebruik van maken.

Om te vermijden dat de noodplanningscoördinator steeds de initiatiefnemer is voor oefeningen, en daardoor niet zelf kan deelnemen aan de oefening, kan worden deelgenomen aan een oefening in een andere gemeente, of kan er worden samengewerkt bij de organisatie van oefeningen.

De laatste drempel en valkuil zijn de te grote allesomvattende oefeningen, waardoor een oefening soms overweldigend kan zijn. De oplossing die hiervoor wordt aangereikt is het opbouwen van oefeningen van klein naar groter, en daarbij ieder oefenmoment te waarderen, in plaats van enkel te focussen op wat er minder goed is gelopen.

1.3.2 Geleerde lessen uit het organiseren van een oefening

De laatste vraag van de vragenlijst, peilde naar de lessen die de respondenten hebben geleerd uit de organisatie van een oefening. Deze lessen worden opgesplitst naargelang het gedeelte van een oefening waarop ze betrekking hebben.

De voorbereiding van de oefening

Een oefening organiseren vraagt veel tijd. De respondenten raden daarom aan om ruim op voorhand een datum vast te leggen, en de verschillende oefenpartners vanaf het eerste moment te betrekken. Op die manier kan iedereen elkaar al leren kennen. Het is erg belangrijk om een draaiboek en goede afspraken te maken, zodat iedereen weet wat zijn rol is, en welke verwachtingen er zijn voor die rol.

Een andere les is om ervoor te zorgen dat de oefening is aangepast aan de lokale situatie, een haalbaar en realistisch scenario te voorzien. Het blijkt immers niet makkelijk voor de deelnemers om zich in te leven in een oefening.

Een van de respondenten wijst erop dat een scenario niet groot moet zijn om een grote oefening te maken. Een andere respondent merkt op dat het niet eenvoudig is om in een scenario te voorzien met zowel een operationeel als een bestuurlijk aspect, en dat de oefening dan voldoende diep moet worden uitgewerkt.

Tijdens de oefening

Tijdens de oefening blijkt het erg belangrijk om een strakke timing te hanteren. Een respondent raadt aan om kleine pauzemomenten in te lassen, om een stand van zaken mee te geven aan de deelnemers. De oefenleiding moet durven ingrijpen als bepaalde keuzes ervoor zorgen dat er te ver wordt afgeweken van het scenario. Het wordt ervaren dat het niet mogelijk is om verschillende rollen op te nemen tijdens een oefening.

Een onbekend scenario maakt de oefening meer waarheidsgetrouw, maar ook chaotischer. Voldoende inzicht in de organisatie is belangrijk. De disciplines werken nog te vaak alleen op hun eigen terrein, en denken te weinig multidisciplinair of in termen van noodplanning. Tijdens een oefening is gebleken dat de bereikbaarheid van sommige personen soms moeizaam verloopt.

Als de noodplanningscoördinator deelnemer is bij een oefening, wordt aanbevolen om in ondersteuning te voorzien gezien de veelheid van taken die er moeten worden uitgevoerd. Tijdens een oefening mag niet gearzeld worden om overbodig volk weg te sturen. De pers kan best bondig ingelicht worden dat er een oefening plaatsvindt, maar dient weggehouden te worden van het oefenterrein.

Als de oefening afgelopen is

Het belangrijkste doel van een oefening is om ervan te leren. Zorg er daarom voor dat de deelnemers voldoende tijd voorzien, niet enkel voor de oefening, maar ook voor de debriefing achteraf. Een goede manier om de oefening af te sluiten is het voorzien van een netwerkmoment achteraf, zodat de deelnemers ook op een informele manier kunnen napraten.

Korte tijd na de oefening moet een grondige evaluatie worden ingepland.

Algemene lessen

Verschillende respondenten geven aan dat de organisatie van een oefening een intensief proces is, dat niet mag onderschat worden, zowel qua tijd als energie. Toch wordt oefenen op regelmatige basis als nuttig ervaren. Door te oefenen worden ook routines aangescherpt, waardoor er meer zekerheid wordt gecreëerd.

Eén respondent vindt dat de belangrijkste taken voor de noodplanningscoördinator plaatsvinden in de voorbereiding, en dat de meerwaarde tijdens een echte crisis eerder beperkt is.

De belangrijkste les blijkt dat, hoe goed een voorbereiding ook is, er altijd grote verschillen blijven tussen de theorie en de praktijk.

2. Onderzoeksresultaten op basis van de focusgroep

De focusgroep bouwde verder op de resultaten uit de vragenlijst, de deelnemers ervan werden geselecteerd uit de respondenten van de vragenlijst.

De bekomen onderzoeksresultaten uit deze focusgroep worden opgesplitst volgens de verschillende geformuleerde onderzoeksvragen.

Indien bepaalde quotes uit de focusgroep letterlijk worden overgenomen, wordt dit aangeduid doordat deze “*schuin gedrukt*” worden weergegeven.

2.1 De huidige stand van zaken

2.1.1 Noodzaak en verplichting

Uit de antwoorden van de vragenlijst blijkt dat het aantal oefeningen per gemeente zeer verschillend is. Daarom wordt aan de focusgroep gevraagd hoe belangrijk zij oefenen op het gemeentelijk niveau vinden, en hoe zij staan tegenover een verplichting om (multidisciplinair) te oefenen (zoals opgenomen in het KB noodplanning van 22 mei 2019).

De meeste leden van de focusgroep zijn het erover eens dat het belangrijk is om per gemeente te oefenen. Eén van de deelnemers meent dat dit vooral voor kleinere gemeenten moeilijk haalbaar is. Voor grotere oefeningen, zoals een inzetoefening, zijn de leden van de focusgroep het erover eens dat het aangewezen is om intergemeentelijk samen te werken, bijvoorbeeld met alle gemeenten binnen eenzelfde politiezone.

Er is consensus dat de insteek voor een gemeentelijke oefening daarom niet altijd vanuit de gemeenten moet komen, maar dat hier eveneens een rol is weggelegd voor de disciplines en de federale diensten van de gouverneur. Hierbij komt de oefenrace, die al enkele jaren wordt georganiseerd in de provincie Limburg, naar voren als een goed voorbeeld. De deelnemers uit andere provincies vinden dit een interessant gegeven: “*waarom wordt deze werkwijze niet uitgerold over alle provincies?*”.

Het oefenen op gemeentelijk niveau vinden de leden van de focusgroep vooral belangrijk om de andere partners binnen de noodplanning te leren kennen, en om ervoor te zorgen dat er wordt stilgestaan bij de noodplanning.

Eén iemand merkt op dat echt gemeentelijk oefenen in veel gevallen niet meer mogelijk is, aangezien de organisatie van de hulpdiensten allemaal op grotere schaal wordt georganiseerd.

De focusgroep deelt de mening dat oefenen eigenlijk vanzelfsprekend zou moeten zijn. Hiervan een verplichting maken, moet voor hen dan ook gekoppeld worden aan een goede ondersteuning.

Een deelnemer stelt dat een verplichting “*extra administratie*” met zich meebrengt, omdat er telkens een rapportering moet gebeuren. Aanvullend hierbij wordt de vraag gesteld hoe zal worden gecontroleerd of dit wordt nageleefd, en of er al dan niet sancties aan vast hangen indien een gemeente er niet in slaagt multidisciplinair te oefenen. Toch vinden de meeste deelnemers een verplichting een goed hulpmiddel om meer aandacht en meer tijd te vragen voor de noodplanning bij de beleidsmakers.

Eén van de leden van de focusgroep geeft aan dat nergens is bepaald wat de criteria zijn voor een oefening. Dit kan dus zeer breed worden geïnterpreteerd. Als eigen voorbeeld wordt aangehaald dat ook een preventieve commandopost op een groot evenement als een oefening kan worden beschouwd, omdat de verschillende disciplines hierin ook multidisciplinair samenwerken.

2.1.2 Frequentie en type van oefeningen

In aansluiting bij de vraag rond de nood aan oefeningen, wordt aan de focusgroep voorgelegd hoe vaak er moet geoefend worden, en welk type oefening zij hiervoor het meest geschikt vinden.

Over het aantal oefeningen dat een gemeente zou moeten organiseren, was geen eensgezindheid binnen de focusgroep. De deelnemers waren het er wel over eens dat *“elke oefening is een goede oefening”*. Het specifieke type dient bepaald te worden door de oefendoelen.

Ook over welk type van oefening het meest haalbaar is voor een gemeente liepen de meningen uiteen. Eén iemand vindt een jaarlijkse alarmeringsoefening erg belangrijk, omdat hierbij vaak naar boven komt dat bepaalde personen of telefoonnummers niet meer kloppen.

Verschillende anderen vinden het vooral belangrijk dat de gemeenten bepaalde procedures, zoals de inrichting van het gemeentelijk crisiscentrum, oefenen. Hierop aansluitend wordt bevestigd dat deze oefeningen nuttig zijn, en de disciplines niet belasten.

In verhouding met de inzet van mensen en middelen wordt een tafeloefening naar voren geschoven als het meest leerrijk voor alle disciplines. Deze oefeningen zijn minder tijdrovend en blijven beperkt in kostprijs.

De leden van de focusgroep beamen dat de opbouw van een oefenbeleid erg belangrijk is. Eén deelnemer geeft hiervan een voorbeeld: starten met een infosessie over noodplanning, daarna een tafeloefening, en pas na verloop van tijd een grote inzetoefening op het terrein. Zo een terreinoefening blijkt nuttig *“om fysiek te laten voelen wat er allemaal bij een incident komt kijken”*.

Aan de focusgroep wordt ook gevraagd welke factoren invloed hebben op het aantal oefeningen en de keuze voor een bepaalde oefening.

Alle deelnemers wijzen eerst naar de tijdsbesteding. De tijd die het organiseren van een oefening vraagt, wordt altijd onderschat en is niet altijd zo makkelijk te vinden. Dit geldt zeker voor de leden van de focusgroep die het takenpakket combineren met een andere functie binnen de gemeente. Ook de keuze voor het moment van de oefening is bepalend, of zoals iemand het stelde: *“een oefening in een drukke periode vol evenementen wordt niet altijd in dank aanvaard”*.

Eén van de deelnemers geeft aan dat je zelf als noodplanningscoördinator hier dagelijks mee bezig bent, maar dat deze taken voor anderen geen prioriteit zijn (bv. D5 is bezig met communicatie, maar weinig met crisiscommunicatie).

Andere factoren die de leden van de focusgroep opnoemen zijn de grootte van de gemeente en de aanwezige risico's op het grondgebied: *“bij een groot evenement of specifiek risicobedrijf kan sneller worden overgegaan naar een terreinoefening”*.

2.1.3 De rol van de noodplanningscoördinator bij oefeningen

Uit de literatuurstudie blijkt dat voor de organisatie van multidisciplinaire oefeningen wordt verwacht dat de noodplanningscoördinator het initiatief neemt. Dit wordt bevestigd in de onderzoeksresultaten in de vragenlijst. Het is daarom interessant om bij de focusgroep te peilen naar de rol die zij als noodplanningscoördinator (willen) opnemen bij oefeningen.

De focusgroep kent de noodplanningscoördinator een andere rol toe naargelang het type oefening. Bij kleinere oefeningen is dit vaak een zeer actieve rol, zowel in de voorbereiding als

tijdens de oefening zelf als waarnemer. Bij grotere oefeningen heeft de noodplanningscoördinator meer kans om deelnemer van de oefening te zijn.

2.1.4 De rol van de burgemeester bij oefeningen

Bij noodplanning op het gemeentelijk niveau, kan niet worden voorbijgegaan aan de taak van de burgemeester, aangezien noodplanning zijn bevoegdheid is. De focusgroep wordt daarom ook bevraagd rond de rol van de burgemeester bij oefeningen.

De rol van de burgemeester bij oefeningen blijkt te verschillen, naargelang de interesse van de burgemeester in noodplanning, en naargelang de ervaring van de burgemeester. Een deelnemer merkte op dat *“oefenen een moeilijk gegeven is voor een nieuwe burgemeester”*, en vindt het aan te raden om de burgemeester eerst als waarnemer te laten deelnemen aan een oefening. Iemand anders heeft in de loop van de jaren vastgesteld dat bij burgemeesters met veel interesse voor noodplanning er ook veel wordt geoefend, en dat in het geval van weinig interesse dit ook een duidelijk effect heeft op het aantal georganiseerde oefeningen.

De verwachtingen ten aanzien van de burgemeester zijn redelijk gelijklopend. De burgemeester moet coördineren, het overzicht behouden en beslissingen nemen. Eén van de leden van de focusgroep merkt op dat niet mag vergeten worden dat oefeningen ook voor de burgemeester een leermoment moeten zijn.

2.1.5 De rol van de federale diensten van de gouverneur bij oefeningen

Uit de vragenlijst is gebleken dat na de noodplanningscoördinator zelf, het initiatief voor oefeningen het meest wordt genomen door de federale diensten van de gouverneur. Het is dan ook interessant om na te gaan tijdens de focusgroep welke de verwachtingen zijn van de noodplanningscoördinatoren ten opzichte van de federale diensten van de gouverneur.

De leden van de focusgroep zien twee rollen weggelegd voor de federale diensten van de gouverneur. Hierbij is op te merken dat de rol die de verschillende federale diensten per provincie nu invullen wel grote verschillen vertoont.

Enerzijds verwachten ze ondersteuning door het aanbieden van generieke oefeningen, die door de gemeenten kunnen worden overgenomen. Eén deelnemer ziet de federale diensten van de gouverneur zelfs als trekker van het oefenbeleid in de gemeenten. Een andere deelnemer vraagt dat de federale diensten van de gouverneur de gemeenten verwittigen als er ergens een oefening wordt georganiseerd, zodat andere noodplanningscoördinatoren kunnen komen kijken.

Anderzijds vinden de deelnemers dat de federale diensten van de gouverneur nog meer een coördinerende rol mogen opnemen. Als voorbeeld wordt er verwezen naar de organisatie van netwerk- en infomomenten, zodat de noodplanningscoördinatoren elkaar beter kunnen leren kennen. Eén deelnemer rekent ook op de federale diensten van de gouverneur voor de contacten met de vertegenwoordigers van de verschillende disciplines.

2.1.6 De contacten met de verschillende disciplines, zowel algemeen als bij oefeningen

In de vragenlijst werd al gepeild naar de contacten tussen de noodplanningscoördinator en de verschillende disciplines. Omdat uit de resultaten van de vragenlijst niet kon worden bepaald of de contacten verbeteren door oefeningen, of andersom, dat er meer wordt geoefend indien de contacten beter zijn, wordt de vraag ook gesteld binnen de focusgroep. Er wordt gepeild naar zowel de algemene contacten als specifiek naar de contacten in het kader van oefeningen.

De meeste deelnemers aan de focusgroep vinden het een meerwaarde om de vertegenwoordigers van de disciplines te kennen: *“elkaar kennen geeft een voorsprong tijdens incidenten”*. Eén van hen geeft aan dat deze kennismaking niet enkel voortkomt uit oefeningen, maar dat er eveneens contacten zijn in de veiligheidscel of bij voorbereidende vergaderingen voor evenementen.

Eén lid van de focusgroep stelt vast dat de vertegenwoordigers vanuit de disciplines te vaak wisselen, maar dat dit weinig invloed heeft op de oefeningen. Iemand anders is het daar niet mee eens, want *“samen oefenen is elkaar beter leren kennen en waarderen”*. Dat wordt beaamt door een andere deelnemer die heeft opgemerkt dat naargelang de verschillende disciplines elkaar beter kennen, de scenario's van een oefening ook uitdagender worden. Hier wordt nog op aangevuld dat bij een goede verstandhouding het ook makkelijker is om elkaar om hulp te vragen. Tenslotte zegt iemand dat alleen door samen te oefenen het mogelijk wordt om elkaars denkwijze en manier van werken te leren kennen, wat zeer leerrijk kan zijn.

Een lid van de focusgroep maakt wel de opmerking dat *“nieuwe gezichten een frisse blik meebrengen”*. Dat wordt beaamt door één van de anderen die meent dat bij teveel vertrouwen het risico bestaat dat bepaalde zaken over het hoofd worden gezien, aangezien het altijd goed loopt.

2.1.7 Deelname aan oefeningen

Uit de onderzoeksresultaten van de vragenlijst blijkt dat de grote meerderheid van de respondenten al heeft deelgenomen aan een oefening. In de focusgroep wordt bevraagd waarom de noodplanningscoördinatoren het nuttig of belangrijk vinden om deel te nemen aan oefeningen.

De eerste opmerking die hierbij naar voren komt tijdens de focusgroep is dat veel oefeningen in avonduren of in weekends worden gehouden. Hierbij is de bedenking of er noodplanningscoördinatoren zijn die hier werktijd mogen voor aanrekenen, of dat dit allemaal op vrijwillige basis gebeurt.

De focusgroep is unaniem dat leren van elkaar leuk en nuttig is. Alle noodplanningscoördinatoren worden immers met dezelfde moeilijkheden geconfronteerd, en *“zo moeten we niet telkens het warm water uitvinden”*. Bovendien wordt aangegeven dat het ook kan bijdragen tot het uitbreiden van contacten.

Iemand merkt op dat er nog meer gewerkt moet worden aan het bekend maken van oefeningen, want *“als ik het niet weet, kan ik ook niet komen kijken”*.

Daarop wordt aangevuld dat *“pottenkijkers”* van andere gemeenten nog niet overal even geapprecieerd worden. Blijkbaar, zo stelt één van de deelnemers, is er toch angst voor gezichtsverlies.

2.1.8 Samenwerking met andere gemeenten

Uit de vragenlijst blijkt dat veel gemeenten al samenwerken rond noodplanning, op een formele of informele manier. In de focusgroep komt deze samenwerking ook aan bod, en wordt gepeild naar hoe deze dan georganiseerd is.

Zes van de acht deelnemers aan de focusgroep heeft een samenwerkingsverband met andere gemeenten. Vier van hen werken samen op een informele manier, twee hebben een formeel samenwerkingsakkoord met andere gemeenten.

De leden van de focusgroep die geen samenwerking met andere gemeenten hebben, geven aan dat er wel vrijblijvende contacten zijn met andere gemeenten en dat ze vragende partij zijn voor meer samenwerking met andere gemeenten.

Eén van de deelnemers met een informele samenwerking geeft aan dat dit gebeurt door het organiseren van een intergemeentelijke veiligheidsceel met alle gemeenten binnen dezelfde politiezone. Hierop wordt ingegaan door iemand anders, die stelt dat de schaalvergroting bij de verschillende disciplines tot zones het er niet makkelijker op heeft gemaakt, aangezien deze zones niet op elkaar zijn afgestemd (andere omvang voor MUG-zones, hulpverleningszones van de brandweer en politiezones).

De focusgroep is unaniem dat de noodplanningscoördinatoren elkaar uiteindelijk altijd wel weten te vinden om informatie uit te wisselen.

2.2 De drempels, valkuilen en noden

2.2.1 De drempels en valkuilen bij het organiseren van een oefening

De vragenlijst gaf al heel wat informatie over de drempels waarvan de noodplanningscoördinatoren denken dat deze het organiseren van oefeningen in de weg staan. Aangezien dit onderzoek probeert te achterhalen welke drempels er weggewerkt moeten worden om tot een haalbaar oefenbeleid te komen, komt dit onderwerp ook in de focusgroep aan bod.

Er is één constante die telkens terugkomt als het rijtje wordt afgegaan. Iedere deelnemer aan de focusgroep identificeert tijdsgebrek als de belangrijkste drempel bij het organiseren van oefeningen. Daarbij hebben ze het in de eerste plaats over hun eigen tijd, omdat sommigen de functie als noodplanningscoördinator moeten combineren met een andere functie.

Eén van de leden van de focusgroep merkt op “*dat sommige functies al meer aansluiten dan anderen*” (bijvoorbeeld preventieadviseur tegenover personeelsdeskundige).

De andere drempels die de deelnemers aanhalen zijn het feit dat de noodplanningscoördinator altijd de leiding moet nemen en daardoor minder kans heeft om zelf effectief mee te oefenen. Ook het motiveren van de verschillende disciplines blijkt niet eenvoudig, “*er is wel motivatie om te oefenen, maar vaak ebt die al sterk weg als het concreet gaat worden*”.

Eén van de leden van de focusgroep wijst ook hier op de nadelen van de schaalvergroting bij de disciplines. Sinds deze niet meer gemeentelijk zijn georganiseerd, is het moeilijker om mensen en middelen te krijgen bij oefeningen. Iemand vult hierbij aan dat de disciplines telkens moeten worden overtuigd van het nut van multidisciplinair oefenen bovenop hun eigen oefenprogramma.

Een deelnemer vindt het gebrek aan bruikbare voorbeelden van oefeningen een drempel. Het zou de aanzet tot een oefening kunnen vergemakkelijken als er een databank is met bruikbare oefeningen. Eén van de andere leden van de focusgroep wijst op het bestaan van de ICMS-databank, al moet deze nog meer worden aangevuld.

Een laatste drempel die wordt genoemd is het voorzien van de nodige budgetten (voor catering, huur van een locatie, ...). Deze budgetten zijn vaak niet voorzien, waardoor de deelnemers moeten terugvallen op de middelen die voorhanden zijn (uitleendienst van de gemeente, samenwerking met bedrijven).

2.2.2 De gevraagde ondersteuning bij het organiseren van een oefening

Uit al het voorgaande onderzoek blijkt dat de noodplanningscoördinatoren wel wat ondersteuning kunnen gebruiken bij het organiseren van een oefening. In de focusgroep wordt gevraagd om op te sommen over welke middelen de deelnemers beschikken, en wat ze tekortkomen.

Opnieuw geven de deelnemers aan dat meer tijd het middel is waaraan het meeste behoefte is. De basisuitrusting voor een gemeentelijk coördinatiecomité is overal wel aanwezig, al wordt erop gerekend dat *“leden zoveel mogelijk ook eigen middelen kunnen meenemen”*.

De zaken die door de leden van de focusgroep verder werden aangehaald bij de drempels, herhalen zij ook bij de gevraagde ondersteuning. Het gaat hier dan om de voorbeelden van oefeningen en begeleiding hierbij, en daarnaast over beschikbare budgetten, specifiek voor multidisciplinaire oefeningen.

2.3 Goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen

2.3.1 Oplossingen om drempels te overwinnen bij het organiseren van een oefening

Net zoals bij de vragenlijst, wordt ook aan de leden van de focusgroep gevraagd om oplossingen te zoeken voor de benoemde drempels.

De deelnemers van de focusgroep besluiten dat het opstellen van een oefenagenda, met begeleiding door de federale diensten van de gouverneur in kleinere gemeenten een eerste stap is. Op die manier kan op tijd worden gestart met de voorbereidingen. Vervolgens moeten de disciplines overtuigd worden van het nut, en betrokken worden bij de voorbereiding van de oefeningen. Om de disciplines niet te zwaar te belasten, stelt één van de deelnemers voor om bij de oefeningen afwisselend slechts enkele van de disciplines te betrekken in plaats van telkens allemaal.

Verder komen de deelnemers overeen dat samen oefenen met de buurgemeenten zeker een meerwaarde kan zijn, omdat *“de meeste noodplanningscoördinatoren wel een goede theoretische kennis hebben, maar weinig praktijkervaring”*.

Dan blijft er nog de drempel van de budgetten. Hierop oppert één van de leden van de focusgroep dat deze mee moeten worden voorzien bij de doelstellingen in het meerjarenplan van elke gemeente.

2.3.2 Geleerde lessen uit het organiseren van een oefening

De deelnemers van de focusgroep delen tijdens het beantwoorden en discussiëren over de verschillende stellingen heel wat nuttige lessen en eigen ervaringen:

“Oefenen is stap voor stap opbouwen, blijven volhouden en proberen.”

“Samen een oefening op poten zetten, is soms al meer oefenen dan de oefening zelf.”

“Waar we tekort aan hebben, is tijd om alles te beheren en te kennen.”

“Wie wat moet doen, weten ze. Maar op informatiedoorstroming zal moeten gewerkt worden.”

“Eén van de oefendoelen is steeds elkaars werking en elkaar persoonlijk beter leren kennen.”

“Scholen, bedrijven, woonzorgcentra, ... zijn verplicht om jaarlijks een evacuatieoefening te organiseren. Spring mee op de kar, zorg voor alarmering en effectief aanrijden van de hulpdiensten, eventueel een beperkt scenario en laat een motorkapoverleg plaatsvinden. Dergelijke oefening is eerder klein, maar enorm leerrijk: zowel voor de betrokken instelling als de betrokken hulpdiensten. Eventueel koppel je er voor de instelling nog een infosessie over noodplanning aan vast en je hebt een geslaagde oefendag voor iedereen.”

“Je kan leren van andere oefeningen, hoe ze in een andere gemeente werken. Op die manier moet je niet telkens zelf een oefening organiseren.”

DEEL 5- BESLUIT

1. Een antwoord op de onderzoeksvragen

De algemene onderzoeksvraag voor dit eindwerk, is opgesplitst in drie deelvragen, die samen een antwoord vormen op de algemene onderzoeksvraag:

Hoe kan het oefenbeleid op gemeentelijk niveau een haalbare kaart worden?

1.1 De huidige stand van zaken

Wat is de huidige stand van zaken betreffende het gemeentelijk oefenbeleid?

Er zijn duidelijke verschillen in het bestaande oefenbeleid bij de lokale besturen. In veel gemeenten is er geen oefenbeleid, en wordt er slechts sporadisch geoefend.

Als er op gemeentelijk niveau wordt geoefend, is dit meestal een kleinere oefening, zoals een alarmerings- of communicatieoefening. Het zijn veeleer de gemeenten waar iemand voltijds bezig is met noodplanning, die erin slagen om vaker en grootschaliger multidisciplinair te oefenen. Dat komt doordat het initiatief tot het organiseren van zulke oefeningen van de noodplanningscoördinator wordt verwacht. Die geven zelf echter voor het merendeel aan dat ze onvoldoende tijd kunnen besteden aan het takenpakket van noodplanning, waardoor het zelf organiseren van oefeningen niet lukt. De meesten proberen wel om deel te nemen aan oefeningen die elders, in een buurgemeente of door de provinciale diensten van de gouverneur, worden georganiseerd.

Als er wordt gekeken naar de hulpmiddelen die in oefenbeleid worden opgenomen, zoals een oefenkalender en een multidisciplinaire werkgroep oefenen, dan blijkt enkel de oefenkalender een positief effect aan te tonen op het aantal oefeningen.

De meest opmerkelijke vaststelling is dat de gemeenten die werken met een intergemeentelijke noodplanningscoördinator beduidend meer oefenen, meer betrokkenheid van de burgemeester ervaren en betere contacten met de disciplines hebben.

1.2 De drempels, valkuilen en noden

Welke drempels, valkuilen en noden worden ervaren bij de uitvoering van het gemeentelijk oefenbeleid?

De grootste drempel voor een gemeentelijk oefenbeleid is onvoldoende tijd om aan noodplanning te besteden. Telkens opnieuw wordt tijdsgebrek als eerste factor aangehaald waarom er geen oefeningen worden georganiseerd. Verder is een gebrek aan interesse vanuit het bestuur voor noodplanning ook erg bepalend.

Daarnaast speelt drempelvrees een rol: het idee om over onvoldoende handvaten en kennis te beschikken om aan de organisatie van een oefening te beginnen. Tenslotte is er het budgettaire aspect, want de organisatie van een (grote) oefening kost geld.

Bij de valkuilen blijkt vooral dat veel noodplanningscoördinatoren het oefenen meteen te groot willen aanpakken, in plaats van dit op te bouwen, en kleine stappen te nemen. Bovendien wordt vaak vergeten dat oefeningen leermomenten zijn, en dat niet alles meteen goed moet lopen.

Noodplanningscoördinatoren moeten of willen vaak ook teveel verschillende rollen opnemen in een oefening. Ze bereiden de oefening mee voor, willen deelnemen als noodplanningscoördinator, het overzicht bewaren en waarnemen hoe de oefening loopt.

Er is dan ook nood aan ondersteuning. Veel noodplanningscoördinatoren kijken voor ondersteuning naar de provincie, of andere, meer ervaren noodplanningscoördinatoren.

De gevraagde ondersteuning is enerzijds administratieve en logistieke hulp, het aanleveren van 'kant- en klare'-scenario's, draaiboeken, voorbeelden, templates en checklists.

Anderzijds wordt voor de rollen van de verschillende deelnemers aan oefeningen ondersteuning gevraagd. Dit omhelst zowel de medewerking van de disciplines, als het voorzien van neutrale evaluatoren en waarnemers bij oefeningen.

1.3 Goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen

Wat zijn goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen om het gemeentelijk oefenbeleid te verbeteren?

Het gemeentelijk oefenbeleid kan verbeterd worden door enkele goede praktijken, richtlijnen en aanbevelingen die uit dit onderzoek voortkomen.

Een eerste aanbeveling is een duidelijkere functieomschrijving voor de noodplanningscoördinator. Dit kan bijdragen tot meer erkenning voor de functie, want onbekend blijft toch een beetje onbemind.

Hieraan gekoppeld is het aan te raden dat er voltijdse functie komen, zodat er meer tijd is voor het uitoefenen van de functie en de veelheid van taken die eraan verbonden zijn. Omdat het voor kleinere gemeenten vaak niet haalbaar is om een voltijdse noodplanningscoördinator aan te stellen, kan er gekeken worden om samenwerken door schaalvergroting, waardoor noodplanningscoördinatoren voltijds met de materie bezig zijn voor meerdere gemeenten samen. Op die manier kunnen ze de nodige ervaring en expertise opbouwen.

Het gebrek aan kennis en ervaring kan worden weggewerkt door te voorzien in specifieke opleidingen rond de organisatie van oefeningen

Om ervoor te zorgen dat de verschillende disciplines aan oefeningen deel te nemen, is het verplichten van oefeningen een mogelijkheid. Door dat te koppelen aan een vaste agenda en af te wisselen in inzet van de verschillende disciplines kan de belasting voor de disciplines beperkt worden, en is het ook voor hen haalbaar.

Er moet door de gemeenten ook meer geld worden vrijgemaakt voor noodplanning, eventueel kan dit worden ondersteund door middel van subsidies, gekoppeld aan bepaalde oefendoelen.

Een vaak aangehaalde oplossing is de ondersteuning vanuit de federale diensten van de gouverneur. Zij beschikken over kennis en ervaring rond oefeningen en hebben een netwerk van contacten, waar de gemeenten gebruik van kunnen maken.

Het opmaken van een canvas van een oefenbeleid, waarmee de gemeenten stap voor stap worden begeleid naar het voorbereiden van steeds grotere en meer uitgebreide oefeningen, kan een goede houvast zijn. Dit wordt dan best aangevuld met de databank in ICMS, waarin voldoende voorbeeldoefeningen beschikbaar worden gesteld.

2. Algemene conclusie en aanbevelingen

Hoe kan het oefenbeleid op gemeentelijk niveau een haalbare kaart worden?

Er is nog heel wat werk voorhanden om het gemeentelijk oefenbeleid te verbeteren. Het is voor gemeenten alleen maar haalbaar om een oefenbeleid op te stellen, als er meer tijd en middelen worden vrijgemaakt voor noodplanning.

Door het aanmoedigen van samenwerken, het ondersteunen door opleidingen en een canvas aan te bieden aan de hand waarvan een oefenkalender en verschillende soorten oefeningen kunnen worden doorlopen, zullen de noodplanningscoördinatoren er hopelijk in slagen steeds meer expert te worden in hun vakgebied, en wordt na verloop van tijd multidisciplinair oefenen op het gemeentelijk niveau heel vanzelfsprekend.

3. Beperkingen van het onderzoek en suggesties voor verder onderzoek

Dit onderzoek en de bijhorende conclusie is beperkt tot de noodplanningscoördinatoren in Vlaanderen. Buiten de landsgrenzen wordt ook rond noodplanning gewerkt. Behalve in de literatuurstudie wordt deze kennis echter niet benut in dit onderzoek. Mogelijks en zeer waarschijnlijk liggen er in onze buurlanden eveneens heel wat mooie voorbeelden van goede praktijken te wachten, die zeker het onderzoeken en eventueel overnemen waard zijn.

In de algemene conclusie van dit onderzoek wordt een canvas voor het opmaken van een oefenbeleid aanbevolen. Dit canvas bestaat nog niet, al zijn er wel mooie voorbeelden van reeds opgemaakte oefenbeleidsplannen beschikbaar. Een suggestie voor verdergezet onderzoek is dus om zulk een canvas uit te werken.

DEEL 6- BIJLAGEN

1. Referentielijst

- Berenschot (2010). *Eindrapportage Aristoteles*. Geraadpleegd op 6 april 2019 van <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/2009-Berenschot-NVBR-GHORNederland-Eindrapportage-Aristoteles-Prestatiemeting-verantwoording-Veiligheidsregios.pdf>
- Bruelemans, B., Brughemans, B. & Van Mechelen, I. (2015). *Help! Een crisis* (3^{de} druk). Brugge: Die Keure.
- Dereymaeker, T. (2015) Samenwerkingsstructuren bij het beheer van evenementen en noodsituaties in België in Devroe, E., Duchatelet, A., Ponsaers, P., Easton, M., Moor, L. G. & Wondergem, L. (eds.). *Zicht op first responders. Handboek bij het beheer van evenementen en noodsituaties in Nederland en België*. Antwerpen: Maklu.
- Heene, A. (1995), *Bruggen naar de toekomst, de definitie van het beslissingsproces in strategisch management*. Schiedam: Scriptum.
- Liebrechts, J. (2016). De ketenbenadering. In Stol, W., Tielenburg, C., Rodenhuis, W., Kolthoff, E., van Duin, M., & Veenstra, S. (Eds.), *Basisboek Integrale Veiligheid* (3^{de} druk). Den Haag: Boom Criminologie.
- Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid (2009). *Leidraad Oefenen*. Geraadpleegd op 30 april 2019 van <https://www.ifv.nl/kennisplein/leidraad-oefenen>.
- Panis, E. & Vanoppen, J. (2016). *Meer Bereiken? Dan doe je het beter anders!* Brussel: Politeia.
- Parys, M. (2014), *Meerjarenplanning in de Vlaamse gemeenten*. Brugge: Vanden Broele.
- Perry R.W.,(2004). Disaster exercise outcomes for professional emergency personnel and citizen volunteers, journal of contingencies and crisis management in *Journal of Contingencies and Crisis Management*, volume 12, issue 2.
- Quekel, M. & van Dijckman, E.R.G. (2009). Opleiden, trainen en oefenen voor crises. In Muller, E.R., Rosenthal, U., Helsloot, I. & van Dijckman, E.R.G. (Eds.), *Crisis-studies over crisis en crisisbeheersing*. Deventer: Kluwer.
- Schneider S. J., Kerwin J., Frechtling, J. & Vivari B.A. (2002), Characteristics of the Discussion in Online and Face-to-Face Focus Groups, besproken in *Online focusgroepgesprekken als methode van data verzamelen, Kwalon jaargang 15, nummer 2*.
- Tieman, K. (2010). *Is oefenen meer dan het opdoen van kennis(sen)*, afstudeeronderzoek masterthesis (scriptie) van de Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Van Mechelen, I. (2008). *Het provinciaal oefenbeleid*, eindwerk voor het postgraduaat rampenmanagement van de Universiteit Antwerpen.

Vincent, J., Dormaels, A. & Easton, M. (2014). De rol van de lokale bestuurlijke overheid tijdens noodsituaties in *Handboek politiediensten, aflevering 111*, 255. Mechelen: Wolters Kluwer.

Zonneveld, A., van Lakerveld, J., van der Haar, S., Dekker- Regelink, M. & Rozendal, J. (2014). *Oefenen als professie* (2^{de} druk). Antwerpen: Garant.

2. Lijst van figuren

Nummer Figuur	Benaming	Pagina
1	Oefenen als onderdeel van het cyclische leerproces	11
2	De veiligheidsketen	12
3	Het veiligheidspentagram	13
4	Cyclus van oefenbeleid	17
5	Opbouw van een oefenreeks	18
6	Risicomatrix	24
7	Verhouding aantal voltijds/ deeltijds werkend rond noodplanning	35
8	Verhouding van hoeveel dagen per week gependend aan de functie van noodplanning	36
9	Verhouding voldoende tijd mogen spenderen aan noodplanning	36
10	Verhouding aanstelling voor één of meerdere gemeenten	37
11	Aantal veiligheidscellen per gemeente in de afgelopen drie jaar	38
12	Verhouding wel/ geen oefenkalender opgesteld door de gemeentelijke veiligheidscel	39
13	Verhouding wel/geen gemeentelijke multidisciplinaire werkgroep 'oefenbeleid'	39
14	Aantal oefeningen per gemeente de afgelopen vijf jaar	40
15	Overzicht van georganiseerde oefeningen per type	41
16	Overzicht van de initiatiefnemers van een georganiseerde oefening	41
17	Overzicht deelname aan oefeningen de afgelopen vijf jaar, verdeeld per rol	42
18	Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester	43
19	Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 1	44
20	Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 2	44
21	Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 3	45
22	Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 4	45
23	Verloop van de contacten tussen de noodplanningscoördinator en discipline 5	46
24	Verhouding bestaan en type samenwerking met andere gemeenten	47

3. Lijst van tabellen

Nummer tabel	Benaming	Pagina
1	Relatie tussen het aantal oefeningen en de tijd die aan noodplanning wordt besteed	47
2	Relatie tussen het aantal oefeningen en het aantal veiligheidscellen	48
3	Relatie tussen het aantal oefeningen en het bestaan van een oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid	48
4	Relatie tussen het aantal oefeningen en de contacten tussen de noodplanningscoördinator en de burgemeester en de verschillende disciplines	49
5	Relatie tussen het aantal oefeningen en de startdatum van de noodplanningscoördinator, één of meerdere gemeenten en het bestaan van een samenwerking met andere gemeenten	49

4. Gebruikte vragenlijst

Eindwerk PGRM19- oefenbeleid op gemeentelijk niveau

Beste collega- noodplanningscoördinator,

Graag wil ik uw medewerking vragen aan mijn eindwerk voor het postgraduaat rampenmanagement. Mijn eindwerk gaat over oefenbeleid op het gemeentelijk niveau. Iedereen is steeds overtuigd van het belang van oefenen, maar in de praktijk blijken er heel wat kleine en grotere drempels te zijn om tot een volledig uitgewerkt oefenbeleid te komen. Ik wil in mijn eindwerk graag enerzijds deze drempels, hindernissen of valkuilen herkennen en benoemen, en anderzijds handvaten aanreiken om toch een oefenbeleid op te stellen op het gemeentelijk niveau.

Alle verzamelde gegevens worden vertrouwelijk verwerkt.

Alvast erg bedankt voor uw tijd en medewerking,
Lien Van Assche
noodplanningscoördinator gemeente Kapellen

***Vereist**

Sinds wanneer oefent u de functie als noodplanningscoördinator uit? *

Datum

Bent u als noodplanningscoördinator aangesteld voor één of voor meerdere gemeenten? *

één gemeente

meerdere gemeenten

Voor welke gemeente of gemeenten bent u aangesteld als noodplanningscoördinator? *

Jouw antwoord

Bent u voltijds bezig met noodplanning? *

Ja

Nee

Indien niet voltijds, hoeveel dagen per week spendeert u gemiddeld aan de functie van noodplanningscoördinator?

minder dan 1 dag per week

1 dag per week

2 dagen per week

2,5 dagen per week (=halftijds)

3 dagen per week

4 dagen per week

Vindt u dat u voldoende tijd kan/mag spenderen aan noodplanning? *

Ja

Nee

Indien u dit onvoldoende tijd vindt, waarom?

Jouw antwoord

Hoe groot is/zijn uw gemeente(n) (in oppervlakte- m²)? *

Jouw antwoord

Hoeveel inwoners telt/tellen uw gemeenten? *

Jouw antwoord

Hoeveel gemeentelijke veiligheidscellen zijn er afgelopen drie jaar (2016-2017-2018) in uw gemeente(n) geweest? *

Jouw antwoord

Vindt u dat de veiligheidscel voldoende vaak bij elkaar komt in uw gemeente(n)?
Waarom wel/niet? *

Jouw antwoord

Heeft de gemeentelijke veiligheidscel een oefenkalender opgesteld? *

Ja

Nee

Bestaat er een gemeentelijke multidisciplinaire werkgroep 'oefenbeleid'? *

Ja

Nee

Hoeveel oefeningen zijn er de afgelopen vijf jaar (2014, 2015, 2016, 2017, 2018) in uw gemeente(n) georganiseerd? *

Jouw antwoord

Vindt u dat er voldoende wordt geoefend in uw gemeente(n)? Waarom wel/niet? *

Jouw antwoord

Welk type oefeningen werden er georganiseerd? (meerdere antwoorden mogelijk) *

alarmeringsoefening

tafeloefening

inzetoefening

er werden geen oefeningen georganiseerd in mijn gemeente(n)

Anders:

Wie heeft het initiatief genomen tot het organiseren van een oefening? (meerdere antwoorden mogelijk) *

ikzelf als noodplanningscoördinator

de burgemeester

Discipline 1

Discipline 2

Discipline 3

Discipline 4

Discipline 5

een buurgemeente

Anders:

Indien er geen oefeningen werden georganiseerd in uw gemeente(n), waarom is dit het geval?

Jouw antwoord

Heeft u zelf in de afgelopen vijf jaar al eens deelgenomen aan een oefening? (meerdere antwoorden mogelijk) *

Ja, als deelnemer

Ja, als waarnemer

Ja, als oefenleiding

Ja, als figurant

Nee

Indien u de afgelopen vijf jaar niet hebt deelgenomen aan een oefening, waarom niet?

Jouw antwoord

Hoe is de betrokkenheid van uw burgemeester(s) bij de noodplanning? *

Jouw antwoord

Hoe verloopt het contact tussen u als noodplanningscoördinator en de burgemeester(s)? *

zeer slecht

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

zeer goed

Hoe verloopt het contact tussen u als noodplanningscoördinator en discipline 1? *

zeer slecht

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

zeer goed

Hoe verloopt het contact tussen u als noodplanningscoördinator en discipline 2? *

zeer slecht

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

zeer goed

Hoe verloopt het contact tussen u als noodplanningscoördinator en discipline 3? *

zeer slecht

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

zeer goed

Hoe verloopt het contact tussen u als noodplanningscoördinator en discipline 4? *

zeer slecht

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

zeer goed

Hoe verloopt het contact tussen u als noodplanningscoördinator en discipline 5? *

zeer slecht

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

zeer goed

Werkt u samen met andere gemeenten op het vlak van noodplanning? *

Ja, met een formeel samenwerkingsakkoord

Ja, maar op een informele manier

Nee

Indien u geen samenwerking heeft met andere gemeenten, waarom niet?

Jouw antwoord

Welke drempels denkt u dat er bestaan om een oefening te organiseren? *

Jouw antwoord

Wat zijn, volgens u, mogelijke oplossingen om deze drempels te overwinnen? *

Jouw antwoord

Welke ondersteuning kan u als gemeente(n) gebruiken om een oefening te organiseren? *

Jouw antwoord

Indien u zelf al eens een oefening hebt georganiseerd, welke lessen heeft u hieruit geleerd?

Jouw antwoord

Indien u zelf al eens een oefening hebt georganiseerd, welke valkuilen heeft u hierbij ervaren?

Jouw antwoord

Bent u bereid om deel te nemen aan een focusgroep rond dit onderwerp? *

Ja

Nee

Indien u graag wil deelnemen aan de focusgroep, vul dan hier uw mailadres in:

5. Overzicht statistieken

***** Relatie: aantal oefeningen en de hoeveelheid tijd die aan een noodplanning mag worden besteed**

pwcorr aantal_oef voltijds_NPC aantal_dagen vol_tijd, star (0.05)

	aantal~f	voltij~C	aantal~n	vol_tijd
aantal_oef	1.0000			
voltijds_NPC	0.4796*	1.0000		
aantal_dagen	0.4668*	0.9471*	1.0000	
vol_tijd	0.3801*	0.7828*	0.7542*	1.0000

***** Relatie: aantal oefeningen en aantal veiligheidscellen**

pwcorr aantal_oef n_cellen, star(0.05)

	aantal~f	n_cellen
aantal_oef	1.0000	
n_cellen	0.4375*	1.0000

***** Relatie: aantal oefeningen en bestaan oefenkalender en een werkgroep oefenbeleid**

	aantal~f	kalender	werkgr~p
aantal_oef	1.0000		
kalender	0.2273*	1.0000	
werkgroep	-0.0672	0.3283*	1.0000

tab werkgroep

werkgroep	Freq.	Percent	Cum.
0	109	85.83	85.83
1	18	14.17	100.00
Total	127	100.00	

tab kalender

kalender	Freq.	Percent	Cum.
0	72	56.69	56.69
1	55	43.31	100.00
Total	127	100.00	

***** Relatie: aantal oefeningen en betrokkenheid burgemeester**

pwcorr aantal_oef burgemeester, star(0.05)

	aantal~f	burgem~r
aantal_oef	1.0000	
burgemeester	0.1582	1.0000

**** Relatie: aantal oefeningen en contact tussen NPC en de burgemeester of de verschillende disciplines**

pwcorr aantal_oef NPC_burg NPC_d1 NPC_d2 NPC_d3 NPC_d4 NPC_d5, star(0.05)

	aantal~f	NPC_burg	NPC_d1	NPC_d2	NPC_d3	NPC_d4	NPC_d5
aantal_oef	1.0000						
NPC_burg	0.2284*	1.0000					
NPC_d1	0.3064*	0.3280*	1.0000				
NPC_d2	0.3465*	0.3223*	0.5668*	1.0000			
NPC_d3	0.3065*	0.3742*	0.6495*	0.5106*	1.0000		
NPC_d4	0.3388*	0.2449*	0.5696*	0.5662*	0.5702*	1.0000	
NPC_d5	0.2618*	0.2133*	0.3558*	0.2452*	0.3655*	0.2828*	1.0000

***** Relatie: aantal oefeningen en andere variabelen:**

pwcorr aantal_oef startdatum_NPC aantal_gem andere_gem, star(0.05)

	aantal~f	startd~C	aantal~m	andere~m
aantal_oef	1.0000			
startdatum~C	0.0934	1.0000		
aantal_gem	0.4906*	0.2722*	1.0000	
andere_gem	0.0667	-0.1321	0.2851*	1.0000

tab aantal_gem

aantal_gem	Freq.	Percent	Cum.
1	84	66.14	66.14
2	43	33.86	100.00
Total	127	100.0	

***** Samenvatting correlaties, voor alle gemeenten samen**

```
pwcorr aantal_oef aantal_gem startdatum_NPC aantal_dagen voltijds_NPC
vol_tijd n_cellen kalender werkgroep burgemeester NPC_burg NPC_d1
NPC_d2 NPC_d3 NPC_d4 NPC_d5 andere_gem , star(0.05)
```

	aantal~f	aantal~m	startd~C	aantal~n	voltij~C	vol_tijd	n_cellen
aantal_oef	1.0000						
aantal_gem	0.4906*	1.0000					
startdatum~C	0.0934	0.2722*	1.0000				
aantal_dagen	0.4668*	0.8782*	0.2979*	1.0000			
voltijds_NPC	0.4796*	0.9310*	0.2838*	0.9471*	1.0000		
vol_tijd	0.3801*	0.7227*	0.2052*	0.7542*	0.7828*	1.0000	
n_cellen	0.4375*	0.2239*	0.0750	0.2659*	0.2481*	0.1731	1.0000
kalender	0.2273*	0.1134	-0.2038*	0.1527	0.1167	0.1597	0.3024*
werkgroep	-0.0672	0.0909	-0.2125*	0.1150	0.0766	0.0224	-0.0808
burgemeester	0.1582	0.3375*	-0.1471	0.4019*	0.4080*	0.3811*	0.0053
NPC_burg	0.2284*	0.2127*	-0.1011	0.1413	0.2069*	0.2709*	0.0206
NPC_d1	0.3064*	0.3858*	-0.0006	0.4259*	0.3711*	0.3600*	0.0240
NPC_d2	0.3465*	0.3104*	-0.0628	0.3907*	0.3484*	0.3146*	0.1335
NPC_d3	0.3065*	0.4658*	-0.0008	0.4498*	0.4302*	0.4722*	0.0580
NPC_d4	0.3388*	0.2975*	-0.0413	0.3386*	0.3023*	0.3639*	-0.0169
NPC_d5	0.2618*	0.3511*	0.0533	0.3374*	0.3148*	0.2577*	-0.0275
andere_gem	0.0667	0.2851*	-0.1321	0.2323*	0.2262*	0.1861*	0.0555

***** Samenvatting correlaties, voor die gemeenten waarbij de variabele aantal gemeenten gelijk is aan 1.**

```
pwcorr aantal_oef startdatum_NPC aantal_dagen voltijds_NPC vol_tijd
n_cellen kalender werkgroep burgemeester NPC_burg NPC_d1 NPC_d2 NPC_d3
NPC_d4 NPC_d5 andere_gem if aantal_gem == 1 , star(0.05)
```

	aantal~f	startd~C	aantal~n	voltij~C	vol_tijd	n_cellen	kalender
aantal_oef	1.0000						
startdatum~C	-0.1765	1.0000					
aantal_dagen	0.2171*	0.1572	1.0000				
voltijds_NPC	0.1272	0.1116	0.6815*	1.0000			
vol_tijd	0.0820	0.0139	0.2927*	0.3685*	1.0000		
n_cellen	0.1445	0.1209	0.2069	0.1433	0.0024	1.0000	
kalender	0.5517*	-0.0765	0.1005	-0.0235	0.1146	0.1896	1.0000
werkgroep	0.1352	0.0113	0.0785	-0.0707	-0.1024	0.0324	0.2312*
burgemeester	0.1483	-0.1336	0.1706	0.1951	0.1724	0.0015	0.0090
NPC_burg	0.0559	-0.2557*	-0.1368	0.0079	0.1892	-0.0440	0.0050
NPC_d1	0.1042	-0.0849	0.1930	-0.0084	0.1184	0.0156	0.0243
NPC_d2	0.0072	-0.0277	0.2617*	0.1132	0.1202	0.0113	0.0281
NPC_d3	0.0049	-0.1541	0.1233	0.0027	0.2498*	-0.0435	0.0696
NPC_d4	0.0052	0.0232	0.1636	0.0203	0.2477*	-0.1980	0.1387
NPC_d5	0.1501	-0.0475	0.0093	-0.1325	-0.0333	-0.1075	0.1118
andere_gem	0.0805	-0.2809*	-0.0270	-0.1262	-0.0228	0.0927	0.0767

***** Samenvatting correlaties, voor die gemeenten waarbij de variabele aantal gemeenten gelijk is aan 2.**

```
pwcorr aantal_oef startdatum_NPC aantal_dagen n_cellen kalender
werkgroep burgemeester NPC_burg NPC_d1 NPC_d2 NPC_d3 NPC_d4 NPC_d5
andere_gem if aantal_gem == 2 , star(0.05)
```

	aantal~f	startd~C	aantal~n	voltij~C	vol_tijd	n_cellen	kalender
aantal_oef	1.0000						
startdatum~C	-0.0159	1.0000					
aantal_dagen	0.0881	0.0068	1.0000				
voltijds_NPC	0.0881	0.0068	1.0000*	1.0000			
vol_tijd	0.0881	0.0068	1.0000*	1.0000*	1.0000		
n_cellen	0.4961*	-0.1522	0.0791	0.0791	0.0791	1.0000	
kalender	0.1432	-0.6776*	0.1579	0.1579	0.1579	0.4166*	1.0000
werkgroep	-0.2476	-0.8191*	0.0738	0.0738	0.0738	-0.2450	0.4671*
burgemeester	-0.1264	-0.7379*	0.5146*	0.5146*	0.5146*	-0.2550	0.4302*
NPC_burg	0.3092*	0.1517	0.0838	0.0838	0.0838	-0.0074	0.1426
NPC_d1	0.3306*	-0.2768	0.2221	0.2221	0.2221	-0.2774	0.2147
NPC_d2	0.3717*	-0.4593*	0.2969	0.2969	0.2969	0.1296	0.2900
NPC_d3	0.3153*	-0.1407	-0.0794	-0.0794	-0.0794	-0.1080	0.1835
NPC_d4	0.4158*	-0.5455*	0.2022	0.2022	0.2022	0.0385	0.3365*
NPC_d5	0.2049	-0.0461	0.3832*	0.3832*	0.3832*	-0.1815	0.1436
andere_gem	-0.1820	-0.1021	-0.0812	-0.0812	-0.0812	-0.1291	-0.5140*

```
tab aantal_dagen if aantal_gem == 1
```

aantal_dage	n	Freq.	Percent	Cum.
0	55	65.48	65.48	65.48
1	15	17.86	83.33	83.33
2	4	4.76	88.10	88.10
3	5	5.95	94.05	94.05
5	2	2.38	96.43	96.43
6	3	3.57	100.00	100.00
Total	84	100.00		

```
tab aantal_dagen if aantal_gem == 2
```

aantal_dage	n	Freq.	Percent	Cum.
0	1	2.33	2.33	2.33
6	42	97.67	100.00	100.00
Total	43	100.00		

```
tab voltijds_NPC if aantal_gem == 1
```

voltijds_NP	C	Freq.	Percent	Cum.
0	81	96.43	96.43	96.43
1	3	3.57	100.00	100.00
Total	84	100.00		

tab voltijds_NPC if aantal_gem == 2

voltijds_NPC	Freq.	Percent	Cum.
0	1	2.33	2.33
1	42	97.67	100.00
Total	43	100.00	

tab n_cellen if aantal_gem == 1

n_cellen	Freq.	Percent	Cum.
0	7	8.33	8.33
1	5	5.95	14.29
2	6	7.14	21.43
3	14	16.67	38.10
4	5	5.95	44.05
5	4	4.76	48.81
6	13	15.48	64.29
7	4	4.76	69.05
9	8	9.52	78.57
10	4	4.76	83.33
11	1	1.19	84.52
12	10	11.90	96.43
14	1	1.19	97.62
18	1	1.19	98.81
36	1	1.19	100.00
Total	84	100.00	

tab n_cellen if aantal_gem == 2

n_cellen	Freq.	Percent	Cum.
1	6	13.95	13.95
2	3	6.98	20.93
3	1	2.33	23.26
5	9	20.93	44.19
6	2	4.65	48.84
8	8	18.60	67.44
9	4	9.30	76.74
10	1	2.33	79.07
16	1	2.33	81.40
18	1	2.33	83.72
20	1	2.33	86.05
24	2	4.65	90.70
27	2	4.65	95.35
30	2	4.65	100.00
Total	43	100.00	

tab kalender if aantal_gem == 1

kalender	Freq.	Percent	Cum.
0	51	60.71	60.71
1	33	39.29	100.00
Total	84	100.0	

tab kalender if aantal_gem == 2

kalender	Freq.	Percent	Cum.
0	21	48.84	48.84
1	22	51.16	100.00
Total	43	100.00	

sum aantal_oef, de

aantal_oef				
Percentiles	Smallest			
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	1	0	Obs	127
25%	3	0	Sum of Wgt.	127
50%	5		Mean	8.811024
		Largest	Std. Dev.	13.01021
75%	10	30		
90%	18	30	Variance	169.2656
95%	30	91	Skewness	4.278591
99%	91	91	Kurtosis	26.0423

sum aantal_oef if aantal_gem == 1, de

aantal_oef				
Percentiles	Smallest			
1%	0	0		
5%	0	0		
10%	0	0	Obs	84
25%	1	0	Sum of Wgt.	84
50%	4		Mean	4.261905
		Largest	Std. Dev.	3.660664
75%	5.5	12		
90%	10	14	Variance	13.40046
95%	12	15	Skewness	1.359103
99%	18	18	Kurtosis	5.159298

sum aantal_oef if aantal_gem == 2, de

aantal_oef					
Percentiles		Smallest			
1%	2	2			
5%	3	3			
10%	3	3	Obs		43
25%	8	3	Sum of Wgt.		43
50%	10		Mean		17.69767
		Largest	Std. Dev.		18.94922
75%	27	30			
90%	30	30	Variance		359.0731
95%	30	91	Skewness		2.718765
99%	91	91	Kurtosis		11.04377

sum NPC_burg if aantal_gem == 1

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
NPC_burg	84	3.964286	.8704856	1	5

sum NPC_burg if aantal_gem == 2

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
NPC_burg	43	4.325581	.6063525	3	5

sum burg if aantal_gem == 1

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
burgemeester	80	2.4375	.9118593	1	4

. sum burg if aantal_gem == 2

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
burgemeester	38	3.078947	.6730961	1	4

sum NPC_d1 NPC_d2 NPC_d3 NPC_d4 NPC_d5 if aantal_gem == 1

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
NPC_d1	84	4.035714	.8279228	2	5
NPC_d2	84	3.452381	.9366019	1	5
NPC_d3	84	3.988095	.8430302	2	5
NPC_d4	84	3.571429	.9089344	1	5
NPC_d5	84	4.428571	.6264398	3	5

```
sum NPC_d1 NPC_d2 NPC_d3 NPC_d4 NPC_d5 if aantal_gem == 2
```

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
NPC_d1	43	4.674419	.4741373	4	5
NPC_d2	43	4.139535	1.125069	1	5
NPC_d3	43	4.790698	.4116251	4	5
NPC_d4	43	4.162791	.8978873	2	5
NPC_d5	43	4.860465	.3506046	4	5