

INHOUDSOPGAVE

TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE COÖRDINATIE, EFFICIËNTIE EN EFFECTIVITEIT VAN DE VOORBEREIDING EN ONDERNOMEN ACTIE VAN DE POLITIEDIENSTEN (DISCIPLINE 3) IN HET KADER VAN DE NOOD- EN INTERVENTIEPLANNEN	1
1. PROBLEEMSTELLING	1
2. ONDERZOEKSVERRICHTINGEN	1
2.1. Volgende onderzoeksverrichtingen werden uitgevoerd	1
2.2. Eerdere verwijzingen naar huidige probleemstelling	1
2.2.1. Verslag AIG met betrekking tot interventietermijnen en soorten dispatchings	1
2.2.2. Federale Politieraad – Verslag 10 jaar politiehervorming	2
2.3. Wettelijke context	2
2.3.1. Wet op de geïntegreerde politie, Wet 7 december 1998	2
2.3.2. Wet op het Politieambt, Wet 5 augustus 1992	2
2.3.3. Koninklijk Besluit van 16 februari 2006	5
2.3.4. Omzendbrief NPU-1 van 26 oktober 2006 betreffende de Nood- en Interventieplannen	5
2.3.5. Omzendbrief NPU-2 van 30 maart 2009 betreffende het Algemeen Nood- en Interventieplan van de Provinciegouverneur	6
2.3.6. Omzendbrief NPU-3 van 30 maart 2009 betreffende de goedkeuring van de provinciale nood- en interventieplannen	6
2.3.7. Omzendbrief NPU-4 van 30 maart 2009 betreffende de disciplines	6
2.3.8. Omzendbrief NPU-5 van 10 december 2009 aangaande het bijzonder nood- en interventieplan van de provinciegouverneur betreffende de beheersing van gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken	6
2.3.9. Richtlijn van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie van 29 december 2000 met betrekking tot de organisatie en werking van de coördinatie- en steundirecties en van de gedeconcentreerde gerechtelijke directies van de federale politie	7
2.3.10. Nota van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie met betrekking tot de functionaliteiten, opdrachten en taken van de coördinatie- en steundirectie van de federale politie	7
2.4. Gerelateerde toezichtsonderzoeken	7
2.4.1. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar de werking van ASTRID	7
2.4.2. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar de informatiestromen op de luchthavens	8
2.4.3. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P inzake de controle aan de maritieme buitengrenzen	8
2.4.4. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar het opstellen van een evaluatiemodel bij de voorbereiding, coördinatie en risicoanalyse bij ordehandhaving	9
2.4.5. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar de coördinatie bij acute crisissituaties en zich verplaatsende verdachten	10
2.5. Nood- en interventieplanning	10
2.6. Inlichtingen omtrent de opleiding van politieambtenaren	12
2.7. Inlichtingen omtrent de veiligheidsuitrusting van politieambtenaren	13
2.8. Bevraging van de betrokken niveaus	14
2.8.1. Keuze gesprekspartners	14
2.8.2. Verkennende bevraging op het arrondissementeel niveau	15
2.8.3. Bevraging van het provinciale niveau	15
2.8.4. Bevraging van het centrale niveau - Crisiscentrum van de Regering DGCC	16
2.8.5. Actualisatie november 2012	16

3.	ANALYSE	16
3.1.	Algemene Nood- en Interventieplannen	16
3.2.	Politie Interventieplannen (PIP)	17
3.3.	Informatie-uitwisseling	18
3.4.	Noodoefeningen	20
3.5.	Evaluaties noodoefeningen	24
3.5.1	<i>Omtrent het aspect leiding en coördinatie</i>	24
3.5.2	<i>Communicatie (intern/extern)</i>	25
3.5.3	CIC	26
3.6.	Post factum ...	27
4.	CONCLUSIES	29
4.1.	Algemeen	29
4.2.	<i>Best practices</i> en verbeterpunten	30
5.	AANBEVELINGEN	30
6.	LIJST VAN AFKORTINGEN	32

TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE COÖRDINATIE, EFFICIËNTIE EN EFFECTIVITEIT VAN DE VOORBEREIDING EN ONDERNOMEN ACTIE VAN DE POLITIEDIENSTEN (DISCIPLINE 3) IN HET KADER VAN DE NOOD- EN INTERVENTIEPLANNEN¹

1. PROBLEEMSTELLING

1. Naar aanleiding van een incident in een SEVESO-inrichting klasse 2 in oktober 2007 werd een onderzoek opgestart naar de reactie op dit incident door de politie, meer bepaald naar de interventietermijn, het instellen van een perimeter en de informatie die werd meegedeeld aan de omwonenden.

2. In het verlengde van dit punctueel onderzoek werd een ruimer thematisch onderzoek opgestart waarbij op verschillende tijdstippen de provinciale diensten belast met de nood- en interventieplanning, de coördinatie- en steundiensten van de federale politie en het Crisiscentrum van de Regering werden bevraagd aan de hand van een vragenlijst over de onderlinge samenwerking met de politiediensten (discipline 3)².

2. ONDERZOEKSVERRICHTINGEN

2.1. VOLGENDE ONDERZOEKSVERRICHTINGEN WERDEN UITGEVOERD

- 1) Opzoekingen in relevante teksten naar eerdere verwijzingen naar huidige probleemstelling;
- 2) Analyse van de wettelijke context;
- 3) Bevraging van provinciegouverneurs en/of -diensten naar de stand van zaken wat betreft de nood- en interventieplanning gelieerd aan discipline 3;
- 4) Bevraging van de Algemene Directie van het Crisiscentrum van de Regering (kortweg DGCC);
- 5) Bevraging van de Coördinatie- en Steundiensten van de federale politie (kortweg CSD).

2.2. EERDERE VERWIJZINGEN NAAR HUIDIGE PROBLEEMSTELLING

2.2.1. Verslag AIG met betrekking tot interventietermijnen en soorten dispatchings

3. In haar verslag³ met betrekking tot dit onderwerp merkt de AIG onder andere op dat, aangezien de operationele leiding over de interventieploegen niet in handen is van de CIC's, de door het CIC gedispatchte ploegen te allen tijde kunnen afwijken van hetgeen de CIC-dispatcher hen vraagt. Tevens wordt gewezen op het feit dat er in de meeste politiezones slechts een beperkte permanente omkadering van de interventieploegen op het terrein is via de

¹ Dossier 112677/2007.

² In het kader van noodplanning worden hulpdiensten ingedeeld in disciplines, met name discipline 1: brandweer; discipline 2: medische en psycho-sociale hulpdiensten; discipline 3: politie; discipline 4: logistiek; discipline 5: informatie.

³ Verslag AIG met betrekking tot interventietermijnen en de impact van de verschillende soorten van dispatching op de operationele werking van de geïntegreerde politie, november 2009, punt 3.6.2. operationele coördinatie.

aanwezigheid van een officier van gerechtelijke politie (OGP). Dienstdoende officieren van bestuurlijke politie (OBP) zijn buiten de kantooruren meestal enkel ‘bereikbaar en terugroepbaar’. Hierdoor zijn het in de praktijk de leden van de interventieploeg zelf die in eerste instantie (moeten) instaan voor het nemen van beslissingen.

4. Dit brengt de AIG er onder andere toe navolgende verbeteropportunities te formuleren⁴:

- 1) *‘De operationele leiding en coördinatie dienen permanent (ook buiten de gewone diensturen) op een vlotte (snelle) wijze en op een voldoende hoog niveau georganiseerd te worden;*
- 2) *In geval van niet-geplande supralokale gebeurtenissen zou het CIC tijdelijk de operationele leiding moeten nemen’.*

2.2.2. Federale Politieraad – Verslag 10 jaar politiehervorming

5. De Federale Politieraad verwijst in zijn verslag⁵ naar de rol die de CIC’s op dit vlak op zich zouden kunnen nemen. Er wordt gesteld dat de CIC’s zich, naast hun interdisciplinaire call-takingfunctie, zouden kunnen toespitsen op de federale dispatching (WPR, SPC, ...) en de supradispatching zoals onder andere bij *provinciale rampenplanning*. Hieraan wordt toegevoegd dat dit kan gebeuren binnen de wettelijke context van de artikelen 61 t/m 64 WGP.

2.3. WETTELIJKE CONTEXT

6. Na de politiehervorming zijn er verschillende wijzigingen aangebracht aan de wettelijke bepalingen inzake het beheer van crisissituaties en de nood- en interventieplanning. Hieronder volgt een kort overzicht van de wettelijke context. Voor een meer uitgebreid overzicht kunnen we verwijzen naar het handboek *‘Politiemanagement van noodsituaties’*⁶, opgesteld door een nationale werkgroep *‘noodplanning’*, bestaande uit leden van de geïntegreerde politie, onder coördinatie van de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie van de federale politie, DGA/DAO.

2.3.1. Wet op de geïntegreerde politie, Wet 7 december 1998

7. Artikel 103 van de WGP stelt: *“De bestuurlijke directeur-coördinator leidt en organiseert de gedeconcentreerde coördinatie- en (steundirectie) en waakt er met name over alle maatregelen te nemen ter voorbereiding van het beheren, op bovenlokaal niveau van crisisgebeurtenissen, crisissituaties, van ramp, onheil of schadegeval. [...]*

De bestuurlijke directeur-coördinator onderhoudt geregelde dienstbetrekkingen met de arrondissementscommissaris en de gouverneur. [...]”

2.3.2. Wet op het Politieambt, Wet 5 augustus 1992

⁴ *Ibid.*, 53.

⁵ Verslag Federale Politieraad ‘10 jaar politiehervorming’, 29 mei 2009, 54.

⁶ Handboek Politiemanagement van noodsituaties, Federale Politie, Algemene directie van de Bestuurlijke politie, Directie van de Operaties inzake Bestuurlijke Politie, versie 3, juni 2010.

8. Artikel 7 regelt de relatie tussen de politiediensten en de overheden, meer bepaald wie de operationele leiding en coördinatie van het evenement op zich neemt.

9. Artikel 7/1: *“Met uitzondering van de opdrachten bedoeld bij artikel 102 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden de operationele coördinatie en leiding van de opdrachten van politie waarvan de uitvoering zich uitstrekt over het grondgebied van meer dan een politiezone, als volgt toevertrouwd:*

- 1) *in geval van gezamenlijk optreden op basis van een akkoord tussen verschillende lokale politiekorpsen, aan een korpschef van de lokale politie, die hiervoor wordt aangewezen door de betrokken burgemeester of burgemeesters;*
- 2) *in geval van gezamenlijk optreden van verschillende lokale politiekorpsen en van de federale politie, met inbegrip wanneer deze laatste tussenkomt na vordering, aan de bestuurlijke directeur-coördinator;*
- 3) *voor de uitvoering, door een lokale politie, van een vordering door de minister van Binnenlandse Zaken bedoeld bij artikel 64 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, aan de bestuurlijke directeur-coördinator.*

De zonale veiligheidsraden kunnen de onder 1° bepaalde opdrachten organiseren bij middel van protocollen.

In de gevallen bedoeld in 2° en 3°, kan de operationele coördinatie en leiding worden toevertrouwd aan een daartoe aangeduide lokale korpschef indien de betrokken lokale en federale politieoverheden dit samen beslissen.”

10. Artikel 7/2: *“Met uitzondering van de opdrachten bedoeld bij artikel 102 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden de operationele coördinatie en leiding van de opdrachten van politie waarvan de uitvoering beperkt is tot het grondgebied van één politiezone, toevertrouwd aan de korpschef van de lokale politie.*

De operationele coördinatie en leiding worden evenwel toevertrouwd aan de bestuurlijke directeur-coördinator in de volgende gevallen:

- 1) *wanneer hij gevolg geeft aan het verzoek van de korpschef van de lokale politie, om deze opdracht waar te nemen;*
- 2) *wanneer de federale politie ambtshalve of op bevel van de minister van Binnenlandse Zaken optreedt bij de uitvoering van bovenlokale opdrachten, en deze laatste, gelet op de specifieke omstandigheden van deze tussenkomst, beslist deze functie toe te vertrouwen aan de bestuurlijke directeur-coördinator. Deze beslissing wordt, behoudens in geval van hoogdringendheid, genomen in overleg met de burgemeester;*
- 3) *wanneer de federale politie of een lokale politie tussenkomt in het kader van een vordering, respectievelijk bedoeld bij de artikelen 43 en 64 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, en dat de minister van Binnenlandse Zaken heeft beslist deze functies aan de bestuurlijke directeur-coördinator toe te vertrouwen.”*

11. Het artikel 17 van de Wet op het Politieambt (WPA) preciseert eveneens de opdrachten toegewezen aan de politiediensten in geval van schadegeval, ramp of onheil: *“Bij ramp, onheil of schadegeval in de zin van de wetgeving op de civiele bescherming, begeven (de*

politiediensten), zich ter plaatse en waarschuwen de bevoegde bestuurlijke en gerechtelijke overheden.

In afwachting dat deze overheden optreden, treffen zij in onderling akkoord alle maatregelen om de in gevaar verkerende personen te redden, het evacueren van personen en goederen te beschermen en plundering te voorkomen.

Te dien einde kunnen zij de medewerking van de bevolking vorderen die hieraan gevolg moet geven en in voorkomend geval de nodige middelen moet verschaffen.

Zij verlaten pas de plaats van de ramp, het onheil, of het schadegeval na hiervan een officier van bestuurlijke politie te hebben ingelicht en zich ervan te hebben vergewist dat hun aanwezigheid niet langer vereist is om opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie te vervullen.”

12. Een deel van de bevoegdheden van de politiediensten in het beheer van deze incidenten vindt zijn wettelijke basis in artikel 27 van de WPA.

“Bij het vervullen van de opdrachten van bestuurlijke politie kunnen de politieambtenaren (...), bij ernstig en nakend gevaar voor rampen, onheil of schadegevallen of wanneer het leven of de lichamelijke integriteit van personen ernstig wordt bedreigd, zowel ‘s nachts als overdag gebouwen, bijgebouwen en vervoermiddelen doorzoeken in elk van de volgende gevallen:

- 1) *op verzoek van de persoon die het werkelijk genot heeft van een niet voor het publiek toegankelijke plaats of mits de toestemming van die persoon;*
- 2) *wanneer het hun op die plaats gemelde gevaar op geen andere wijze kan worden afgewend en de persoon van wie sprake is in 1° niet geschikt kan worden bereikt.*

Bij het vervullen van de opdrachten van bestuurlijke politie, kunnen de politieambtenaren (...), in geval van ernstig en nakend gevaar, eveneens onbebouwde zones doorzoeken.

Het in dit artikel bedoelde doorzoeken mag slechts geschieden om personen op te sporen die in gevaar verkeren of om de oorzaak van het gevaar op te sporen en, in voorkomend geval, te verhelpen.

De ontruiming van die gebouwen of zones evenals van hun onmiddellijke omgeving kan in diezelfde gevallen door een officier van bestuurlijke politie bevolen worden.

In deze verschillende gevallen, dient de bevoegde burgemeester zo spoedig mogelijk op de hoogte te worden gebracht alsmede, naargelang de omstandigheden en in de mate van het mogelijke, de persoon die het werkelijk genot heeft van het gebouw, van het vervoermiddel of van de doorzochte zone of van het gebouw of de zone die werd ontruimd.”

13. In de artikelen 42 en 43 van de WPA vinden we de bevoegdheid om de nodige middelen op te vorderen.

Artikel 42: *“Wanneer hij in gevaar gebracht wordt bij het vervullen van zijn opdracht of wanneer personen in gevaar zijn, kan ieder politieambtenaar de hulp of bijstand vorderen van de ter plaatse aanwezige personen en in geval van absolute noodzaak kan hij eveneens de hulp of bijstand vorderen van enig ander nuttig persoon.*

De gevorderde hulp of bijstand mag de persoon die ze verleent niet in gevaar brengen.”

Artikel 43: *“Bij het vervullen van hun opdrachten verlenen de politieambtenaren elkaar te allen tijde wederzijdse bijstand en zorgen zij voor een doeltreffende samenwerking.*

Bij onmiddellijk gevaar voor personen en indien zijn middelen ontoereikend blijken, kan ieder officier van bestuurlijke politie van een bepaalde politiedienst de bijstand vorderen van andere bevoegde politieambtenaren.

De gevorderde politiedienst brengt de overheid onder wiens gezag hij ressorteert hiervan zo spoedig mogelijk op de hoogte.”

2.3.3. Koninklijk Besluit van 16 februari 2006

14. Dit KB beschrijft in artikel 12 de rol van de politiediensten bij de tussenkomst bij noodsituaties:

“§ 1. Discipline 3 betreft de politie van de plaats van de noodsituatie.

§ 2. De opdrachten betreffende de politie van de plaats van de noodsituatie omvatten onder andere:

- 1) *de openbare orde handhaven en herstellen;*
- 2) *de toegangs- en evacuatiewegen vrijhouden en, in voorkomend geval, de hulpdiensten en de middelen begeleiden naar de plaats van de gebeurtenis;*
- 3) *de perimeters installeren, fysisch afbakenen, signaleren en bewaken en de toegangscontrole verzekeren aan de zones bedoeld in artikel 25 van dit besluit;*
- 4) *de evacuatie van de bevolking uitvoeren en toezien op het schuilen;*
- 5) *de overledenen identificeren;*
- 6) *bijstand verlenen aan het gerechtelijk onderzoek.*

§ 3. Deze taken worden uitgevoerd door de leden van de federale en/of lokale politie, conform de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

§ 4. De operationele leiding van de opdrachten van bestuurlijke politie berust bij de directeur Politie, hierna Dir-Pol genoemd. De Dir-Pol is de vertegenwoordiger van het politieniveau dat is aangewezen in toepassing van de artikelen 7/1 tot 7/3 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.”

2.3.4. Omzendbrief NPU-1 van 26 oktober 2006 betreffende de Nood- en Interventieplannen

15. Deze circulaire herneemt de opdrachten van de discipline 3 in de volgende termen:

“De opdrachten van de ‘politie van de plaats’ van de noodsituatie bestaan, conform de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, uit tal van opdrachten waarvan de voornaamste zijn:

- 1) *het handhaven en herstellen van de openbare orde;*
- 2) *het vrijwaren van toegangs- en evacuatiewegen;*
- 3) *het escorteren van de hulpdiensten en hun middelen naar het (de) rendez-vous-punt(en);*
- 4) *het nemen van aan de noodsituatie aangepaste verkeersmaatregelen;*
- 5) *de nodige perimeters installeren, de bevolking evacueren of de schuilmaatregelen controleren, met uitzondering van de opdrachten uitgevoerd door discipline 1⁷ in de rode zone wanneer door de aard van de noodsituatie bijzondere beschermingsuitrusting nodig is;*
- 6) *het ter kennis brengen en het toezicht op de uitvoering van de schuilmaatregelen van de bedreigde bevolking;*
- 7) *de identificatie van de overledenen;*
- 8) *de gerechtelijke onderzoekshandelingen onder leiding van de gerechtelijke overheid.*

⁷ Brandweer, zie 2.5.

De identificatie van overleden slachtoffers is een opdracht van bestuurlijke politie. Dit zal zo nodig gebeuren met inschakeling van het Disaster Victim Identification (DVI)-team van de federale politie en andere gespecialiseerde diensten.

De opdrachten worden uitgevoerd door de lokale en/of federale politie die onder de operationele leiding staan van de directeur politie, Dir-Pol genoemd.

De Dir-Pol is de korpschef van de lokale politie of de directeur-coördinator volgens de bepalingen van de artikelen 7/1 tot 7/3 van de wet op het politieambt. Dit zal nog nader worden vastgelegd in het monodisciplinair nood- en interventieplan voor de politie, doorgaans politieel interventieplan (PIP) genoemd.

Op provinciaal vlak en op vlak van het administratief arrondissement BRUSSEL-HOOFDSTAD wordt het PIP opgesteld en geactualiseerd door een stuurgroep met afgevaardigden van coördinatie- en steundiensten van de federale politie, onder wie de directeurs-coördinator, en van de lokale politie. Zij duiden onder de leden van de stuurgroep een voorzitter aan. Het PIP wordt voorts door elke politiezone aangevuld met de zonale regelingen en gegevens.”

2.3.5. Omzendbrief NPU-2 van 30 maart 2009 betreffende het Algemeen Nood- en Interventieplan van de Provinciegouverneur

16. Deze omzendbrief reikt de structuur van het Provinciaal Nood- en Interventieplan, kortweg PANIP aan. Hierop worden de monodisciplinaire interventieplannen, waaronder het ‘*Politie Interventieplan*’, of PIP, geënt.

2.3.6. Omzendbrief NPU-3 van 30 maart 2009 betreffende de goedkeuring van de provinciale nood- en interventieplannen

17. In deze omzendbrief wordt de Algemene Directie van het Crisiscentrum van de Regering aangeduid als instantie die de provinciale nood- en interventieplannen dient goed te keuren, evenals alle bijzondere nood- en interventieplannen.

2.3.7. Omzendbrief NPU-4 van 30 maart 2009 betreffende de disciplines

18. Deze omzendbrief heeft enerzijds tot doel een aantal bepalingen en begrippen van de uitvoeringsbesluiten te verduidelijken en anderzijds een hulpmiddel te verschaffen aan de verschillende disciplines om hen te helpen bij de uitwerking van hun respectieve monodisciplinaire interventieplannen.

2.3.8. Omzendbrief NPU-5 van 10 december 2009 aangaande het bijzonder nood- en interventieplan van de provinciegouverneur betreffende de beheersing van gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken

19. Deze omzendbrief wil aan de provinciegouverneurs een structuur aanreiken voor de bijzondere nood- en interventieplannen ‘*BNIP Seveso*’.

2.3.9. *Richtlijn van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie van 29 december 2000 met betrekking tot de organisatie en werking van de coördinatie- en steundirecties en van de gedeconcentreerde gerechtelijke directies van de federale politie*

20. Punt 4.3.3. specificeert de opdrachten voor de coördinatie- en steundirecties:

“Het systematisch bijhouden van een operationele documentatie met betrekking tot de risicofactoren, het opstellen van draaiboeken en interventieplannen, het testen van deze plannen door middel van oefeningen, het verwerven van voldoende expertise inzake crisisbeheer. [...]”

2.3.10. *Nota van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie met betrekking tot de functionaliteiten, opdrachten en taken van de coördinatie- en steundirectie van de federale politie*⁸

21. In deze nota kunnen we twee punten terugvinden met betrekking tot de noodplanning:

Punt IV. 2: “(...) de Dirco bereidt de maatregelen en de operationele dispositieven voor die mogelijk in de omschrijving van het arrondissement op supralokaal niveau uitgevoerd kunnen worden (crisissituaties, onheil, rampen) en waarvan hij, in voorkomend geval, de operationele leiding of coördinatie of de ondersteuning zal moeten verzekeren. Hij stelt daartoe de ad hoc operationele documentatie samen en houdt ze bij (rampenplannen, interventiedossiers, politiealarm, gevangenis, wegomleggingen, Seveso, ...)”

Punt IV. 2.1: “De Dirco bouwt ten voordele van de bevoegde overheden een expertise op inzake crisisbeheer en inzake het operationeel beheer van grootschalige gebeurtenissen of van gebeurtenissen waarbij een beroep gedaan wordt op gespecialiseerde actiemodi of tactische procedés. Hij kan ook bijstand verlenen aan de bestuurlijke overheden die daarom verzoeken bij crisissituaties of bij het uitwerken of evalueren van nood- of interventieplannen waarbij meerdere lokale politiekorpsen of de lokale politie en de federale politie samen betrokken zijn (operationele beoordeling, in werking te stellen operationele dispositieven, opmaken van interventieplannen, operatieorders, ...)”

2.4. GERELATEERDE TOEZICHTSONDERZOEKEN

2.4.1. *Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar de werking van ASTRID*

22. In het verslag van de Dienst Enquêtes met betrekking tot de functionering ASTRID 2008-2009 wordt gesteld dat *“In tegenstelling tot eerdere principes van een operationele leiding op lokaal vlak en een vooral ondersteunende rol voor de CIC’s, komt nu stilaan de behoefte van de lokale chefs naar boven om de CIC’s toch een meer sturende en directieve rol te geven in bepaalde situaties (bijvoorbeeld zolang er geen officier van gerechtelijke politie (OGP) of een officier van bestuurlijke politie (OBP) op het terrein is, wat meer en meer het geval is). Dergelijke mentaliteitswijziging en omschakeling zou uiteraard duidelijk moeten vastgelegd worden in nationale of provinciale afspraken en dit rekening houdend met artikel 7 van de Wet op het politieambt (WPA).”*

⁸ Nota goedgekeurd op de ministerraad van 30 en 31 maart 2004 met betrekking tot de valorisering van het intermediaire niveau (Dirco).

23. Eerder werd in het verslag met betrekking tot de werking ASTRID 2005 reeds geconcludeerd dat het probleem van de operationele leiding niet uit het oog mocht worden verloren, waarbij gesteld werd dat er eventueel gestreefd moet worden naar een supervisor-coördinator-leider-OBP of er via een beurtroelsysteem voor gezorgd moet worden dat er steeds een officier van bestuurlijke politie (OBP) aanwezig is om de leiding te nemen in de gevallen waarvoor dit voorzien is.

2.4.2. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar de informatiestromen op de luchthavens

24. Het Vast Comité P heeft, naar aanleiding van een onderzoek dat gevoerd werd door de Dienst Enquêtes met betrekking tot de operationele informatiestromen op de luchthavens, een verslag opgesteld, waarin onder meer wordt gesteld dat de oprichting van een geïntegreerde dispatching op de nationale luchthaven te ZAVENTEM met de luchthavenpartners een meerwaarde zou kunnen zijn voor de dagelijkse werking van alle betrokken diensten. Dit zou ook de gestructureerde en gecoördineerde aanpak van incidenten (inzonderheid rampen) ten goede komen.

25. Dit wordt in een aanbeveling hernomen als *“Nagaan hoe de nood aan een expertisecentrum van luchtvaartgebonden materies kan ingevuld worden, en dit al dan niet gekoppeld aan een centrum voor operationele coördinatie en ondersteuning en een informatie- en ‘intelligence’-centrum.”*

2.4.3. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P inzake de controle aan de maritieme buitengrenzen

26. Door het Vast Comité P werd in 2009 een thematisch onderzoek opgestart met als onderwerp *‘Controle aan de maritieme buitengrenzen’*. Een van de onderzoeksvragen is hoe de samenwerking verloopt tussen de verschillende actoren die actief zijn aan de maritieme buitengrenzen.

27. In het kader van de Nood- en Interventieplannen kunnen we het bestaan van de *Kustwacht*⁹ aanhalen, met name een samenwerkingsverband tussen *“alle overheden en diensten met bevoegdheid op de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid”*. Horizontaal is er een *operationele structuur* met twee componenten die zich in grote lijnen tot elkaar verhouden als de dienst 100 tot de dienst 101:

- 1) de Maritieme *“safety”* veiligheidsdiensten verzamelen in het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum (MRCC) te OOSTENDE;
- 2) de complementaire tegenpool van het MRCC betreft eenvoudig gesteld de federale *“security”* handhavingdiensten, die onderdak krijgen in het Maritiem Informatiekruispunt (MIK) op de marinebasis te ZEEBRUGGE.

⁹ 8 juli 2005: Samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de oprichting van en de samenwerking in een structuur Kustwacht. Het akkoord werd goedgekeurd door de wet van 4 april 2006 en het decreet van 17 maart 2006. Men beoogt een coherente benadering van een *“veilige Noordzee”*, in de meest ruime zin. *“De basisprincipes bij deze samenwerking zijn de gelijkwaardigheid tussen de verschillende partijen, het wederzijds respect voor de wettelijke bevoegdheden en de optimale benutting van infrastructuur en middelen, om dubbele investeringskosten te vermijden”*.

28. Het MIK ondersteunt de kustwachtpartners inzake de coördinatie van de beveiliging en de rechtshandhaving op zee. Het MIK verschaft zicht op zaken door in hoofdzaak op *ons deel* van de Noordzee vaartuigen te identificeren en scheepsbewegingen te monitoren.

29. Naast het samenbrengen van informatie biedt het MIK een operationeel platform voor de aansturing en coördinatie van allerlei acties op zee. Zonder de taak van een CIC te willen overnemen, beschikt het MIK over technische middelen om perimeters in te stellen bij incidenten op het water en eventuele indringing te detecteren. De radarbeelden die het door de Vlaamse overheid aangeleverd krijgt, zijn daarbij een kritieke meerwaarde¹⁰.

30. Daarnaast bestaat er een *Rampenplan Noordzee*¹¹ dat momenteel herwerkt wordt naar de laatste wettelijke bepalingen. Hierin kan worden opgemerkt dat dit noodplan heel specifiek is door de eigenheid van het actieterrain, namelijk de Noordzee. Binnen het Belgische bevoegdheidsgebied zijn er drie zones waarbinnen de wettelijke context inzake bevoegdheden verschilt¹². Verder heeft niet elke klassieke speler binnen een bepaalde discipline de gepaste middelen om op zee tussen te komen en hebben sommige actoren tevens een bijkomende politionele taak of bevoegdheid. Dit maakt dat een apart noodplan voor het Belgische deel van de Noordzee een noodzaak is.

2.4.4. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar het opstellen van een evaluatiemodel bij de voorbereiding, coördinatie en risicoanalyse bij ordehandhaving

31. Op 13 september 2010 besliste het Vast Comité P om een model op te stellen om de voorbereiding, coördinatie en risicoanalyse bij geplande ordediensten te evalueren. Dit resulteerde in een eindverslag waarin een aantal raakpunten terug te vinden zijn met de Nood- en Interventieplanning.

32. In de voorbereiding van ordediensten is de informatievergaring en -doorstroming essentieel. Dit loopt gelijk met de voorbereiding van de noodplanning. Verder is er ook sprake van een voorafgaandelijke risicoanalyse bij het voorzien van middelen en personeel.

33. Zowel bij de voorbereiding als bij de coördinatie hebben de bestuurlijke overheden een rol te spelen door het geven van richtlijnen inzake het te volgen beleid bij het handhaven van de openbare orde. In de eerste plaats is het de burgemeester die deze uitvoert maar in subsidiaire orde hebben ook de Minister van Binnenlandse Zaken en de gouverneur deze bevoegdheden. Bij de nood- en interventieplanning vinden we deze actoren terug in het coördinatiecomité.

34. Bepaalde locaties of evenementen met een wederkerend karakter kunnen het voorwerp uitmaken van een bijzonder nood- en interventieplan, kortweg BNIP, waarbij de voorbereidingen van een ordedienst aansluiten bij het BNIP, in geval van noodsituaties.

¹⁰ Bron: intern document SPN; De radarbeelden vormen op zee of in de haven de ‘ogen’ van het MIK om indringing van bepaalde perimeters te detecteren.

¹¹ MB 19 april 2005.

¹² Het deel van de Noordzee waar BELGIË bepaalde rechten kan doen gelden, is onderverdeeld in de territoriale wateren (12 zeemijl), de aansluitende zone (12 zeemijl) en de exclusief economische zone (EEZ) met elk hun specifieke regelgeving.

2.4.5. Toezichtsonderzoek van het Vast Comité P naar de coördinatie bij acute crisissituaties en zich verplaatsende verdachten

35. Op vraag van het Vast Comité P voerde de Dienst Enquêtes P een toezichtsonderzoek naar de coördinatie, efficiëntie en effectiviteit van het politieoptreden bij acute crisissituaties en zich verplaatsende verdachten.

36. Net zoals bij de nood- en interventieplanning stelt zich de problematiek dat in een reactiefase, kort na het incident, de ‘opschaling’ van de coördinatie/leiding met een vertraging gebeurt. Tijdens die reactiefase is er een belangrijke rol weggelegd voor de CIC’s die in afwachting van de inplaatsstelling van de commandopost en het coördinatiecomité een aantal taken op zich nemen.

37. In het eindverslag wordt vermeld dat alle gesprekpartners het eens zijn over het gebrek aan leiding tijdens een zone- of arrondissementsoverschrijdende achtervolging. Verder staat te lezen: *“Alle respondenten uit huidig onderzoek zijn ervan overtuigd dat een oplossing dient uitgewerkt waarbij de coördinatie/leiding op een voldoende hoog niveau plaatsgrijpt. Er dient met andere woorden een ‘opschaling’ van de coördinatie te gebeuren. Het formaliseren van afspraken hiertoe in afzonderlijke overeenkomsten tussen de politiezones enerzijds en de CIC’s anderzijds lijkt niet praktisch en werd door de voorzitter van de Vaste Commissie van de lokale politie evenmin als realistische optie weerhouden.*

Zoals eerder reeds door de Federale Politieraad werd aangegeven, wordt een gedeelte van de oplossing mogelijk gevonden in het uitwerken van een dwingende ministeriële richtlijn in het kader van artikel 61 WGP en dit op basis van de in artikel 62,7° WGP voorziene operaties van bovenlokale politie ten opzichte van op te sporen personen, voertuigen of andere voorwerpen.

Wanneer als optie gekozen wordt dat het door de minister in dergelijke richtlijn aangeduide niveau zich situeert op het niveau van de CIC’s, dan moet dergelijke richtlijn uiteraard gepaard gaan met een personele invulling op de CIC’s. De rol die deze diensten momenteel vervullen komt niet overeen met een dergelijke ontwikkeling, die o.a. met een OBP/OGP-bevoegdheid zou gepaard gaan. Bijkomende vorming op zich zal bovendien niet volstaan. Een cultuuromslag, zowel in hoofde van het CIC, maar vooral in hoofde van de interventieploegen van de politiezones, waarbij directief optreden door het CIC wordt aanvaard, is noodzakelijk.”

38. In dit onderzoek werden aanbevelingen geformuleerd die een grotere operationele rol toebedelen aan de CIC’s bij zoneoverschrijdende situaties en pleiten voor het uitbreiden van de GPI 49¹³ wat betreft de coördinatie van bovenlokale niet-geplande activiteiten. Dit sluit nauw aan bij de rol van de CIC’s bij de nood- en interventieplanning, vooral voor het treffen van de eerste en dringende maatregelen in geval van een noodsituatie.

2.5. NOOD- EN INTERVENTIEPLANNING

39. Zonder te veel in detail te gaan, willen we toch enkele essentiële begrippen van het beheer van noodsituaties¹⁴ aanstippen. Het hoger aangehaalde KB van 16 februari 2006 specificeert deze begrippen.

¹³ Omzendbrief GPI 49 van 19 mei 2006 van de minister van Binnenlandse Zaken betreffende het dienstenplan van de communicatie- en informatiecentra.

¹⁴ Definitie van een (dreigende) noodsituatie:

De kernbegrippen inzake noodplanning zijn een multidisciplinaire aanpak, risicobeheer en het anticiperen op de risico's door een adequate voorbereiding.

40. Noodplanning kent *drie niveaus* of fases, afhankelijk van de schaal en impact van de noodsituatie:

- 1) *gemeentelijke fase* waarin de burgemeester de interventie van de hulpdiensten coördineert. Hij kondigt deze fase af en informeert de gouverneur¹⁵;
- 2) *provinciale fase* die door de gouverneur wordt afgekondigd wanneer de omvang of de directe gevolgen het grondgebied van de gemeente overschrijden;
- 3) *federale fase* waarbij de coördinatie op nationaal niveau gebeurt. De minister kondigt deze fase af.

De gemeentelijke en de provinciale fase zijn geregeld door het KB van 16 februari 2006 (zie *supra*) en door de omzendbrieven NPU-1 tot en met 5. De federale fase wordt geregeld door het KB van 31 januari 2003.

41. Daaraan gekoppeld voorziet de wetgeving voor elk van deze niveaus of fases een noodplan, zowel multidisciplinair als monodisciplinair. Hieronder een kort overzicht van de verschillende *nood- en interventieplannen*:

- 1) *Nood- en Interventieplan* of kortweg NIP waarin multidisciplinair het optreden bij een noodsituatie wordt uiteengezet, met specifiek de opdrachten van de verschillende disciplines en de beleidscoördinatie. Wanneer dit algemene richtlijnen en informatie bevat, dan spreken we van een Algemeen NIP of kortweg ANIP. Aanvullend kan er voor bijzondere risico's een Bijzonder NIP of BNIP worden opgesteld. Deze plannen worden zowel op gemeentelijk, provinciaal als federaal niveau opgesteld.
- 2) Aansluitend op het NIP dient elke discipline een *monodisciplinair Interventieplan* op te stellen. De politiediensten (D3) stellen een Politieel Interventieplan (PIP) op dat onder andere het alarmeringssysteem, de wijze van opschaling, de bevelvoering en de interactie met de andere disciplines beschrijft.
- 3) Voor specifieke bedrijven en instellingen met een bepaald risico worden er *interne noodplannen* opgesteld, waarin het aanwezige gespecialiseerde personeel, de beschikbare middelen, de risicoanalyse en de inzet van externe hulpdiensten (afstemming NIP & mono) worden beschreven. Dit plan wordt intern het bedrijf opgesteld en is wettelijk verplicht bij SEVESO-bedrijven en nucleaire installaties.

42. Verder worden de hulpdiensten ingedeeld in *5 disciplines*, met elk een directeur:

- 1) Discipline 1: Brandweer Dir-Si;
- 2) Discipline 2: Medische en psycho-sociale hulpdiensten Dir-Med;
- 3) Discipline 3: Politie Dir-Pol;
- 4) Discipline 4: Logistiek Dir-Log;

Art. 6. §2. "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 is vereist om de dreiging weg te nemen of om de schadelijke gevolgen te beperken."

¹⁵ Vóór 2006 was het de brandweer D1 die deze fase afkondigde.

5) Discipline 5: Informatie Dir-Info.

43. Ten slotte wordt de organisatie van een interventiezone ingedeeld in een aantal *zones*:

- 1) Een *rode zone* waar de noodsituatie zich voordoet en die voorbehouden is voor de brandweer en medische hulpdiensten met aangepaste kledij en technische middelen. Deze zone wordt omgeven door een *uitsluitingsperimeter*. Iedere bewoner of werknemer wordt uit deze zone geëvacueerd.
- 2) Een *oranje zone* waar er hinderlijke effecten aanwezig zijn of verwacht worden en die toegankelijk is voor alle hulpdiensten. Deze zone situeert zich rond de rode zone en wordt zelf omgeven door een *isolatieperimeter*. Bewoners, werknemers of pers ontvangen passende richtlijnen.
- 3) Een *gele zone* – rond de oranje zone – waar er geen hinderlijke effecten of gevolgen zijn voor de volksgezondheid maar waar het doorgaand verkeer wordt ontraden en de zogenaamde ramptoeristen worden geweerd. Bewoners en werknemers hebben vrij toegang tot deze zone, die omgeven is door een *ontradingsperimeter*.

44. De opdrachten en verantwoordelijkheden van de verschillende diensten en disciplines verschillen naargelang de zone. Voor een beschrijving van de opdrachten kunnen we verwijzen naar het KB van 16 februari 2006 en de omzendbrief NPU-1 van 26 oktober 2006.

2.6. INLICHTINGEN OMTRENT DE OPLEIDING VAN POLITIEAMBTENAREN

45. Het adequaat reageren op een ramp in het bijzonder of een crisissituatie in het algemeen, is nauw verbonden met de opleiding en training van de betrokken hulpdiensten.

46. In de basisopleiding tot inspecteur, hoofdinspecteur en commissaris van politie komt het aspect nood- en interventie bij rampen aan bod¹⁶. Zo is in de opleiding tot inspecteur een cursus “*de eerste maatregelen nemen in geval van rampen*” voorzien als onderdeel van de module 6 “*aanpak van specifieke situaties*” (minimum 14 uur).

In de opleiding tot hoofdinspecteur worden de aspecten leiding geven en eerste coördinatie bij rampen toegevoegd. Dit is opgenomen in de module 6 “*Handhaving en herstel van de openbare orde*” (minimum 64 uur).

De voorbereidende cyclus voor de aspirant-commissarissen heeft een lessenspakket “*de eerste maatregelen nemen in geval van rampen*” opgenomen met daarin een omstandige uiteenzetting van de noodplannen op de verschillende niveaus.

In de eigenlijke basisopleiding voor commissaris van politie wordt dit onderdeel gespreid over twee modules, met name module 5.6 – ‘*Verantwoordelijkheden van een OBP in geval van rampen*’, bestaande uit 8 uur en module 6.6 – ‘*Noodplanning en Rampenmanagement*’ – 12 uur.

¹⁶ Het programma van de basisopleidingen is vastgelegd in:

- K.B. van 20 november 2001 betreffende de basisopleidingen van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten en houdende diverse overgangsbepalingen, B.S., 07.12.2001, p. 42222.
- M.B. van 17 december 2008 tot wijziging van het ministerieel besluit van 24 oktober 2002 houdende het algemeen studiereglement betreffende de basisopleidingen van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, B.S., 29.01.2009, p. 6482.

47. Volgend op de basisopleiding bieden de erkende politiescholen verschillende opleidingen aan om de basiskennis te onderhouden en/of verder uit te diepen¹⁷. Ter illustratie kunnen we de volgende opleidingen aanhalen:

- 1) opdrachten van de officier van bestuurlijke politie (OBP) in geval van rampen (8 uur);
- 2) studiedag Rampen (8 uur);
- 3) Algemeen politieel Interventieplan – Leidinggevend;
- 4) omgaan met besmettingsgevaar tijdens de dienstuitvoering (4 uur);
- 5) verkeer – Bijzonder vervoer – ADR;
- 6) de competenties van de Officier van de Administratieve Politie (8 uur);
- 7) juridisch aspect – Juridische vraagstukken in het raam van de bestuurlijke politie.

48. Ter volledigheid vermelden we de bijzondere opleiding voor de overgang naar het officierenkader, in het kader van de zogenaamde ‘*Vesalius Bis*’-overgangsmaatregel waarbij aan personeelsleden van het middenkader de mogelijkheid werd geboden om commissaris te worden¹⁸. In de daartoe voorziene opleiding wordt in module 6 “*Operationele politieele basiscompetenties van een commissaris in het domein van de bestuurlijke politie (52 uur in totaal)*” ook aandacht gegeven aan het reageren in geval van ramp.

49. De nood- en interventieplannen worden op gemeentelijk, provinciaal en nationaal vlak aangevuld met oefeningen. Hoe deze zogenaamde ‘*rampoefeningen*’ worden ingevuld, verschilt van provincie, arrondissement, gemeente of politiezone en hangt af van de beschikbare capaciteit, de aanwezige risico’s en de aanwezige expertise ter zake.

50. Ter ondersteuning heeft de Directie van de operaties inzake Bestuurlijke Politie, kortweg DAO, een “*praktische en methodologische gids voor de organisatie van een rampoefening*” opgesteld. Deze gids is vrij ter beschikking van de politiediensten via intranet¹⁹.

2.7. INLICHTINGEN OMTRENT DE VEILIGHEIDSUITRUSTING VAN POLITIEAMBTENAREN

51. Wanneer de eerstelijns politiediensten ter plaatse komen en een CBRN-risico²⁰ vaststellen, dienen ze voldoende afstand te houden en andere disciplines op te roepen die beter toegerust zijn om dergelijke risico’s te bestrijden. De politie houdt zich in eerste instantie bezig met het instellen van perimeters, in een zone die geen beschermingsuitrusting vereist.

¹⁷ Wettelijke basis van de voortgezette of gecertificeerde opleidingen:

- K.B. van 23 maart 2007 houdende wijziging van het K.B. van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, B.S., 30.03.2007.
- Omzendbrief GPI 59 van 22 mei 2007 betreffende de gecertificeerde opleidingen voor het personeel van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, B.S., 31.05.2007.
- K.B. van 22 oktober 2003 betreffende de voortgezette opleiding van de personeelsleden van de politiediensten, B.S., 1 december 2003, p. 57359.
- K.B. van 3 december 2005 betreffende de functionele opleidingen van de personeelsleden van de politiediensten, B.S., 30.01.2006, p. 4953.
- M.B. van 23 december 2005 tot bepaling van de functionele opleidingen betreffende de bijzondere bekwaamheden van de personeelsleden van de politiediensten, B.S., 30.01.2006, p. 4937.

¹⁸ Conform artikel XII.VI.16quinquies, §2, alinea 1 van de RPPol.

¹⁹ Praktische en Methodologische Gids voor de organisatie van een rampoefening, HCP Didier Sorgeloos, DGA/DAO, 43 p., terug te vinden op Portal.

²⁰ CBRN – chemisch, bacterieel, radioactief of nucleair.

52. Vanuit deze filosofie zou men kunnen stellen dat eerstelijns politiediensten geen behoefte hebben aan beschermingsmateriaal. In de praktijk formuleerden verschillende diensten de behoefte aan een minimale beschermingsset. De vraag werd gemotiveerd door te wijzen op de realiteit dat interventieploegen van de politie meestal naar een ongekend risico worden gestuurd en dat er in de responsfase een eerste evaluatie gebeurt op het terrein middenin het ongekende risico. Bijkomend kan er tijdens het verlenen van hulp aan de getroffen bevolking ook sprake zijn van een besmetting door contact. Vanuit deze praktische behoefte werd in 2008 een werkgroep opgericht onder de vleugels van DAO om te evalueren welke uitrusting een interventiepolitie nodig heeft. Er werd over gewaakt dat er geen vals gevoel van veiligheid werd gegeven aan de mensen op het terrein enerzijds en anderzijds dat het nooit de bedoeling kon zijn dat politie bepaalde taken van gespecialiseerde hulpdiensten ging overnemen.

53. De werkgroep kwam tot een voorstel om een minimale individuele beschermingsset te ontwikkelen met daarin een beschermepak bestaande uit een overall met geïntegreerde handschoenen, een kap, overschoenen, mondkap, oogbescherming en ontwasemingsmateriaal, ontsmettende lotion, stickers om besmet materiaal en voertuigen te merken en zakken voor afvoer van besmet materiaal. De bedoeling is dat deze sets, die in een verzegelde verpakking zitten, ter beschikking zijn voor iedere interventieploeg.

54. De minimale set werd door de federale politie en de Vaste Commissie van de Lokale Politie gevalideerd in augustus 2010. Hierna werd door de federale politie in 2011 een meerjarige open overeenkomst²¹ gesloten. Deze markt is gestart op 1 januari 2012 en de federale politie zal gespreid over vijf jaar (2011-2016) in totaal 2260 stuks van deze sets aankopen met de bedoeling deze verder te verdelen aan haar eerstelijnsdiensten, waaronder de Scheepvaartpolitie, Spoorwegpolitie, Luchtvaartpolitie, Wegpolitie, enz. In 2012 werd een eerste lot van 900 sets aangekocht door de federale politie. De markt staat ook open voor de lokale politiediensten doch op datum van 5 november 2012 hadden slechts twee politiezones effectief een bestelling geplaatst en dit voor in totaal twintig sets. Een vijftal andere politiezones hadden op dat ogenblik bij de firma geïnformeerd naar de modaliteiten en de technische specificaties.

2.8. BEVRAGING VAN DE BETROKKEN NIVEAUS

2.8.1. Keuze gesprekspartners

55. In het onderzoek werden de volgende partners bevraagd:

- 1) in een verkennende fase werden enkele directeurs-coördinatoren van de federale politie bevraagd naar de stand van zaken en hun ervaringen;
- 2) daarna werd iedere provinciegouverneur aangeschreven om een onderhoud te vragen inzake de stand van zaken aangaande de Nood- en Interventieplannen met inzonderheid de samenwerking met de politiediensten (discipline 3) en de PIP-plannen;
- 3) onze vaststellingen uit deze gesprekken werden daarna voorgelegd aan het Crisiscentrum van de Regering;

²¹ Meerjarige open overeenkomst voor de aankoop van een CBRN-uitrusting ten voordele van de geïntegreerde politie gestructureerd op twee niveaus en de politescholen, overeenkomst DGS/DSA 2011 R3 419 met een looptijd van 5 jaar, gegund aan de firma SENTEX uit TIELT. De kostprijs van een set bedroeg bij gunning 59,35 euro inclusief BTW.

- 4) eind 2012 werd aan het Crisiscentrum en alle CSD's gevraagd om een stand van zaken omtrent de monodisciplinaire nood- en interventieplannen (kortweg PIP) en noodoefeningen over te maken.

56. Leidraad bij de initiële gesprekken was een vragenlijst waarin gepeild werd naar de stand van zaken over het Algemeen Provinciaal Nood- en Interventieplan (PANIP); de SEVESO-bedrijven; de monodisciplinaire Politie Interventieplannen (PIP); het oefenbeleid; de rol van de Coördinatie- en steendiensten (CSD); de diensten van de gouverneur en het Communicatiecentrum CIC.

2.8.2. *Verkennde bevraging op het arrondissementeel niveau*

57. In deze verkennende gesprekken in 2009 kon worden vastgesteld dat de voorbereiding op noodsituaties grondig gebeurt en dat deze voorbereiding regelmatig geactualiseerd wordt wat discipline 3 betreft. De aanpassing aan de wetgeving sinds 2006 was op dat ogenblik nog aan de gang en vergde van de verschillende diensten de nodige inspanningen en tijd. De arrondissementen of provincies beschikten op dat ogenblik over een '*politieplan*' dat het vrijmaken van beschikbare middelen aan personeel binnen discipline 3 regelt in geval van noodsituaties.

58. De meerwaarde van het CIC in het operationele beheer van noodsituaties wordt erkend en geapprecieerd, maar de communicatiecentra worden niet in detail betrokken bij het opstellen van de noodplannen. In sommige gevallen wordt hen om advies gevraagd maar veelal zijn de CIC's enkel bestemming van het uiteindelijke resultaat en wordt er verwacht dat zij het plan vatten in de beschikbare communicatietools op hun niveau. Op de vraag op welke wijze het CIC betrokken wordt bij het opstellen van de nood- en interventieplannen wordt verwezen naar de technische mogelijkheden van het CIC en het doorsturen van de beschikbare informatie.

59. Onder de respondenten leeft het idee dat de beschikbare veiligheidsuitrusting in de politiezones niet volstaat in geval van een noodsituatie. Het is uit dit aanvoelen dat er initiatieven gegroeid zijn om aan de politiediensten in eerste lijn een minimale veiligheidsset beschikbaar te stellen. De respondenten bevestigen hiermee de hiervoor aangehaalde behoefte die aanleiding gaf tot het oprichten van een werkgroep bij DAO.

Bij de eerste rondvraag wordt tevens vastgesteld dat het organiseren van noodoefeningen zich nog niet heeft veralgemeend. In sommige gevallen zijn de oefeningen en bijhorende scenario's ook vooraf gekend, wat een deel van de waarde van de evaluatie aantast.

De situatie inzake het organiseren van noodoefeningen in 2009 wordt deels verklaard door de hiervoor aangehaalde vaststelling dat veel provincies, arrondissementen en zones op dat moment nog volop hun noodplanning aan het actualiseren waren ingevolge de aangepaste wetgeving en richtlijnen.

2.8.3. *Bevraging van het provinciale niveau*

60. Alle gouverneurs werden per brief gecontacteerd tussen 15 oktober 2010 en 30 november 2010 met daarin de aankondiging van ons onderzoek en de vraag om een gesprek over ons thema met een door hen aangeduide contactpersoon.

Dit leidde tot gesprekken met contactpersonen van iedere provincie, eventueel vergezeld van vertegenwoordigers uit discipline 3. In drie provincies nam ook de gouverneur deel aan het gesprek.

De vragenlijst die gebruikt werd bij de verkennende gesprekken werd ook in deze gesprekken als leidraad gebruikt.

2.8.4. *Bevraging van het centrale niveau - Crisiscentrum van de Regering DGCC*

61. Op 14 juli 2011 werden de bevindingen uit voorgaande gesprekken besproken met de medewerkers van het Crisiscentrum van de Regering (DGCC) die zich specifiek bezighouden met het aspect noodplanning.

2.8.5. *Actualisatie november 2012*

62. Om de evolutie te kunnen schetsen, werd in november 2012 aan alle CSD's en het Crisiscentrum DGCC een actualisatie gevraagd van het aantal PIP-plannen, het aantal uitgevoerde noodoefeningen, de beschikbare evaluaties en eventuele nieuwe initiatieven.

3. ANALYSE

3.1. ALGEMENE NOOD- EN INTERVENTIEPLANNEN

63. We hebben kunnen vaststellen dat er over het gehele land aandacht wordt besteed aan de voorbereiding op calamiteiten, rampen en andere noodsituaties. Deze aandacht vertaalt zich binnen discipline 3 (Politie) in het opstellen van monodisciplinaire noodplannen en het deelnemen aan en inrichten van noodoefeningen.

64. Tijdens de eerste fase van ons onderzoek eind 2009 beschikte iedere provincie over een Provinciaal Algemeen Nood- en Interventieplan (PANIP) doch slechts twee waren op dat ogenblik goedgekeurd door het Crisiscentrum DGCC. Enerzijds wordt dit verklaard door de opeenvolgende wijzigingen aan de reglementering tussen 2006 en 2009. De omzendbrieven NPU-2 e.v. lieten - tussen 2006 en 2009 - op zich wachten waardoor verschillende provincies naar eigen inzicht reeds met het opstellen van een PANIP waren gestart toen de uiteindelijke richtlijnen verschenen. Dit maakte dat provincies hun PANIP in sommige gevallen dienden aan te passen, waardoor de uiteindelijke goedkeuring vertraging opliep.

Deze vertraging verklaart eveneens de signalen die respondenten vanuit de provincie lieten blijken tijdens onze contacten, namelijk dat de steun uitgaande van DGCC naar hun perceptie als 'licht' te beschouwen was. Het Crisiscentrum is zich bewust van deze opmerking maar wijst erop dat dit kenmerkend is voor hun pragmatische benadering. Mochten de regels vooraf heel strikt opgelegd zijn, zou er weinig of geen vertraging optreden maar zou er ook geen ruimte meer zijn voor overleg of aanpassingen die aansluiten bij de eigenheden van elke provincie. De respondent van het DGCC benadrukte dat het goedkeuren van een noodplan een verantwoordelijkheid genereert, wat een grondig nazicht van een noodplan rechtvaardigt.

65. In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de datum van goedkeuring van de provinciale PANIP. Op één na, beschikken alle provincies momenteel over een dergelijk goedgekeurd plan.

Tabel 1: Overzicht goedkeuring PANIP – situatie nov. 2012

West-Vlaanderen	13/04/2011
-----------------	------------

Oost-Vlaanderen	25/10/2012
Antwerpen	29/06/2011
Limburg	14/12/2009
Vlaams-Brabant	14/12/2009
Waals-Brabant	04/05/2011
Luik	29/03/2010
Namen	20/04/2010
Luxemburg	11/07/2012
Henegouwen	Nog geen goedkeuring
Brussel	14/09/2010

3.2. POLITIE INTERVENTIEPLANNEN (PIP)

66. Aansluitend op het Provinciaal Algemeen Nood- en Interventieplan dient iedere discipline een zogenaamd monodisciplinair Interventieplan op te stellen. Wat de discipline 3 betreft, beschikt elke provincie over een goedgekeurd provinciaal Politie Interventieplan of PIP, uitgenomen de provincie LUXEMBURG, waar dit deels wordt opgevangen door het arrondissementale PIP-plan voor MARCHE-EN-FAMENNE. Voor de arrondissementen NEUFCHATEAU en AARLEN is één gezamenlijk PIP in opmaak.

67. Algemeen werd vastgesteld dat de invulling van noodplanning niet uniform is en varieert tussen de verschillende provincies of arrondissementen. De verschillen in aanpak zijn deels te verklaren door de diversiteit in geografische karakteristieken (bevolking, grootte gemeenten, verstedelijkingsgraad, ...), toegekende middelen en specifieke risico's verbonden aan de plaatselijke industrie of installaties, maar deels ook door een gebrek aan coördinatie vanuit federaal niveau.

68. In omzendbrief NPU-1 (*cf. pt. 2.3.4*) schrijft men voor dat het multidisciplinaire ANIP aangevuld wordt met een monodisciplinair plan voor iedere discipline, waaronder discipline 3 Politie. Zoals aangehaald, is dit in bijna alle provincies het geval. Echter verschilt de verdere invulling van deze plannen van provincie tot provincie. We hebben tijdens ons onderzoek vastgesteld dat sommige politiezones werken met een provinciaal PIP en dit als basis gebruiken om op te treden in geval van een noodsituatie op zonaal niveau. In andere provincies wordt het provinciale PIP aangevuld met een zonaal PIP specifiek aangepast aan de situatie binnen iedere politieke zone. Het Koninklijk besluit van 16 februari 2006 en de daaropvolgende omzendbrieven NPU laten hier enige ruimte voor interpretatie door te stellen dat voor iedere discipline een monodisciplinair interventieplan dient te worden opgesteld doch er werd nagelaten expliciet te vermelden voor welk niveau dit dient te gebeuren.

69. In tabel 2 geven we een overzicht per provincie van het aantal politiezones dat over een zonaal PIP beschikt. We stellen vast dat er een stijgende evolutie is in het aantal opgestelde zonale PIP-plannen. Ongeacht de keuze van sommige provincies en arrondissementen om het provinciale PIP plan niet te vertalen op zonaal niveau, steeg het aantal PIP-plannen van 37 naar 82 op 195 politiezones. In OOST-VLAANDEREN, BRUSSEL en WEST-VLAANDEREN beschikken meer dan de helft van alle politiezones over een zonaal PIP. ANTWERPEN en LIMBURG kiezen bewust voor een provinciaal PIP.

Tabel 2: Situatie aanwezigheid zonale PIP-plannen

Provincie (aantal PZ)	Situatie bevraging eind 2009	Situatie bevraging december 2012	Totaal aantal
West-Vlaanderen (19)	2 op 19	3 op 6 arro Kortrijk; 6 op 9 arro Brugge (1 in ontwerp); 1 op 1 arro Ieper; 0 op 3 arro Veurne, keuze voor Provinciaal PIP	10
Oost-Vlaanderen (29)	29 op 29	Idem	29
Antwerpen (25)	0	Nihil, keuze voor provinciaal PIP (reeds eenmaal geactualiseerd en van kracht sinds 01.01.2013)	0
Limburg (17)	0	0 op 17 – keuze voor provinciaal PIP	0
Vlaams-Brabant (27)	Enkele zones – geen exact aantal gekend	11 op 15 (1 in ontwerp) in arro Halle-Vilvoorde; 0 in arro Leuven	11
Waals-Brabant (10)	0	4 op 10 (1 in ontwerp)	4
Luik (20)	Onbekend	1 op 2 arro Eupen; arro Hoei onbekend op niveau Dirco; 0 op 4 arro Verviers; 5 op 10 arro Luik	6
Namen (13)	5	Arro Dinant heeft Arro PIP; keuze om geen zonaal PIP op te stellen; 5 op 6 arro Namen;	5
Luxemburg (6)	Onbekend	1 op 1 arro Marche; onbekend voor Neufchâteau en Aarlen;	1
Henegouwen (23)	Enkel Arro PIP voor Doornik	4 op 9 arro Charleroi; 6 op 6 arro Bergen; Doornik (8) onbekend	10
Brussel (6)	1 (PZ Zuid)	6 op 6 PZ	6

3.3. INFORMATIE-UITWISSELING

70. Verschillende respondenten maken melding van initiatieven om informatie uit te wisselen, zowel tussen de verschillende disciplines en bestuursniveaus, als intern de disciplines en ook de privésector. In de loop van het onderzoek en de contacten met de verschillende respondenten tussen 2009 en 2012 werd in het globale aantal initiatieven een positieve evolutie vastgesteld.

71. Ten eerste, zijn er in verschillende provincies digitale informatieplatformen opgezet waarmee informatie relevant voor noodplanning uitgewisseld kan worden tussen de verschillende disciplines en de bedrijven. Informatie die onmiddellijk beschikbaar is voor iedere discipline in geval van een noodsituatie. De provincie ANTWERPEN was hierin voortrekker door in samenwerking met de intercommunale CIPAL het OSR-systeem op te

zetten dat later in vergelijkbare vorm in de provincies LIMBURG (LIVE), NAMEN en LUXEMBURG (APS) werd overgenomen.

Toen het Crisiscentrum DGCC het aspect noodplanning vier jaar geleden volledig onder zijn hoede kreeg van het departement ‘*Civiele Veiligheid*’, wilde men een soortgelijk informaticaplatform veralgemenen maar stuitte men op procedurele problemen omdat een veralgemening diende te gebeuren via een openbare aanbesteding. Door de techniciteit om een bestek op te stellen werd het project afgevoerd. Momenteel heeft het crisiscentrum ervoor gekozen om het federale veiligheidsportaal (intranet) uit te breiden en zo via een beveiligde zone de beschikbare informatie ter beschikking te stellen aan de verschillende provinciale diensten. Maar dit kanaal laat enkel het uitwisselen van informatie toe en heeft niet dezelfde mogelijkheden als bv. het OSR-systeem. Verschillende lokale initiatieven vullen dit verder aan, *cfr.* DIO-communicatietool in arro OUDENAARDE, project E-essential in arro IEPER, OSR in test in arro KORTRIJK, enz.

72. Ten tweede, zijn er verschillende netwerken opgezet. Zo komt er om de drie maanden een werkgroep bij elkaar op het Crisiscentrum met daarin vertegenwoordigers van alle provincies. Deze vergadering wordt georganiseerd door het crisiscentrum en de agendapunten worden door alle deelnemers aangereikt. Het doel is het uitwisselen van informatie, *best practices*, oefenscenario’s en dergelijke.

Verder bestaan er in BRUSSEL, LIMBURG, OOST- en WEST-VLAANDEREN binnen discipline 3 monodisciplinaire netwerken ‘noodplanning’ waarin referentiepersonen van iedere politiedienst op regelmatige basis samenkomen. Ook hier is het uitwisselen van informatie en ervaringen het doel.

73. In onze gesprekken werd de rol van discipline 3 als ‘*motor*’ in de noodplanning aangestipt. Op gemeentelijk vlak wordt het aspect noodplanning geassocieerd met brandweer en politie. Het zijn deze beide diensten die in het opstellen van de lokale noodplannen en het organiseren van oefeningen op lokaal niveau de kar trekken. Het Crisiscentrum merkt hierbij wel op dat dit verschilt naar gelang van de provincie en/of gemeente. In sommige gevallen neemt een andere discipline het voortouw. De politie heeft het voordeel dat ze zich door de organisatie in zones over meerdere gemeenten uitstrekt, wat op zich reeds een coördinerend effect heeft tussen de verschillende gemeenten onderling, aangevuld met de “verticale” organisatie via arrondissementen (CSD) en de structuren van de federale politie (DAO).

74. Binnen discipline 3 wordt de rol van de federale politie en meer specifiek de Directie van de Operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) gewaardeerd als katalysator voor een zekere uniformisering. Er wordt verwezen naar initiatieven zoals het aanreiken van een draaiboek ter ondersteuning van het organiseren van noodoefeningen; het aanreiken van een canvas voor een PIP-plan; het organiseren van opleidingen voor leidinggevendenden; het ontwikkelen van een beleid inzake beschermingsmateriaal D3 en het deelnemen als evaluator aan noodoefeningen.

75. In het verlengde hiervan werd vastgesteld dat de aanwezigheid van een verbindingsofficier bij de provincies of het vrijmaken van een politieofficier op het niveau van de CSD’s een positief effect heeft op de ontwikkeling van een zonaal PIP, het aantal oefeningen en het uitwisselen van informatie. Niet alleen werd dit tijdens de gesprekken door diverse respondenten aangehaald, ook in de evolutie van de PIP-plannen is dit vast te stellen. In de wetenschap dat in de provincies OOST- en WEST-VLAANDEREN telkens een officier van de CSD van de provinciehoofdplaats vrijgemaakt is om de lokale zones bij te staan in de nood- en interventieplanning en in BRUSSEL een officier van de CSD als verbindingsofficier is afgedeeld naar de diensten van de gouverneur van BRUSSEL, biedt dit een verklaring voor de relatief grotere stijging in het aantal zonale PIP-plannen en het groter aantal noodoefeningen.

Voor de provincie ANTWERPEN is dit schijnbaar niet het geval, doch die provincie beschikt over de grootste provinciale dienst noodplanning en de meeste middelen.

3.4. NOODOEFENINGEN

76. Wat de nood oefeningen betreft, bestaat er op het niveau van de diensten van de gouverneur een duidelijke wil om een oefenbeleid te ontwikkelen. Ook hierin werd een positieve evolutie vastgesteld tijdens onze contacten in 2009, 2010 en 2012. Door de tijd en de middelen die in het organiseren van een nood oefening kruipen, vertaalt deze wil zich weliswaar nog niet altijd in gevarieerde nood oefeningen op het terrein maar de aanwezige wil expliciteert zich wel reeds in sommige provincies wanneer we naar het aantal georganiseerde nood oefeningen kijken (zie *infra*). De provinciale diensten noodplanning en het crisiscentrum zijn zich bewust van de energie die in het organiseren van nood oefeningen kruipt en proberen dit door het uitwisselen van oefenscenario's en ervaringen te faciliteren.

77. In het verlengde van ons onderzoek werden de CSD bevestigd over het aantal nood oefeningen die binnen hun arrondissement georganiseerd werden in 2011 en 2012.

78. Tabel 3 geeft een overzicht van de ontvangen gegevens. Hierbij dient opgemerkt dat voor drie arrondissementen geen antwoord werd ontvangen en dat tevens werd uitgegaan van de gegevens die beschikbaar waren op het niveau CSD.

Tabel 3: Noodoefeningen 2011 en 2012

Arro	2011				2012				Evaluatie beschikbaar op CSD						
	gepland		uitgevoerd		gepland		uitgevoerd			Arrondissement			Provincie		
	multi	mono	multi	mono	multi	mono	multi	mono		2011	2012	Δ	2011	2012	Δ
Brussel	1	2	1	2	8	1	8	1	2	3	9	+6	3	9	+6
Asse	20	0	20	0	22	0	22	0	3	20	22	+2	20	22	+2
Leuven	Niet beschikbaar op niveau CSD														
Nijvel	1	0	1	0	1	0	0	0	Geen	1	0	-1	1	0	-1
Tongeren	Niet beschikbaar op niveau CSD				1	onbekend	1	onbekend	1	?	1	?	?	1	?
Hasselt															
Hoei	2	0	2	0	1	0	1	0	0	2	1	-1	12	5	-7
Eupen	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	+1			
Verviers	2	0	2	0	1	0	1	0	0	2	1	-1			
Luik	0	8	0	8	2	0	2	0	1	8	2	-6			
Neufchâteau	Niet meegegeeld														
Marche-en-Famenne	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	+1	0	1	+1

Arro	2011				2012				Evaluatie beschikbaar op CSD	Arrondissement			Provincie		
	gepland		uitgevoerd		gepland		uitgevoerd			2011	2012	Δ	2011	2012	Δ
	multi	mono	multi	mono	multi	mono	multi	mono							
Ieper	3	0	3	0	3	0	3	0	2	3	3	=	31	23	-8
Veurne	2	0	2	0	1	0	1	0	1	2	1	-1			
Kortrijk	11	4	11	4	13	1	12	1	5	15	13	-2			
Brugge	9	2	9	2	7	1	6	0	5	11	6	-5			
													211	218	

79. Wanneer we tabel 3 van naderbij bekijken, kunnen we vaststellen dat (1) globaal genomen het aantal nood oefeningen waaraan discipline 3 deelnam licht stijgt tussen 2011 en 2012, namelijk van 211 naar 218; (2) het aantal nood oefeningen relatief gezien het sterkst steeg in OOST-VLAANDEREN en BRUSSEL; (3) daalde in de provincies ANTWERPEN, LUIK en WEST-VLAANDEREN; (4) er merkelijk meer oefeningen plaatsvinden in de provincies OOST-VLAANDEREN, ANTWERPEN, WEST-VLAANDEREN, VLAAMS-BRABANT en in BRUSSEL; (5) er meer multidisciplinaire nood oefeningen worden georganiseerd dan monodisciplinaire D3; (6) het aantal monodisciplinaire oefeningen lager is in 2012 dan in 2011.

80. De verschillen zijn te verklaren door de aanwezigheid van een groter aantal bedrijven en specifieke risico's in de provincies met het hoogste aantal nood oefeningen. Anderzijds is in de absolute cijfers geen rekening gehouden met de verschillen tussen de soort oefeningen ('*tabletop oefening*' vs. '*field training exercise*'; Multi- of monodisciplinair) en werd er enkel uitgegaan van de beschikbare gegevens op het niveau CSD.

3.5. EVALUATIES NOODOEFENINGEN

81. In onze bevraging werd ook gepeild naar de beschikbare evaluaties van de nood oefeningen op het niveau van de CSD van de federale politie. Hierin zijn eveneens grote verschillen vast te stellen tussen de verschillende arrondissementen. Sommige CSD hebben geen enkele evaluatie ter beschikking en melden dat ze deze eventueel kunnen opvragen bij de lokale politiediensten. Andere beschikken over quasi alle evaluaties van de oefeningen waar discipline 3 aan deelnam in hun arrondissement. In totaal zijn er 59 verslagen beschikbaar op 429 geregistreerde nood oefeningen voor 2011 en 2012 samen, wat neerkomt op ongeveer 13,75%. In absolute cijfers gezien zijn de arrondissementen waar de meeste verslagen ter beschikking zijn op de CSD ook net die provincies waar de meeste nood oefeningen plaatsvinden, met name de provincies ANTWERPEN, OOST- en WEST-VLAANDEREN, VLAAMS-BRABANT en BRUSSEL, wat op zich logisch lijkt.

82. We merken op dat in de provincies waar er door de CSD van de provinciehoofdplaats iemand als referentiepersoon voor de gehele provincie vrijgemaakt is specifiek voor de nood- en interventieplannen, er meer lokale politiezones over een lokaal PIP beschikken, er meer nood oefeningen plaatsvinden en er meer evaluaties beschikbaar zijn op het niveau CSD. Met name in OOST- en WEST-VLAANDEREN, ANTWERPEN²² en BRUSSEL is dit het geval.

83. Het verzamelen van evaluaties van nood oefeningen op de CSD voor wat discipline 3 betreft, is in het licht van zijn coördinerende en ondersteunende functie als een *best practice* te beschouwen en vanzelfsprekend ook als een *verbeterpunt* voor de diensten die er nog niet toe gekomen zijn. Daar waar er evaluaties van nood oefeningen beschikbaar waren op niveau van de CSD, werd gevraagd een kopie over te maken aan onze dienst. Het merendeel van de ontvangen (59) evaluaties betreft een multidisciplinaire oefening. Hieruit werden de volgende kwalitatieve elementen en ervaringen inzake discipline 3 overgenomen.

3.5.1 Omtrent het aspect leiding en coördinatie

²² Provincie Antwerpen koos voor een provinciaal PIP en daardoor is de vaststelling i.v.m. de lokale PIP-plannen niet van toepassing.

84. Bij het samengaan van een bestuurlijk incident met een strafrechtelijk aspect komt in de evaluaties in een aantal gevallen naar boven dat niet echt duidelijk was wie de leiding binnen discipline 3 op zich diende te nemen en op welk moment dit diende te gebeuren. Waar in een eerste fase veelal gewerkt wordt vanuit een strikt bestuurlijk kader, kan dit bij een crisissituatie kantelen naar een strafrechtelijk kader. In dergelijke gevallen werd geopperd dat het een meerwaarde kan zijn om een parketmagistraat te betrekken bij de beslissingen in het crisiscentrum (CC).

Hoewel bij eerdere gesprekken met de respondenten steeds werd gesteld dat de aanstelling van een Dir-Pol (directeur D3) en de taakverdeling in de CP-Ops (operationele commandopost) en het CC geen problemen stelden, lijkt dit in tegenspraak met de vermelding als aandachtspunt in een aantal evaluatieverslagen. Opvallend hierbij is dat dit enkel ging over het samengaan tussen een bestuurlijk incident met een strafrechtelijk feit. Op het DGCC kon men ons melden dat bij het opstellen van de regelgeving inzake nood- en interventieplanning er vanuit Binnenlandse Zaken voor werd gepleit om het aspect 'leiding' formeel vast te leggen, doch vanuit de politiediensten werd dit als onnodig beschouwd omdat de wettelijke basis in de Wet op de Geïntegreerde Politie (WGP) voldoende werd geacht. Dat we het als een aandachtspunt terugvinden in de evaluatieverslagen wijst erop dat de wettelijke basis in specifieke gevallen niet volstaat.

85. De capaciteit om op korte termijn voldoende personeel op het terrein beschikbaar te krijgen, wordt als voldoende ervaren op basis van de bestaande provinciale PIP-plannen. Dit wordt enkele malen expliciet aangegeven als positief punt. Het mobiliseren van personeel, zowel van lokale politiezones als federale diensten, verloopt blijkbaar zonder noemenswaardige problemen. Als verbeterpunt kunnen we vermelden dat er enkele malen gemeld wordt dat de inzet van een gespecialiseerde dienst, zoals de luchtsteun, DVI, ed. werd vergeten bij de noodoefening.

86. Een respondent maakte ons attent op een omzendbrief van het parket-generaal te GENT van 8 mei 2012 inzake de vertegenwoordiging van het parket in de veiligheidscellen en de coördinatiecomités, wat wijst op een groeiende belangstelling vanuit die hoek voor nood- en interventieplanning. Het aanduiden van een zogenaamde politiereferentiechef door de procureur of onderzoeksrechter specifiek voor de leiding en coördinatie van het strafrechtelijk onderzoek in geval van een noodsituatie, is als een *best practice* te beschouwen.

3.5.2 *Communicatie (intern/extern)*

87. Het ASTRID-netwerk wordt algemeen als een meerwaarde beschouwd in noodsituaties doch er blijven aandachtspunten bestaan. Zo kan het netwerk pas ten volle zijn nut bewijzen als politieambtenaren op het terrein voldoende kennis hebben van de apparatuur en de gespreksgroepen. Meermaals wordt er melding gemaakt van het niet kunnen terugvinden van gespreksgroepen door gebruikers waardoor wordt teruggegrepen naar mobiele telefoons om te communiceren, wat op zijn beurt dan weer leidt tot overbelaste telefoonlijnen, gsm-netwerken en verlies aan boodschappen.

In enkele specifieke omgevingen blijkt het ASTRID-netwerk geen of onvoldoende dekking te geven. Voorbeelden hiervan zijn reddingsoefeningen aan de kust of noodoefeningen in tunnels.

88. Het ASTRID-netwerk is in principe een interdisciplinair platform waarvan verschillende hulpdiensten gebruik kunnen maken. Hierin schuilt de meerwaarde wanneer er in geval van noodsituaties dient samengewerkt te worden tussen de verschillende diensten. In het verslag van de Vaste Commissie van de Lokale Politie van 9 juni 2011 maakt men er melding van dat de interdisciplinaire radiocommunicatie op dat ogenblik niet operationeel is omdat de

programmatie van de radio's enerzijds niet is afgestemd binnen D3 op de behoeften op het terrein en anderzijds verschilt tussen de verschillende disciplines.

89. Soms is er spraakverwarring tussen de verschillende disciplines door het gebruik van verschillende termen, bv. ontradings-, isolatie-, uitsluitingsperimeter of zwarte, grijze, rode, oranje en gele zone. Al deze termen zijn correct en zijn beschreven in de richtlijnen doch zijn schijnbaar niet in dezelfde mate gekend. De politie werkt vooral met de verschillende perimeters, de andere hulpdiensten spreken vooral van de verschillende kleuren om een zone aan te duiden.

90. Ten slotte vermelden we een punt dat als *best practice* in de evaluaties werd meegegeven. Namelijk het voorzien van een adjunct bij iedere leidinggevende die instaat voor de communicatie en het bijhouden van een logboek om de directeur niet af te leiden van zijn leidinggevende taak.

3.5.3 CIC

91. Het communicatiecentrum CIC, dat gebruik maakt van het ASTRID-netwerk, wordt ook als een belangrijke partner in het beheer van noodsituaties beschouwd. Doch op onze vraag aan de respondenten of het CIC actief betrokken werd bij het opstellen van de verschillende nood- en interventieplannen wordt verschillend geantwoord. In een deel van de provincies heeft het CIC een vertegenwoordiger in de provinciale veiligheidscel en wordt dit als deelname beschouwd. Het CIC wordt wel steeds als bestemming van alle informatie genoemd doch het was voor de respondenten niet steeds duidelijk wat er precies met de doorgegeven informatie gebeurde of diende te gebeuren. Slechts enkele respondenten stellen dat het CIC bij het opstellen van de noodplannen actief betrokken wordt, vooral wat verwittigingschema's betreft.

92. Het communicatiecentrum CIC wordt in de evaluatieverslagen slechts punctueel genoemd. Uitgenomen één punt waarop we later terugkomen, zijn er geen aandachtspunten die meer dan één keer genoemd worden, wat het distilleren van algemene punten uit de evaluaties niet mogelijk maakt.

93. We beperken ons tot enkele anekdotische zaken die de respectievelijke noodoefening overstegen:

- 1) bij het overgaan naar een aparte gespreksgroep zou aan de gebruikers meegegeven kunnen worden in welke map op hun radio deze gespreksgroep terug te vinden is;
- 2) noodzakelijke info over een SEVESO-bedrijf dient in het CAD-systeem van het CIC gevat te worden. Dit is belangrijk om de eerste veiligheidsmaatregelen door te geven aan het aanrijdende personeel nog voor ze ter plaatse komen;
- 3) de nodige middelen voorzien om in geval van een incident op een aanvaardbare termijn een dispatcher vrij te maken om dit incident exclusief op te volgen.

94. Wat wel tot driemaal toe vermeld wordt in de evaluaties en wat tevens door één respondent expliciet werd aangehaald in onze gesprekken, is de gegevensuitwisseling tussen verschillende CIC's onderling, bij incidenten die een repercussie hebben op het grondgebied van een naburige provincie of CIC. Zo kunnen we als voorbeeld verwijzen naar noodsituaties die zich afspelen op het grondgebied van de vroegere 'unitaire' provincie BRABANT, waarbij federale eenheden (spoorwegpolitie, wegpolitie) worden aangestuurd door het CIC BRUSSEL maar de evenementen soms plaatsvinden of gevolgen hebben op het grondgebied van WAALS- of VLAAMS-BRABANT met elk hun eigen CIC. Soms ontbrak de reflex om het naburige CIC in

te lichten over het incident of verliep de communicatie tussen de verschillende diensten op het terrein niet zonder problemen.

95. Uit de evaluaties en onze gesprekken merkten we op dat omtrent de onderlinge communicatie tussen de CIC's het bewustzijn schijnbaar groeit. Zo verwijzen we naar het samenwerkingsakkoord tussen ANTWERPEN en OOST-VLAANDEREN over de Beneden-Schelde waarbij inzake het optreden in het havengebied van ANTWERPEN duidelijke afspraken werden gemaakt, wat in dezen als een *best practice* te beschouwen valt.

3.6. POST FACTUM ...

96. Al de noodplannen, de noodoefeningen en de bijhorende evaluaties sluiten een reële noodsituatie niet uit. En na de feiten komt de evaluatie van de noodsituatie zelf. In BELGIË ontbreekt het aan een instantie om de *te trekken lessen* te bepalen en op te volgen. Niettegenstaande er na een noodsituatie wel degelijk initiatieven genomen worden, gebeurt dit te weinig proactief en te veel incidentgestuurd.

97. Als voorbeeld verwijzen we naar de gasramp in GELLINGEN op 30 juli 2004. De oorzaak was een beschadiging van een hogedrukgasleiding bij werkzaamheden. Er ontstond een discussie over hoe een dergelijke ramp in de toekomst vermeden kon worden. Wat soms vergeten wordt, is dat vooraf reeds voor iedere aannemer de verplichting bestond om na te trekken of er zich een gasleiding bevond onder de plaats van de werken. Als dat het geval was, diende de netbeheerder van de leiding ingelicht te worden over de werken en mochten er geen graafmachines gebruikt worden vlak bij de leiding. Er kwam echter aan het licht dat in de praktijk en door een gebrek aan opvolging de tekeningen van de ondergrondse gasleiding niet bestonden of onvolledig waren, wat mee leidde tot de dramatische afloop. Als reactie op deze ramp werd onder andere het (Vlaamse) Kabel en Leiding Informatie Portaal (KLIP) en het (federale) Kabel en Leiding Informatie Meldpunt (KLIM) opgestart. Beide zijn sinds 2009 onderling gekoppeld. KLIP is de centrale planaanvraagmodule voor VLAANDEREN en vervult een centrale rol binnen de activiteiten van de Vlaamse overheid om informatie over kabels en leidingen efficiënter te ontsluiten. KLIM is het federale initiatief en vormt een centraal meldpunt voor iedereen die werken wil verrichten in de buurt van pijpleidingen voor vervoer van gasachtige producten en hoogspanningsleidingen. Op die manier werken beide toepassingen momenteel mee aan het voorkomen van graafschade²³.

98. Men kan zich de vraag stellen of een betere opvolging proactief de ramp had kunnen vermijden. Was men zich voldoende bewust van de risico's? De vraag stellen lokt een volgende vraag uit, namelijk wie had moeten instaan voor deze proactieve opvolging of evaluatie?

99. Ter illustratie verwijzen we naar een specifieke instantie in NEDERLAND, het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, gevestigd te DEN HAAG. Wat eind de jaren tachtig begon als het Crisis Onderzoeksteam, of kortweg COT, met de nadruk op (evaluatie)onderzoek, ontwikkelde zich samen met het uitbreiden van de dienstverlening en expertisevelden tot een volwaardig 'Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement'. Het instituut combineert beleidsonderzoek met criminologie, het trainen met oefenen en proactief advies met onderzoek achteraf²⁴. Zo leverde het instituut evaluaties en adviezen af aan diverse onderzoekscommissies

²³ www.klip.be.

²⁴ www.cot.nl.

en parlementaire *enquêtecommissies*, bv. Bijlmerramp (1993); Vuurwerkcramp ENSCHEDE (2001); Koninginnedag (2011) e.a.

100.Er kan enkel worden vastgesteld dat een dergelijke instantie nog niet bestaat in België.

4. CONCLUSIES

4.1. ALGEMEEN

101. Het realiseren van een goedgekeurd provinciaal “*Politie Interventieplan*” (PIP) heeft zich tussen 2009 en 2012, op één uitzondering na, veralgemeend over het gehele land.

102. Het vertalen van het provinciale PIP naar aansluitende zonale plannen daarentegen niet. In de provincies waar men kiest voor een zonaal PIP zijn er tussen 2009 en 2012 een stijgend aantal opgestelde zonale PIP-plannen vast te stellen. Waar in BRUSSEL, OOST- en WEST-VLAANDEREN de meerderheid van de lokale politiezones deze oefening reeds heeft gemaakt, kiezen de politiezones in de provincies ANTWERPEN en LIMBURG ervoor om te werken binnen het kader van het provinciale PIP en dit niet aan te vullen met een lokaal PIP-plan. Onder de respondenten in dit onderzoek lopen de meningen over de noodzaak hiervan uiteen. Het DGCC is van mening dat lokale PIP-plannen wel degelijk noodzakelijk zijn. De respondenten van de betrokken provincies, zowel van discipline 3 als daarbuiten, voelen niet de noodzaak van zonale PIP. Het KB van 16 februari 2006 en de bijhorende omzendbrieven laten naar onze mening ruimte voor interpretatie.

103. Een ander voorbeeld van de verschillen in aanpak is het gebruik en de ontwikkeling van verschillende digitale informatieplatformen. Enerzijds voelt iedere discipline, niveau of dienst de behoefte om te beschikken over een tool waarmee informatie omtrent de voorbereiding maar ook het beheer van een noodsituatie uitgewisseld kan worden. Getuige daarvan zijn de vele initiatieven in de verschillende provincies en arrondissementen. Anderzijds is men er niet in geslaagd om één uniform platform over het gehele land op poten te zetten, wat potentieel het risico inhoudt dat de beschikbare informatie niet voor iedere actor beschikbaar is bij een noodsituatie die de grenzen van het respectievelijke informatieplatform overstijgt. Ook naar efficiëntie van inzet van middelen roept dit vragen op.

104. Uit ons onderzoek kwam ook naar voor dat in de provincies waar er door de CSD van de provinciehoofdplaats een officier als referentiepersoon voor de gehele provincie - specifiek voor de nood- en interventieplannen - wordt vrijgemaakt, er meer lokale politiezones over een lokaal PIP beschikken, er meer noodoefeningen plaatsvinden en er meer evaluaties beschikbaar zijn op het niveau CSD. Anderzijds is de huidige situatie verre van uniform en is de steun van de CSD in sommige arrondissementen weinig zichtbaar. Een reflectie over de invulling van de rol van directeur-coördinator inzake nood- en interventieplanning lijkt ons nuttig en dit in het licht van de opdracht zoals die hem door de Wet op de Geïntegreerde Politie (WGP) is toegekend. Een wettelijke opdracht die trouwens door niemand van de respondenten in vraag werd gesteld.

105. De aangekondigde hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en de daarop aansluitende reorganisatie van de federale politie biedt ons inziens kansen om een sterkere invulling aan de coördinerende en ondersteunende rol van de CSD in haar nieuwe vorm te geven.

106. Het aspect coördinatie en leiding bij een noodsituatie blijkt naar de perceptie op het terrein geen problemen te geven maar uit de evaluatieverslagen kon worden opgemerkt dat het samengaan van een noodsituatie met een bestuurlijk en een gerechtelijk aspect voor verwarring kan zorgen. Waar het bestuurlijk aspect met o.m. de aandacht voor de bescherming van de bevolking in eerste orde steeds primeert, mag in tweede orde het onderzoek naar de oorzaken

en de verantwoordelijkheden niet vergeten worden. Waar de afspraken over wie de leiding op zich neemt binnen discipline 3 vooral gericht zijn naar het bestuurlijk aspect, kan dit in het verloop van het incident wijzigen. De “*horizontale*” evolutie in leiding en coördinatie tussen bestuurlijke politie en gerechtelijke politie binnen discipline 3, en dit in de loop van een incident, moet vlot verlopen.

107.De problematiek van crisissituaties die plaatsvinden in de buurt van provinciegrenzen zou eveneens het onderwerp van een reflectie kunnen uitmaken op niveau van CGO (Directie van de Operationele Politie - CG) om de doorstroming van de operationele informatie tussen de betrokken CIC's te waarborgen. In de rand kunnen we opmerken dat er in dit kader op het vlak van achtervolgingen van voertuigen door politiediensten over de provinciegrenzen heen al nuttige stappen zijn ondernomen²⁵.

108.De vaststelling dat eind 2012 slechts twee politiezones gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om in te stappen in de aankoop van minimale beschermingssets is opvallend. Nochtans werd tijdens de contacten met respondenten van discipline 3 meermaals aangegeven dat er een behoefte zou zijn aan dergelijk beschermingsmateriaal.

4.2. BEST PRACTICES EN VERBETERPUNTEN

109.Het in voorkomend geval aanduiden van een parketmagistraat in het crisiscentrum bij het samengaan van een bestuurlijk incident met een strafrechtelijk aspect. Het aanduiden van een politiereferentiechef²⁶ voor de leiding en coördinatie van het strafrechtelijk onderzoek.

110.De inzet van gespecialiseerde diensten van de federale politie, zoals DVI, Luchtsteun, SPN/TST, en dergelijke wanneer dit een wezenlijke meerwaarde kan bieden.

111.Het zorgen voor een ASTRID-netwerk met voldoende radiodekking in specifieke omgevingen, zoals bv. tunnels en kustgebieden²⁷.

112.Het vrijmaken van een dispatcher CIC, exclusief voor het incident, in geval van een noodsituatie.

5. AANBEVELINGEN

113.Een eenduidige interpretatie van de richtlijnen omtrent het al dan niet vertalen van het provinciale PIP naar een lokaal PIP zou zorgen voor meer uniformiteit in de noodplanning binnen discipline 3.

114.Ondanks de verschillende lokale initiatieven ontbreekt tot op heden een uniform systeem als digitaal informatieplatform tussen de verschillende disciplines en bedrijven over het gehele land. Gestoeld op de ervaringen met de lokale systemen lijkt het aangewezen om tot een uniform systeem te komen voor een betere effectiviteit en efficiëntie in de informatiedoorstroming bij noodsituaties.

²⁵ Dossier 121395/2009.

²⁶ Zie randnr. 87.

²⁷ Zie randnr. 88.

115.Een denkoefening over de rol van de directeur-coördinator inzake nood- en interventieplanning en dit in het licht van de opdracht zoals die hem door de Wet op de Geïntegreerde Politie (WGP) is toegekend. Een sterkere rol van de Directies van de gedeconcentreerde coördinatie en steun (CSD) kan de volgende voordelen bieden:

- 1) een nog grotere steun aan de politiezones op het vlak van de noodplanning;
- 2) een ondersteuning bij het opstellen van de nood- en interventieplannen op zonaal vlak zou zich kunnen ontdebellen tot een operationele steun in geval van een noodsituatie;
- 3) het opent perspectieven naar ondersteuning bij de opleiding en training van het personeel van de politiezones;
- 4) een '*provinciale*' aanpak van de noodplanning zou worden vergemakkelijkt;
- 5) de CSD's kunnen worden ingeschakeld in het beheer van veiligheidsuitrusting en in het opvolgen van de beschikbare middelen;
- 6) de rol van DAO in opleiding en uniformisering ondersteunen;
- 7) ten slotte kunnen de CSD's de organisatie van monodisciplinaire oefeningen op zich nemen of de diensten van de gouverneur hierin ondersteunen.

116.Over de "*horizontale*" omschakeling in leiding en coördinatie tussen bestuurlijke politie en gerechtelijke politie binnen discipline 3, en dit in de loop van een incident, dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden.

117.Zoals de Federale Politieraad en de AIG in het verleden al aangaven, kunnen de CIC's een grotere rol spelen in de operationele leiding en coördinatie bij niet-geplande bovenlokale gebeurtenissen, zoals noodsituaties.

118.Een reflectie op het niveau van CGO (Directie van de Operationele Politie Informatie - CG) om de doorstroming van de operationele informatie tussen de verschillende CIC's in geval van een incident te waarborgen.

119.Het zorgen voor een eenduidige programmatie van de ASTRID-radioposten over alle disciplines heen.

120.Het vatten van alle noodzakelijke informatie in de digitale bestanden en applicaties van het CIC inzake de specifieke risico's verbonden aan incidenten in bepaalde installaties. Dit om de blootstelling aan risico's voor de hulpdiensten in de reflexfase zo veel mogelijk te vermijden.

121.Het sensibiliseren van de lokale politie over het belang van een minimale veiligheidsuitrusting.

122.Nagaan hoe de nood aan een expertisecentrum van luchtvaartgebonden materies kan worden ingevuld, en dit al dan niet gekoppeld aan een centrum voor operationele coördinatie en ondersteuning en een informatie- en '*intelligence*'-centrum.

6. LIJST VAN AFKORTINGEN

AIG	Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie
ANIP	Algemeen Nood- en Interventieplan
APS	Agence Prévention et Sécurité – variant OSR-platform
ASTRID	All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication network for Integrated Dispatching
BNIP	Bijzonder Nood- en Interventieplan
CAD	Computer Aided Dispatching
CBRN	Chemisch, Biologisch, Radiologisch of Nuclear
CC	Coördinatiecomité
CGO	Directie van de Operationele Politionele Informatie van de Federale Politie
CIC	Communicatie- en Informatiecentrum
CIPAL	Intercommunale dienstverlener gevestigd in GEEL
CSD	Coördinatie- en Steundienst van de Federale Politie, arrondissementeel
D1	Discipline 1: Brandweer
D3	Discipline 3: Politie
DAO	Directie van de Operaties inzake Bestuurlijke Politie
Dirco	Directeur-coördinator van de CSD
DGA	Algemene Directie van Bestuurlijke Politie van de Federale Politie
DGCC	Algemene Directie Crisiscentrum
DVI	Disaster Victim Identification-team van de Federale Politie
LIVE	OSR-systeem in Limburg
MIK	Maritiem Informatiekruispunt
MRCC	Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum
OBP	Officier van Bestuurlijke Politie
OGP	Officier van Gerechtelijke Politie
OSR	Organisatie Snelle Redding – is een database en communicatieplatform specifiek bestemd voor noodplanning in Antwerpen
PANIP	Provinciaal Algemeen Nood- en Interventieplan
PIP	Monodisciplinair Politie Interventieplan
SEVESO	Verwijst naar een EU-richtlijn die handelt over bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken; benaming komt van een Italiaans stadje waar zich in 1976 een chemisch ongeval voordeed.

SPC	Spoorwegpolitie
SPN	Scheepvaartpolitie
SPN/TST	Technisch Steunteam Scheepvaartpolitie
WGP	Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus
WPA	Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt
WPR	Wegpolitie