

Eindrapport project Continuïteit bij griep pandemie

voorbereid op
GRIEPPANDEMIE



Januari 2010
Directie Nationale Veiligheid
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
in samenwerking met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1 Achtergrond en doel van het project	9
2 Projectaanpak	15
3 Bereikte resultaten	25
4 Conclusies	31
Bijlage 1 Eindrapport rijksoverheid	35
Bijlage 2 Sectoranalyse rijksoverheid	45
Bijlage 3 Deelrapport medeoverheden en Openbare Orde en Veiligheid	49
Bijlage 4 Deelrapport overige vitale sectoren	59
Bijlage 5 Inhoudsopgave toolbox	75
Bijlage 6 Vragenlijst	79

Voorwoord

Met dit eindrapport wordt het project Continuïteit bij griep pandemie afgesloten. Het project kenmerkte zich als een uitvoeringsproject met een uitgesproken concrete kabinetsdoelstelling: 80 procent van de vitale organisaties in Nederland beschikt eind 2009 over een continuïteitsplan waarin het scenario van een griep pandemie is verwerkt. Dit resultaat is ruimschoots gehaald met 86 procent. Verreweg de meeste sectoren scoren zelfs 100 procent.

Dit resultaat is vooral te danken aan de bereidheid van de vitale organisaties, zowel privaat als publiek, om hiervoor een forse inspanning te leveren en om hiertoe binnen de sectoren samen te werken op het terrein van veiligheid. Ook tussen de betrokken vakdepartementen en koepelorganisaties is het risico van een griep pandemie serieus opgepakt en is goed samengewerkt.

Bij aanvang van het project medio 2008 was nog veel voorlichting nodig over het risico van een griep pandemie voor de nationale veiligheid, de noodzaak om het risico te verwerken in continuïteitsplannen en de wijze waarop dat aangepakt kon worden. Het daartoe verstrekte materiaal is actief gebruikt voor het verhogen van de awareness en als voorbeeld voor het opstellen van nieuwe plannen of het actualiseren van reeds bestaande plannen.

Inmiddels hoeft niet meer uitgelegd te worden dat griep veel minder onschuldig is dan het soms klinkt (*een griepje*); dat het zich plots kan ontwikkelen en razend snel over de wereld kan trekken. Door de onvoorspelbaarheid van het verdere verloop kan griep tot veel problemen en onrust leiden. Met de uitbraak van Nieuwe Influenza A (H1N1) gedurende de looptijd van het project, die tot nu toe gelukkig relatief mild is verlopen, hebben we dit in de praktijk kunnen zien. Daarnaast was deze gebeurtenis ook een extra stimulans om de plannen op tijd gereed te hebben.

Het is een geruststellende gedachte dat de meeste vitale sectoren melden goed voorbereid te zijn op een *worstcase* scenario griep pandemie en dat ze ook in dergelijke omstandigheden in staat zijn vitale diensten en producten te kunnen leveren. Het gaat hier naast basisvoorzieningen zoals elektriciteit, drinkwater en medische zorg ook om een goed functionerend openbaar bestuur en veiligheid. De vitale sectoren zijn voldoende alert en capabel om op korte termijn plannen voor de gehele sector op te stellen. Verder zal de veerkracht van de samenleving door redundantie, handelen op basis van gezond verstand, zorg voor hulpbehoevenden en (zelf)redzaamheid van burgers veel kunnen opvangen.

Het is nu van belang om de opbrengsten van dit project te behouden voor de toekomst. De opgedane kennis kan uitstekend worden benut voor verbreding van het continuïteitsvraagstuk naar andere risico's, zoals het op grote schaal uitvallen van stroom of ICT-diensten. Er is draagvlak in verscheidene vitale sectoren om het momentum daarvoor te gebruiken.

Het projectteam wil alle partijen bedanken die – soms na een eerste aarzeling – het vraagstuk van continuïteit bij griep pandemie enthousiast hebben opgepakt. Zowel van de collega-departementen als koepelorganisaties en individuele bedrijven, diensten en instellingen. Met hun medewerking is dit project tot een goed einde gebracht. Door goed samen te werken binnen en tussen de vitale sectoren is veel te bereiken.

Namens het gehele projectteam,
R.P. van der Luit
Projectleider

1 Achtergrond en doel van het project

“Een griep pandemie is wel één van de ernstigste crisissen die een samenleving kan overkomen. Het gebeurt niet veel, eens in de tien tot vijftig jaar gemiddeld genomen dat het voorkomt. Dat neemt niet weg dat de effecten echt ontwrichtend zijn en daar moet je je dus heel goed op voorbereiden.” Aldus minister Klink van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) in de videoboodschap die in januari 2009 is gemaakt om dit probleem onder de aandacht te brengen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), mevrouw Ter Horst, meldde in diezelfde video: “Uit de nationale risicobeoordeling van het kabinet blijkt dat er een grote kans is op een uitbraak van een griep pandemie en dat de gevolgen daarvan enorm zijn. Omdat veel mensen tegelijkertijd ernstig ziek zijn en veel mensen zullen overlijden, zal de continuïteit van vitale organisaties worden aangetast. Dit kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting. Alle vitale organisaties moeten hun verantwoordelijkheid nemen. En een plan maken om hun eigen continuïteit te kunnen waarborgen. Kritische processen moeten worden geïdentificeerd en daarvoor moeten maatregelen worden genomen.”

De achtergrond van deze oproepen is de nationale risicobeoordeling van 2007, bevestigd in 2009, die in het kader van het programma Dreigingen en Capaciteiten van directie Nationale Veiligheid interdepartementaal is opgesteld. Daaruit blijkt dat een griep pandemie één van de grootste bedreigingen vormt voor onze huidige samenleving¹. Grote aantallen zieken en/of doden zullen ingrijpende vraagstukken opwerpen op het terrein van de volksgezondheid en leiden tot maatschappelijke onrust. Omdat veel mensen tegelijkertijd en gedurende een langere periode vanwege ziekte of zorg voor anderen niet aan het arbeidsproces deelnemen zal een griep pandemie tevens leiden tot grote economische schade. Uit een studie van De Nederlandsche Bank blijkt dat bij een ernstig griepsce- nario in Nederland een initieel BBP-effect van minimaal vijf procentpunt niet kan worden uitgesloten².

Tijdens een griep pandemie kunnen door personeelsschaarste vitale maatschappelijke processen in gevaar komen. Onder vitale processen wordt onder meer verstaan de primaire levensbehoeften zoals voedselvoorziening, drinkwater en energie en – in onze moderne maatschappij – ook basisvoorzieningen als transport, telecommunicatie en ICT-diensten. Instellingen in de gezondheidszorg komen extra onder druk te staan en kampen tegelijkertijd zelf ook met personeelstekort. Ook de overheidstaken in het openbaar bestuur, de rechtsorde, de openbare orde en veiligheid en de zorg voor het waterbeheer zijn cruciale taken die niet in gevaar mogen komen.

Daarom acht het kabinet het van groot belang dat organisaties in de vitale sectoren in Nederland³, doordrongen zijn van het risico, goed weten waar zij zelf kwetsbaar zijn en waar nodig maatregelen treffen. Daarbij gaat het primair om maatregelen op het terrein van de bedrijfscontinuïteit, maar daarnaast ook om afspraken met belangrijke ketenpartners om zogenaamde domino-effecten te voorkomen.

Tegen deze achtergrond heeft de ministerraad de Tweede Kamer het volgende gemeld: “De inzet van het kabinet is dat 80 procent van de vitale organisaties het scenario van een griep pandemie in hun continuïteitsplannen heeft verwerkt. Daarnaast zal het kabinet in 2008 ook met medeoverheden en het overige bedrijfsleven soortgelijke afspraken maken. Hierbij kunnen deze organisaties gebruik maken van het ondersteunende materiaal van het programma ‘Griep en maatschappij’⁴.

¹ Voortgangsbrief Nationale Veiligheid en onderliggende analyses van de minister van BZK aan de Tweede Kamer, d.d. 30 mei 2008.

² DNB/Kwartalbericht, maart 2006.

³ Dit zijn de twaalf sectoren zoals gedefinieerd in het programma Bescherming Vitale Infrastructuur: Energie, Telecommunicatie/ICT, Drinkwater, Voedsel, Gezondheid, Financieel, Keren en beheren oppervlaktewater, Openbare Orde en Veiligheid, Rechtsorde, Openbaar Bestuur, Transport en Chemische en nucleaire industrie.

⁴ Voortgangsbrief Nationale Veiligheid en onderliggende analyses van de minister van BZK aan de Tweede Kamer, d.d. 30 mei 2008.

Een gemeenschappelijk uitgangspunt bij deze aanpak vormt een tweetal in de nationale risicobeoordeling gehanteerde scenario's⁵ met een mild verloop gebaseerd op de griep pandemie van 1957 en een ernstig verloop gebaseerd op de griep pandemie van 1918. In tabel 1 zijn de kentallen van deze scenario's opgenomen. Naar het zich nu laat aanzien zal de recente uitbraak van de Nieuwe Influenza A (H1N1) sinds april 2009 minder ernstig uitpakken dan het hier gehanteerde milde scenario. Hierbij dient opgemerkt dat continuïteitsplanning op basis van (worstcase) scenario's niet direct te transponeren is naar een concrete pandemie waarvan het exacte verloop onvoorspelbaar is. Binnen de continuïteitsplannen is daarom enige mate van flexibiliteit noodzakelijk.

Tabel 1: Kentallen gehanteerde scenario's

Aannames voor Nederland op basis van voorgaande pandemieën om het milde en het ernstige scenario te beschrijven, in vergelijking met een normale winter epidemie.						
	jaarlijkse seizoensgriep		mild scenario met antivirale middelen		ernstig scenario zonder antivirale middelen	
	%	#	%	#	%	#
Aantal mensen ziek	5	820.000	30	ca 5 miljoen	30	ca 5 miljoen
Aantal doden		250-2.000	0,03	ca 5000	0,47	ca 80.000
Frequentie	jaarlijks		onbekend		onbekend	
Oorzaak	bij de mens bekend type griepvirus		nieuw type griepvirus		nieuw type griepvirus	
Duur van de ziekte en het herstel (tijd thuis per patiënt)	0 à 2 weken		0 à 2 weken		1 à 2 weken	
Gemiddelde ziekte duur	6 dagen		6 dagen		8 dagen	
Duur griepgolf	6 tot 10 weken		ca 20 weken		ca 10 weken	
Piekmoment	na 3 tot 5 weken		rond de 10e week		rond de 6e week	
Piekbelasting (aantal nieuwe zieken per dag)			0,6	ca 100.000	1	ca 170.000
Aantal zieken tijdens piek			4	ca 700.000	5-10	0,8-1,6 miljoen
Aantal thuisblijvers tijdens piek ⁶			4-10	0,7-1,6 miljoen	20-30	1,6-4,8 miljoen

Om het genoemde kabinetsbesluit te realiseren is het project 'Continuïteit bij griep pandemie' gestart in samenwerking met het ministerie van VWS. Doel van het project is dat 80 procent van de vitale organisaties in Nederland eind 2009 beschikt over een actueel plan zoals bedoeld door het kabinet. Van belang is daarbij op te merken dat uitgegaan wordt van de eigen verantwoordelijkheid van vitale organisaties voor zowel de continuïteit van hun bedrijfsvoering als voor de bescherming van hun werknemers. Verder wordt geen inhoudelijk oordeel uitgesproken over de kwaliteit van de continuïteitsplannen.

Continuïteitsplannen beschrijven gewoonlijk in detail de kritieke processen van de organisatie en de kwetsbaarheden bij calamiteiten zoals uitval van zekere percentages van personeel (10-30-50 procent). Hoewel de scenario's uitgaan van maximaal 30 procent uitval op populatieniveau (statistisch gemiddelde), kan dat percentage oplopen tot bijvoorbeeld 50 procent in kleine organisatieonderdelen (statistische spreiding) waar bedrijfskritische taken worden verricht⁷. Vooral sleutelfunctionarissen en afhankelijkheden van derden, zoals toeleveranciers, worden in ogenschouw genomen. Vervolgens

⁵ Document Scenario's griep pandemie, brief van de ministers van BZK en VWS aan de Tweede Kamer d.d. 8 april 2008.

⁶ Thuisblijvers ten gevolge van influenza, uit voorzorg of om voor zieke familie of anderen te zorgen. Het gaat hier om een gemiddelde: voor grotere organisaties is dit een redelijke verwachting, voor kleinere organisaties of organisatieonderdelen zullen er grotere afwijkingen zijn naar boven of naar beneden.

⁷ Factsheet Gevolgen van een griep pandemie voor Nederland, ministerie van BZK.

worden (nood)maatregelen beschreven om de continuïteit te kunnen garanderen.

Het beschikken over een continuïteitsplan door vitale organisaties is een belangrijke capaciteit om de beschikbaarheid van basisvoorzieningen zoals voedsel, drinkwater en energie in Nederland zo veel als mogelijk te garanderen tijdens crisissituaties. Vitale organisaties staan niet op zichzelf, maar zijn altijd onderdeel van ketens met intersectorale verbondenheden. Daarom wordt in dit project ook gekeken naar de mogelijkheden die er binnen de sectoren bestaan om gezamenlijke noodmaatregelen, bijvoorbeeld hoe om te gaan met schaarste aan primaire levensmiddelen of gelduitgifte, te treffen indien de situatie dat vereist. Een voorbeeld van een ketenafhankelijkheid is voedseldistributie als schakel tussen de productie van voedsel en de uiteindelijke verkoop aan de klant.

In 2006 en 2007 hebben de zogenaamde griep teams van het ministerie van VWS zich gericht op de medische voorbereiding waaronder de aanschaf van een grote voorraad antivirale middelen. Het project Griep en maatschappij van de ministeries van BZK en VWS bracht in de periode medio 2007 tot eind 2008 het risico van griep pandemie breed onder de aandacht bij bedrijven en instellingen. Onder meer aan de hand van diverse pilots werd nagegaan hoe burgers, bedrijven en instellingen zich op een griep pandemie kunnen voorbereiden en welke maatregelen van toepassing zijn. Op grond daarvan zijn voorlichtingsmateriaal en handleidingen voor brede doelgroepen beschikbaar gekomen.

Na afloop van het project Continuïteit bij griep pandemie zal in 2010 vanuit het programma Dreigingen en Capaciteiten ook gekeken worden naar andere continuïteitsvraagstukken in de vitale sectoren. Continuïteit is immers een belangrijke waarborg tegen externe grootschalige gebeurtenissen zoals landelijke ICT- of stroomuitval.

2 Projectaanpak

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze het project is uitgevoerd, beginnend met een oriëntatie op de opdracht en vervolgens de gekozen aanpak.

1 Oriëntatie op de opdracht

In de oriëntatiefase van het project kwamen de volgende vragen naar voren:

- *wat zijn precies de vitale organisaties?*
- *wat verstaan we onder een continuïteitsplan?*
- *wat vragen we precies van vitale organisaties?*
- *op welke wijze benaderen we de vitale organisaties?*
- *hoe meten we de resultaten?*

Wat zijn precies de vitale organisaties?

De twaalf vitale sectoren zijn verantwoordelijk voor het leveren van vitale diensten en producten⁸. Dit zijn achtereenvolgens: Energie, Telecommunicatie/ICT, Drinkwater, Voedsel, Gezondheid, Financieel, Keren en beheren oppervlaktewater, Openbare Orde en Veiligheid, Rechtsorde, Openbaar Bestuur, Transport en Chemische en nucleaire industrie. Deze sectoren zijn onderling erg verschillend qua aantal organisaties, organisatieomvang, relatie met de overheid en de mate waarin sprake is van georganiseerd overleg.

Van sommige sectoren is op grond van bestaande wetgeving duidelijk om welke bedrijven of instellingen het gaat. Een voorbeeld hiervan is de drinkwatersector. Nederland kent tien drinkwaterbedrijven die binnen geografische gebieden opereren op basis van wetgeving. Bij andere sectoren, zoals de voedselsector, was op voorhand niet helder om welke bedrijven het ging. Dan speelt de omvang of het marktaandeel van het bedrijf in relatie tot de te leveren voedselcomponent een belangrijke rol, hetgeen overigens geen statisch gegeven is.

In nauw overleg met de verantwoordelijke vakdepartementen en met VNO-NCW is een precieze afbakening van de vitale organisaties tot stand gekomen, waarbij ook gelet is op het specifieke crisistype van een griep пандemie. Om die reden zijn bijvoorbeeld vrijwel alle zorginstellingen verzocht tijdig een continuïteitsplan gereed te hebben. De coördinatie bij het opstellen van continuïteitsplannen binnen de rijksoverheid (ministeries en uitvoeringsorganisaties) is door het project zelf ter hand genomen.

Wat verstaan we onder een continuïteitsplan?

De opvattingen over wat precies een continuïteitsplan is lopen sterk uiteen en zijn vaak toegesneden op de aard van het bedrijf. In de procesindustrie speelt het productieproces inclusief aan- en afvoerlijnen een hoofdrol. In de zakelijke dienstverlening ligt dat anders en in het openbaar bestuur is een grote diversiteit van diensten te onderkennen, variërend van beleidsdirecties tot operationele diensten. Voor internationaal opererende bedrijven zoals olieproducenten en telecombedrijven bestaan vaak richtlijnen vanuit de hoofdkantoren of supranationale instellingen, bijvoorbeeld voor de luchtvaart, die bepalen hoe het continuïteitsplan is vormgegeven. Soms schrijven toezichthouders, zoals De Nederlandsche Bank voor de financiële sector, voor aan welke eisen een continuïteitsplan in hun sector moet voldoen.

Eerdere ervaringen van de organisatie met calamiteiten spelen eveneens een rol. Indien men beschikt over een ervaren en flexibele crisisorganisatie dan volstaat wellicht een plan op hoofdlijnen dat van toepassing wordt op het moment dat de situatie daar om vraagt. Bij minder ervaring zal het gedetailleerd uitschrijven en operationaliseren van het plan nodig zijn. In een aantal gevallen is geconstateerd

⁸ Bescherming Vitale Infrastructuur, ministerie van BZK, september 2005.

dat organisaties al over uitvoerige continuïteitsplannen beschikken als gevolg van de uitbraken van SARS en vogelgriep in 2003.

Het is aan de organisaties zelf om te bepalen wat de plannen feitelijk inhouden en op welke wijze ze geoperationaliseerd worden. Als handreiking op welke wijze bedrijven en instellingen de planvorming desgewenst kunnen aanpakken zijn handleidingen beschikbaar. Daarin wordt aanbevolen de volgende vier stappen te doorlopen:

- bepaal de kritieke processen;
- bepaal de kwetsbaarheden bij personeelsuitval van 10, 30 en 50 procent;
- tref weerbaarheidsmaatregelen;
- oefen met het plan en houdt het actueel.

Tevens wordt aanbevolen te zorgen voor voldoende borging van de maatregelen en om de plannen te toetsen. Toetsing van de plannen kan in eigen beheer uitgevoerd worden door bijvoorbeeld een interne auditdienst of door een deskundige onafhankelijke partij of bevoegde inspectie. Door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) is een toetsingsinstrument ontwikkeld ten behoeve van de rijksoverheid, dat eveneens beschikbaar is voor andere organisaties.

Vooralsindien organisaties al over een bedrijfscontinuïteitsplan beschikken, bijvoorbeeld gericht op het niet beschikbaar zijn van essentiële bedrijfsmiddelen, is het verstandig om specifiek voor griep-pandemie met het volgende rekening te houden:

- de beschikbaarheid van mensen als kwetsbaar element naast andere bedrijfsmiddelen in het continuïteitsmanagement;
- in tegenstelling tot andere crisistypen is het effect van een pandemie niet beperkt tot één gebied, maar in principe wereldwijd voelbaar, waardoor maatregelen als uitwijk en 'hulp van burens' niet goed toepasbaar zijn;
- de ketenafhankelijkheden en daarmee samenhangende domino-effecten.

Wat vragen we precies van vitale organisaties?

We gaan uit van de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven en instellingen voor hun bedrijfscontinuïteit. Verder gaan we uit van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van vitale organisaties. Aan vitale organisaties wordt gevraagd om tijdig een continuïteitsplan gereed te hebben en dit aan de projectorganisatie te melden. Er wordt niet gevraagd om de plannen ook ter beschikking te stellen en/of ze te (laten) beoordelen. Ter ondersteuning van die activiteit wordt beschikbaar materiaal aangeleverd voor promotie en aanpak binnen de eigen organisatie. Erop vertrouwend dat vitale organisaties hun verantwoordelijkheid daadwerkelijk nemen is aanscherping van wet- en regelgeving niet aan de orde.

Op welke wijze benaderen we de vitale organisaties?

De wijze waarop de rijksoverheid contacten heeft met de vitale bedrijven en instellingen op het terrein van veiligheid en crisisbeheersing is vrij divers. Dit geldt ook voor de wijze waarop bedrijven en instellingen zijn georganiseerd. In sommige gevallen bestaan er sectoroverleggen op het terrein van veiligheid met de verantwoordelijke vakdepartementen, maar dit is niet voor alle sectoren het geval. In overleg met de vakdepartementen en met VNO-NCW is besloten om alle vitale organisaties rechtstreeks om hun medewerking te vragen door middel van het sturen van een brief met ondersteunend materiaal.

Hoe meten we de resultaten?

Het project kent een kwantitatieve doelstelling, kortweg: 80 procent van de vitale organisaties heeft eind 2009 een continuïteitsplan. Met deze doelstelling hopen we ook kwalitatieve doelen te bereiken. De kwantitatieve doelstelling is goed meetbaar, vooropgesteld dat de doelgroep precies is afgebakend en dat het meetgegeven – het hebben van een plan per 31 december 2009 – bepaald kan worden. Om

daarnaast een beeld te krijgen hoe de vorderingen zijn gedurende het project en om te zien of in specifieke (deel)sectoren extra aansporing of ondersteuning noodzakelijk is, dient echter een genuanceerder beeld verkregen te worden. Daartoe is een korte vragenlijst ontwikkeld. De antwoorden op de vragenlijst worden verwerkt in scorekaarten per vitale sector. De vragenlijst is opgenomen in de bijlagen.

Sturing op alleen de kwantitatieve doelstelling is natuurlijk niet voldoende. Het is ook nodig om het risicobewustzijn te vergroten. Dit is vooral te realiseren door het gesprek aan te gaan over de risico's, de voorgestelde aanpak en de mogelijk te treffen maatregelen. Hier ligt het voortouw bij de beleidsdirecties van de betrokken vakdepartementen en/of relevante koepelorganisaties.

2 Aanpak

Gekozen is voor een pragmatische aanpak, waarbij sommige activiteiten gelijk bij aanvang konden starten, terwijl andere nog voorbereiding en afstemming behoeften. De volgende activiteiten zijn in min of meer chronologische volgorde uitgevoerd.

Ondersteuningsmateriaal

In nauwe samenwerking met het toenmalige project Griep en maatschappij is in de tweede helft van 2008 toegewerkt naar de afronding van ondersteunend materiaal (brochures en handleidingen) voor de verschillende doelgroepen rijksoverheid, lokale overheden en bedrijven op basis van ervaringen uit pilots. Aanvullend is een toolbox, een standaardpresentatie, een voorlichtingsvideo en cursusmateriaal voor opleidingsinstituten ontwikkeld. Al dit materiaal is voor iedereen beschikbaar. Uit een klein onderzoek medio 2008 is gebleken dat dit materiaal voldoende bruikbaar was voor de beoogde doelgroep.



Toolbox Griepandemie wees voorbereid

Rijksoverheid

Medio 2008 is de rijksoverheid begonnen met het rijksbreed opstellen van continuïteitsplannen. In het toenmalige beraad van secretarissen-generaal is op 3 juli 2008 afgesproken om medio 2009 de plannen voor alle kerndepartementen gereed te hebben en eind 2009 voor de kritieke uitvoeringsorganisaties. Een interdepartementale werkgroep van projectleiders, waar ook enige uitvoeringsorganisaties zoals het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de Belastingdienst aan deelnamen, diende om de voortgang te bewaken, kennis en ervaring uit te wisselen en om rijksbrede maatregelen af te stemmen.

In juni 2009 beschikten de departementen over continuïteitsplannen. Mede door de Nieuwe Influenza A (H1N1) werden de plannen 'met voorrang' vastgesteld en werd gestart met de implementatie voor zover daar aanleiding toe was. Kritieke uitvoeringsorganisaties volgden later vanwege de complexiteit. Daarnaast was in juni een interdepartementaal plan voor maatregelen op het terrein van personeelsbeleid voorbereid. De continuïteitsplannen en de maatregelen op het terrein van personeelsbeleid konden voor een deel worden uitgerold voor de Nieuwe Influenza A (H1N1).

In de tweede helft van 2009 zijn de continuïteitsplannen van de kerndepartementen getoetst door IOOV, in samenwerking met de auditdiensten van de departementen. Hieruit blijkt dat ministeries beschikken over een actueel plan dat is gebaseerd op een brede inventarisatie van de problematiek en waarop kan worden teruggevallen in crisissituaties. Daarnaast is weergegeven dat departementen continuïteitsplanning serieus oppakken en de rapportages van de auditdiensten gebruiken voor verdere kwaliteitsverbetering van de voorbereiding op een griep пандemie.

Op grond van de resultaten in de eindrapportage Continuïteitsplanning griep пандemie rijksoverheid (zie bijlage 1), is de conclusie dat de projectdoelstelling is gehaald. 100 procent van de kritieke rijksoverheidsorganisaties (departementen en kritieke uitvoeringsorganisaties) beschikt over een actueel continuïteitsplan dat rekening houdt met het scenario van een griep пандemie.

Afspraken met vakministeries en koepels

In de periode eind 2008 tot begin 2009 zijn gespreksrondes gehouden met de beleidsdirecties van de verantwoordelijke vakdepartementen Economische Zaken (EZ), Financiën, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), Verkeer en Waterstaat (V&W), Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid (LNV) en met een aantal koepelorganisaties, waaronder VNO-NCW, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Unie van Waterschappen (UvW), verschillende zorgkoepels en het Interprovinciaal Overleg (IPO). Doel van de gesprekken was om medewerking te verkrijgen, om na te gaan in hoeverre men binnen de sector zich al bewust was van het vraagstuk en/of er al mee bezig was en welke ondersteuning eventueel noodzakelijk leek.

Uitsturen brieven, toolbox en vragenlijst

In het voorjaar van 2009 heeft de minister van BZK, mede namens de minister van VWS en in overeenstemming met de bewindslieden van de betrokken vakdepartementen een brief⁹ gezonden aan de bestuurders van alle vitale organisaties met uitzondering van de rijksoverheid en de gezondheidszorg. Veelal is de brief vergezeld gegaan van een aanvullende aanbevelingsbrief vanuit het vakdepartement. De bijlage van deze brief bestond uit een toolbox met het beschikbare achtergrond- en ondersteuningsmateriaal¹⁰. Het materiaal van de toolbox alsmede cursusmateriaal en diverse formats zijn tevens beschikbaar gesteld via de websites van de ministeries van BZK en VWS. In de brief werden de aangeschreven partijen gewezen op hun verantwoordelijkheid en opgeroepen om mede met behulp van dit materiaal een continuïteitsplan op te stellen voor zover dat nog niet eerder was gedaan, en om over hun inspanningen te rapporteren aan de hand van de eveneens meegezonden vragenlijst¹¹. Verzocht werd de vragenlijst per 1 juli (tussenstand) en per 1 december 2009 (eindstand) ingevuld te retourneren aan de projectorganisatie.

⁹ Brief van 11 maart 2009, kenmerk 2009-0000119533 (medeoverheden en OOV), en van 15 april 2009, kenmerk 2009-0000190294 (overige vitale sectoren).

¹⁰ Zie bijlage 5 voor de inhoud van de toolbox.

¹¹ Zie bijlage 6 voor de vragenlijst.

Gelet op de specifieke taak van de zorgsector tijdens een griep pandemie en de actuele uitbraak van Nieuwe Influenza A (H1N1) medio 2009 hebben de ministers van VWS en voor Jeugd en Gezin instellingen in de zorg aangeschreven en gevraagd om uiterlijk 1 september 2009 een continuïteitsplan gereed te hebben¹². In augustus en september 2009 hebben de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie jeugdzorg (IJZ) gezamenlijk onderzocht hoe het ervoor stond met de continuïteitsplannen in de zorgsector¹³.

Overige activiteiten

Tussen het uitsturen van de hierboven genoemde brieven en de verwerking van de ontvangen vragenlijsten is een veelheid van activiteiten uitgevoerd, zowel door het projectteam als door de vakdepartementen en koepels om er voor te zorgen dat het vraagstuk op de juiste plek zou belanden en opgepakt zou worden binnen de vitale organisaties. In rechtstreekse contacten zijn waar nodig vragen beantwoord, is hulp geboden, is extra materiaal toegezonden en zijn best practices uitgewisseld.

Enigszins naast de projectactiviteiten is op verzoek van de opdrachtgever een inventarisatie gemaakt van mogelijke maatschappelijke gevolgen van een griep pandemie, als die zich zou voltrekken langs één van de opgestelde scenario's en op grond van de toen beschikbare documentatie en inzichten. Deze inventarisatie is verder aangescherpt met hulp van professionals uit vitale sectoren binnen de Veiligheidsregio Utrecht. In verband met het uitbreken van de Nieuwe Influenza A (H1N1) in april 2009 is besloten verder geen capaciteit vrij te maken voor het toetsen en afronden van deze inventarisatie. Wel is de voorlopige inventarisatie zowel op nationaal als regionaal niveau benut specifiek voor de mogelijke maatschappelijke onrust als gevolg van de Nieuwe Influenza A (H1N1) in Nederland.

De uitbraak van Nieuwe Influenza A (H1N1) korte tijd na het uitsturen van de brieven heeft enerzijds geleid tot veel extra werkzaamheden voor het projectteam en soms tot herprioritering van werkzaamheden, zonder de projectdoelstelling uit het oog te verliezen¹⁴. Anderzijds heeft het ook geleid tot een enorme toename van de bekendheid met het verschijnsel griep pandemie en de mogelijke ernstige gevolgen daarvan voor mensen zelf en voor de bedrijfsvoering van organisaties. Door veel ontvangers van de toolbox is gemeld dat het materiaal op het juiste moment kwam en het beschikbare materiaal zeer bruikbaar was om in korte tijd actie te kunnen ondernemen. In de zogenaamde bestuurlijke brieven, die naar aanleiding van de actualiteit door het Nationaal Crisis Centrum (NCC) van het ministerie van BZK zijn verzonden, is gewezen op het belang van het tijdig actualiseren van de continuïteitsplannen.

Respons op de vragenlijsten per 1 juli 2009

De opbrengst van de vragenlijsten per 1 juli 2009 (tussenstand) was niet hoog: namelijk 25 procent, waarvan 5,5 procent aangaf een plan te hebben. Daarop is overleg gevoerd met de betrokken vakdepartementen en met een aantal brancheorganisaties teneinde na te gaan welke betekenis hieraan gegeven moest worden. In veel gevallen bleek dat hun indruk was dat de aangeschreven organisaties, mede onder druk van de actuele situatie, wel degelijk bezig waren met het treffen van maatregelen en het opstellen van plannen. Gegeven de toenmalige situatie was het verstandig om voorrang te geven aan afdoende maatregelen dan aan het beschrijven ervan in een griepplan. Wel is aangedrongen om in die gevallen de opgedane ervaring met de Nieuwe Influenza A (H1N1) te benutten voor het opstellen van meer generieke plannen voor toekomstige, mogelijk ernstiger verloopende pandemieën.

Van twee categorieën uit de gehele doelgroep kon echter onvoldoende beeld verkregen worden in welke mate men naar verwachting bezig was en op tijd gereed zou zijn. Van een deel van de gemeenten waren geen gegevens bekend, noch bij het projectteam, noch bij de VNG. Daarom is een non-respons onderzoek

¹² Brief van 15 juli 2009, kenmerk PG/CI-2.943.116 en PG/CI-2.943.214 t/m PG/CI-2.943.219.

¹³ Kamerbrief minister VWS van 14 september 2009, kenmerk PG/CI-2.955.882 inclusief rapport: Zorginstellingen tijdig voorbereid op griep pandemie, Inspectie voor de Gezondheidszorg en Inspectie jeugdzorg.

¹⁴ Overigens was een dergelijke gebeurtenis al bij aanvang van het project onderkend als één van de mogelijke projectrisico's.

gestart om na te gaan hoeveel gemeenten naar hun eigen inschatting op afzienbare termijn over een vastgesteld continuïteitsplan zullen beschikken. Ook een kleine groep gemeenten die in de vragenlijst had aangegeven geen plan op te stellen is betrokken bij dit onderzoek. Om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen zijn de resultaten van de ontvangen vragenlijsten, van de inspanningen door de VNG en van het non-respons onderzoek bijeengebracht.

De tweede categorie waar onvoldoende over bekend was betreft de voedselsector. Van de 270 aangeschreven bedrijven, hadden er slechts vijf gereageerd waarvan er drie aangaven klaar te zijn met een plan. In overleg met het ministerie van LNV en met de brancheorganisaties Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL) en Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) is de aanpak gekozen dat beide brancheorganisaties hun eigen leden benaderen met een oproep om de alsnog in te vullen en te retourneren. De overige bedrijven zijn eveneens door een non-respons onderzoek bevestigd.

Respons op de vragenlijst per 1 december 2009

Het aantal geretourneerde vragenlijsten per 1 december 2009 was eveneens nog niet hoog genoeg om een goed beeld te krijgen en erg wisselend verdeeld over de sectoren. Daarop zijn diverse acties ondernomen zoals nabelondes door onder meer de vakdepartementen, koepels en relatiebeheerders om de respons hoger en bij voorkeur compleet te krijgen. Met deze gezamenlijke extra inspanningen is de uiteindelijk bereikte respons wel goed te noemen. In tabel 2 wordt de respons per sector weer gegeven in termen van het aantal aangeschreven organisaties en het uiteindelijk bereikte percentage reacties, rechtstreeks dan wel via intermediaire organisaties¹⁵. Met betrekking tot een aantal sectoren is met het desbetreffende vakdepartement afgesproken dat de antwoorden op de vragenlijst collectief via dat vakdepartement aan de projectgroep wordt gemeld. Voor de sector Gezondheid is een andere, meer gedetailleerde vragenlijst toegepast, die online door de IGZ en de IJZ is verwerkt. Zoals eerder gemeld zijn voor de doelgroepen gemeenten en voedselbedrijven aanvullende onderzoeken uitgevoerd. Omdat deze onderzoeken voldoende duidelijke uitslagen gaven om conclusies te trekken, is er voor gekozen niet nog meer inspanning te plegen om de respons hoger te krijgen.

Tabel 2: Respons op de vragenlijst eindsituatie (december 2009)

Sector	Aantal aangeschreven organisaties	Uiteindelijk reactie-percentage
Energie	26	100%
Telecommunicatie/ICT	8	100%
Drinkwater	10	100%
Voedsel	270	21%
Gezondheid	1.100	98%
Financieel	13	100%
Keren en beheren oppervlaktewater	26	100%
Openbare Orde en Veiligheid	50	100%
Openbaar Bestuur		
• Provincies	12	100%
• Gemeenten ¹⁶	441	40%
• Rijksoverheid	64	100%
Transport	5	100%
Chemische en nucleaire industrie	14	93%
Totaal	2.039	

¹⁵ De sector Rechtsorde is in deze tabel niet meegenomen, zie ook paragraaf 4.a.

¹⁶ Per 1 januari 2010 telt Nederland 431 gemeenten.

Algemene indruk

Gebleken is dat de gekozen aanpak goed heeft gewerkt. De betrokken vakdepartementen en brancheorganisaties hebben het onderwerp in bestaande overleggremia regelmatig aan de orde gesteld. In de retour ontvangen vragenlijsten is regelmatig aangegeven dat de brief met toolbox bruikbaar was om tot een goede aanpak te komen. In de gesprekken die de onderzoekers van het non-respons onderzoek hadden met individuele gemeenten en bedrijven is aangegeven dat vaak gebruik is gemaakt van het beschikbare materiaal. De website met onder andere handleidingen en formats is goed bezocht met duidelijk waarneembare pieken op momenten dat er veel aandacht was voor de Nieuwe Influenza A (H1N1). De aanvraag van brochures en handleidingen stond een aantal weken in de top tien van Postbus 51.

De respons op de vragenlijsten per 1 juli jl. is tegengevallen. Het ging hier niet om een enquête, maarom een concreet verzoek om te rapporteren over de voortgang. De respons per 1 december jl. was beduidend beter, mede door de actieve inzet van de vakdepartementen en brancheorganisaties. Dat was voldoende om een goede onderbouwing te kunnen geven voor het projectresultaat. Door verschillende organisaties is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de belangrijkste maatregelen en andere zaken te melden. Daarin overheerste de actuele situatie: men noemde vaak het instellen van een crisisteam, het treffen van hygiënemaatregelen, maatregelen om verdere besmetting binnen de organisatie te beperken en de in- en externe communicatie daarover. Toch geeft men ook aan niet alleen naar de actualiteit te hebben gekeken, maar tevens rekening te hebben gehouden met worst-case scenario's.

Concluderend is het onderwerp griep pandemie, mede als gevolg van de actualiteit rondom de Nieuwe Influenza A (H1N1), goed onder de aandacht gekomen van de vitale sectoren. Er is serieus aandacht gegeven aan het continuïteitsvraagstuk. Met gebruikmaking van het beschikbare materiaal hebben vitale organisaties continuïteitsplannen efficiënt kunnen realiseren of – indien ze die al hadden – kunnen actualiseren.

3 Bereikte resultaten

In dit hoofdstuk worden de projectresultaten beschreven in termen van de kwantitatieve doelstelling en de kwalitatieve opbrengst.

1 Kwantitatieve doelstelling

Op grond van de op of kort na 1 december jl. ontvangen vragenlijsten, de extra non-respons onderzoeken en informatie die langs andere weg is verkregen, zijn de volgende resultaten verkregen.

In de vitale sectoren Energie, Telecommunicatie/ICT, Drinkwater, Financieel en Transport is een score van 100 procent gerealiseerd. Dit wil zeggen dat alle vitale organisaties in die sector hebben aangegeven op dat moment over een continuïteitsplan te beschikken.

In de zorgsector beschikt 96 procent van de instellingen over een continuïteitsplan, in de sector Chemische en nucleaire industrie is dit 93 procent.

In de voedselsector zegt 15 procent van de bedrijven over een plan te beschikken. Deze uitkomst heeft waarschijnlijk te maken met de omvang en de complexiteit van de voedselsector. In grote lijnen kan gesteld worden dat de grotere bedrijven wel zijn voorbereid op een calamiteit als een griep-pandemie. Dit geldt ook voor andere sectoren, zoals de transportsector.

De vitale sectoren Openbare Orde en Veiligheid, Rechtsorde, Openbaar Bestuur en Keren en beheren oppervlaktewater, geven het volgende beeld.

De veiligheidsregio's en politieregio's, inclusief het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), hebben hun continuïteitsplan gereed en vastgesteld of zullen dit op afzienbare termijn realiseren. Hetzelfde geldt voor de provincies en waterschappen.

Bij de rijksoverheid hebben de ministeries en de aangewezen kritieke uitvoeringsorganisaties allen een door het verantwoordelijk management vastgesteld continuïteitsplan. De plannen van de kerndepartementen zijn tevens door de departementale auditdiensten, gecoördineerd door de IOOV, getoetst.

Uit vragenlijsten, onderzoek en aanvullende informatie wordt geconcludeerd dat van de 441 gemeenten 99 procent per 1 december 2009 een plan heeft vastgesteld, waaronder de vier grootste gemeenten, of dat binnenkort zal realiseren.

De Dienst Justitiële Inrichtingen en het Openbaar Ministerie, behorend tot de vitale sector Rechtsorde en meegenomen in het traject van de rijksoverheid, hebben continuïteitsplannen gereed. Door de Raad voor de rechtspraak is medegedeeld dat alle gerechten over afdoende planvorming en maatregelen beschikken om de situatie van een griep-pandemie op te kunnen vangen zonder gevaar voor de primaire processen.

Overigens is vermeldenswaardig dat de Algemene Rekenkamer en de Eerste en Tweede Kamer zich eveneens hebben voorbereid.

De kwantitatieve kabinetsdoelstelling is hiermee ruimschoots gerealiseerd. In de onderstaande tabel worden de resultaten getalsmatig weergegeven.

Tabel 3: Resultaten per sector

Vitale sector	Aantal organisaties	Aantal met plan	Procentueel
Energie	26	26	100%
Telecommunicatie/ICT	8	8	100%
Drinkwater	10	10	100%
Voedsel	270	40	15%
Gezondheid ¹⁷	1.100	1.053	96%
Financieel	13	13	100%
Keren en beheren oppervlakte-water ¹⁸ • Waterschappen	26	26	100%
Openbare Orde en Veiligheid • Politieregio's (incl. KLPD)	26	26	100%
• Veiligheidsregio's	25	25	100%
Rechtsorde • Openbaar Ministerie	1	1	100%
• Dienst Justitiële Inrichtingen	1	1	100%
• Gerechten	24	24	100%
Openbaar Bestuur • Provincies	12	12	100%
• Gemeenten	441	437	99%
• Rijksoverheid ¹⁹	13 + 48	61	100%
Transport	5	5	100%
Chemische en nucleaire industrie	14	13	93%
Totaal	2.063	1.781	86%

2 Kwalitatieve opbrengst

Per vitale sector is door het desbetreffende vakdepartement een analyse gemaakt van de wijze waarop de sector als geheel zich heeft beziggehouden met griep pandemie mede naar aanleiding van de actuele situatie. Zo is nagegaan welke de belangrijkste van de getroffen of te treffen maatregelen zijn; op welke wijze sectoroverleg is georganiseerd en tot slot of de sector in staat is, ook in het geval van een ernstige griep pandemie, de vitale producten en diensten te leveren waarvoor zij verantwoordelijk is. De genoemde sectoranalyses zijn in de bijlagen bij dit rapport opgenomen. Voor de sector Rechtsorde is geen aparte analyse geschreven. Alle organisaties binnen de Rechtspraak beschikken over bedrijfsnoodplannen en continuïteitsplannen; de mogelijke uitbraak van infectieziekten maakt deel uit van deze plannen. De Raad voor de rechtspraak heeft in een recente brief aan de presidenten van de gerechten de nadruk gelegd op het actualiseren van de continuïteitsplannen ten behoeve van griep pandemieën en gevraagd om de mogelijke effecten van de griep pandemie expliciet te betrekken bij de risicoanalyse van het gerecht. Gelijktijdig worden alle gerechten getraind in crisis scenario's gebaseerd op een (dodelijke) virusuitbraak. Het Openbaar Ministerie en de Dienst Justitiële Inrichtingen hebben geparticipeerd in het traject van de rijksoverheid.

¹⁷ Om eenheid in de berekening van de resultaten per sector te verkrijgen, is uitgegaan van een andere berekening dan in het rapport 'zorginstellingen tijdig voorbereid op griep pandemie' van de IGZ en IJZ (september 2009). Ook zijn de gebruikte waardes van een later moment, namelijk eind 2009. In de tussentijd heeft een deel van de zorginstellingen alsnog hun continuïteitsplan opgesteld.

¹⁸ Overige vitale organisaties in deze sector zijn door Rijkswaterstaat meegenomen en hebben een plan. Gedurende looptijd project zijn twee waterschappen gefuseerd.

¹⁹ Kerndepartementen plus kritieke uitvoerende diensten.

Het geheel overziend kan gezegd worden dat in alle sectoren sprake is geweest van intensieve voorbereiding. De daarmee verband houdende vraagstukken op het gebied van personeelsmaatregelen, hygiënemaatregelen en communicatie, prioritering van de meest kritieke processen, tijdelijk stilleggen van minder kritieke processen en praktische oplossingen als poolvorming en telewerken, zijn serieus besproken en uitgewerkt. De reguliere overleg- en besluitvormingsstructuren zijn benut om kennis en ervaring uit te wisselen en om in geval van nood gezamenlijke maatregelen te kunnen treffen.

Met bovenstaande is tevens bereikt dat de bewustwording van nationale risico's, zoals zichtbaar gemaakt in de jaarlijkse nationale risicobeoordeling, is toegenomen en dat dit onderwerp van aandacht is binnen de bestaande structuren op het terrein van veiligheid.

4 Conclusies

Op grond van de resultaten zoals beschreven in hoofdstuk 3, is de conclusie dat de kabinetsdoelstelling ruimschoots is gehaald, in die zin dat ruim 80 procent van de vitale organisaties beschikt over een actueel continuïteitsplan dat rekening houdt met het scenario van een griep pandemie. Daarnaast wordt geconcludeerd dat, mede als gevolg van de Nieuwe Influenza A (H1N1), het bewustzijn van de risico's die pandemieën met zich meebrengen enorm is toegenomen. Daarbij is niet alleen de bedrijfscontinuïteit in beperkte zin in ogenschouw genomen, maar hebben de betreffende bedrijven en instellingen ook – mede gelet op hun maatschappelijke betekenis – gekeken naar ketenafhankelijkheden en mogelijkheden voor maatregelen binnen de eigen sector.

Het antwoord op de vraag of Nederland klaar is voor een griep pandemie kan, althans voor wat betreft de voorbereiding op het continuïteitsvraagstuk, bevestigend worden beantwoord. Met natuurlijk een voorbehoud, omdat het moment van uitbreken van een volgende pandemie niet te voorspellen is, noch het verloop ervan. Het tot nu toe mild verlopende pandemische Nieuwe Influenza A (H1N1) heeft al laten zien hoe snel het virus zich over de wereld kan verspreiden en hoe verschillend daar mondiaal op wordt gereageerd. Hoe vitale organisaties daar vervolgens mee omgaan zal altijd maatwerk zijn. Een goede voorbereiding op mogelijke scenario's is dan van groot belang om effectief op te treden als de situatie daar om vraagt.

Opgemerkt kan nog worden dat, blijkend uit de snelle en adequate wijze waarop de sectoren in staat zijn geweest om te komen tot een bijna 100 procent score, veel flexibiliteit en potentiële kracht bij de verschillende vitale sectoren aanwezig is. Dit zijn twee kenmerken die noodzakelijk zijn voor een goede weerstand tegen externe bedreigingen.

Bijlage 1 Eindrapport rijksoverheid

Eindrapport deelproject Continuïteitsplanning Griep pandemie Rijksoverheid

Interdepartementale Werkgroep Continuïteitsplanning Griep pandemie Rijksoverheid

Inhoudsopgave

- 1 Inleiding**
- 2 Aanpak en organisatie**
- 3 Resultaten**
- 4 Conclusie**

Bijlagen bij het eindrapport rijksoverheid (niet bijgevoegd)

Bijlage 1 Referentiekader continuïteitsplanning grieppandemie rijksoverheid

Bijlage 2 Factsheet absentie

Bijlage 3 Kritieke processen van departementen

Bijlage 4 Juridisch advies contractbeheer

Bijlage 5 Overzicht kritieke uitvoeringsorganisaties rijksoverheid

Bijlage 6 Personele zorg bij een grieppandemie

Bijlage 7 Inventarisatie continuïteitsmaatregelen Nieuwe Influenza A (H1N1) rijksoverheid

1. Inleiding

Achtergrond

Naar aanleiding van de Nationale Risicobeoordeling (NRB) 2007 is de inzet van het kabinet dat eind 2009 80 procent van de vitale organisaties in Nederland beschikt over een continuïteitsplan dat rekening houdt met een griep pandemie. Dit is goed uitgekomen in het kader van de Nieuwe Influenza A (H1N1). Ook uit de NRB 2008 is gebleken dat een griep pandemie een van de grootste bedreigingen vormt voor onze samenleving. Twee vooraf opgestelde scenario's, uitgaande van een mild verloop gebaseerd op de griep pandemie van 1957, en van een ernstig verloop gebaseerd op de griep pandemie van 1918, vormen een gemeenschappelijke basis bij alle partijen die zich in Nederland bezighouden met de voorbereiding op een griep pandemie.

Al naar aanleiding van een brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan de Tweede Kamer uit 2006 is veel gedaan om de medische voorbereiding op orde te hebben. Voorbeelden zijn het aanleggen van een grote voorraad antivirale middelen en het samenstellen van landelijke en regionale draaiboeken. Verder is in een gezamenlijk project Griep en Maatschappij van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en VWS sinds medio 2007 onder meer gewerkt aan de voorbereiding op een griep pandemie bij de eigen ministeries en bij decentrale overheden. Dit gebeurde op basis van eerdere ervaringen opgedaan door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), welke zijn beschreven in een handleiding continuïteitsmanagement voor de rijksoverheid.

Een griep pandemie kan ernstige maatschappelijke gevolgen hebben en het functioneren van kritieke processen van de rijksoverheid bedreigen. Gebaseerd op de twee scenario's zal op het hoogtepunt van een griep pandemie gedurende twee weken ongeveer één derde van de medewerkers afwezig zijn. Zoveel mogelijk organisaties in de vitale sectoren dienen zich hierop voor te bereiden door het opstellen van een continuïteitsplan om de continuïteit van kritieke diensten en producten te borgen. De rijksoverheid heeft hierin het voortouw genomen en harde afspraken gemaakt over het eindresultaat: 100 procent op orde voor rijksoverheid.

Na bespreking in de Stuurgroep Nationale Veiligheid op 22 mei 2008 heeft het beraad van plaatsvervangend Secretarissen-generaal (pSG) op 3 juli 2008 de aanpak bij de ministeries onderschreven op basis van de Handleiding Rijksoverheid. Afgesproken is dat op ieder departement een projectleider wordt aangewezen. Het ministerie van BZK is verzocht te zorgen voor de afstemming tussen de departementen, zodat er waar mogelijk en wenselijk uniformiteit in de aanpak kan komen, met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van ieder departement.

Doel

Doel van het project Continuïteitsplanning Griep pandemie Rijksoverheid is het voorbereid zijn op de verwachte gevolgen van een eventuele griep pandemie bij de rijksoverheid, dat wil zeggen de dertien ministeries en de kritieke uitvoeringsorganisaties, ter voorkoming van maatschappelijke ontwrichting en onrust. Uiterlijk eind 2009 moet dit gerealiseerd zijn.

De inzet (ambitie) van het project is ertoe bij te dragen dat alle kritieke onderdelen van de rijksoverheid een continuïteitsplan hebben vastgesteld. Het streven is erop gericht dat uiteindelijk maatschappelijk zichtbaar wordt dat de rijksoverheid er alles aan heeft gedaan om zo goed mogelijk voorbereid te zijn op een griep pandemie, ook in geval van het ernstige scenario.

Toelichting

De rijksoverheid omvat naast de kerndepartementen ook uitvoeringsorganisaties die onder directe of indirecte ministeriële verantwoordelijkheid vallen. Juist dergelijke uitvoeringsgerichte onderdelen, die veelal dicht bij de burger staan, verrichten taken die van wezenlijk maatschappelijk belang zijn

waardoor bij stagneren van de taakuitvoering maatschappelijke onrust of andere schade zal ontstaan. De penitentiaire inrichtingen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de meldkamer van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) zijn hier voorbeelden van.

Het is de verantwoordelijkheid van de ministeries om in samenspraak met die onderdelen vast te stellen of er sprake is van vitale taken, en in welke mate deze taken doorgang moeten vinden in geval van een griep pandemie.

Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 is de aanpak en de organisatie weergegeven.
- In hoofdstuk 3 worden de resultaten weergegeven. Hierbij wordt ingegaan op de continuïteitsplannen, continuïteitsmaatregelen van de rijksoverheid op het terrein van personeelsbeleid en de continuïteitsmaatregelen die de rijksoverheid heeft genomen bij Nieuwe Influenza A (H1N1).
- In hoofdstuk 4 wordt afgesloten met een conclusie.

2. Aanpak en organisatie

In deze paragraaf worden de belangrijkste activiteiten beschreven en wordt de organisatie weergegeven.

2.1 Aanpak

Hieronder zijn de belangrijkste activiteiten weergegeven. Deze zijn ingedeeld in drie categorieën:

- 1 ondersteuning van departementen bij de continuïteitsplannen;
- 2 referentiekader continuïteitsplanning kerndepartementen en uitvoeringsorganisaties;
- 3 gezamenlijke aanpak van interdepartementale vraagstukken.

Ad 1. Ondersteuning van departementen bij de continuïteitsplannen

Toolbox griep pandemie

Departementen en kritieke uitvoeringsorganisaties hebben in januari 2009 de toolbox griep pandemie 'Wees voorbereid' gekregen. Deze toolbox bevat producten die ondersteunend zijn bij het opstellen van een continuïteitsplan:

- brochure en folder griep pandemie;
- checklist voor organisaties;
- handleiding voor ministeries;
- format voor ministeries en kritieke uitvoeringsorganisaties;
- scenario's griep pandemie;
- dvd met documentaire over continuïteit bij griep pandemie;
- factsheet absentie.

Conferenties

Op 16 oktober 2008 werd de Handleiding Rijksoverheid van het project Griep en Maatschappij overhandigd aan het project Continuïteitsplanning Griep pandemie Rijksoverheid. Alle departementen waren hierbij aanwezig en ontvingen de handleiding.

Op 10 december 2008 werd de conferentie 'Continuïteitsmanagement bij een griep pandemie' georganiseerd. Deze conferentie werd samen met het ministerie van VWS georganiseerd ten behoeve van het bedrijfsleven en de overheidsorganisaties. Ook minister Ter Horst was bij de deze conferentie aanwezig. Verder is een workshop continuïteitsplanning griep pandemie georganiseerd tijdens het Veiligheidscongres op 13 november 2008.

Ad 2. Referentiekader continuïteitsplanning griep pandemie kerndepartementen en uitvoeringsorganisaties

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) heeft samen met de departementen een referentiekader opgesteld (zie bijlage 1). Het betreft een beknopt referentiekader, dat op hoofdlijnen de belangrijkste onderdelen van een continuïteitsplan benoemt.

De departementen kunnen het referentiekader, naast de andere instrumenten, ook benutten bij het opstellen van de continuïteitsplannen. Voor de inspecties en de auditdiensten van de departementen kan het referentiekader als basis dienen voor het toetsen van de plannen. De departementale auditdiensten hebben met behulp van het referentiekader aangegeven in hoeverre de kerndepartementen en de uitvoeringsorganisaties de eigen continuïteit tijdens een griep pandemie op orde hebben. Hieronder wordt ook de borging van maatregelen op de langere termijn verstaan.

Ad 3. Gezamenlijke aanpak van interdepartementale vraagstukken

Continuïteitsmaatregelen op het terrein van personeelsbeleid

Departementen hebben aangegeven dat op het terrein van personeelsbeleid moet worden samengewerkt. Op 31 maart 2009 is een interdepartementale themasessie 'Personeelsbeleid tijdens een griep pandemie' georganiseerd waar personeelsadviseurs van alle departementen aanwezig waren. Naar aanleiding hiervan zijn maatregelen op het terrein van personeelsbeleid interdepartementaal uitgewerkt. Het gaat om maatregelen op de volgende terreinen:

- communicatie;
- verzuim;
- bedrijfsmaatschappelijke zorg;
- arbeidsomstandighedenbeleid;
- poolvorming.

Hiervoor is samengewerkt met Directoraat Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR), expertisecentra en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Het Expertisecentrum Arbeid en Gezondheid (EC A&G) heeft een overzicht van maatregelen opgesteld. Dit is nader uiteengezet in paragraaf 3.3.

Overige

Interdepartementaal is één lijn uitgewerkt ten aanzien van algemeen voorkomende kritieke processen, onder meer begrotingsbehandeling en kamervragen (zie bijlage 3). Tenslotte is op verzoek van de departementen een juridisch advies opgesteld over contracten met externe leveranciers. Contracten met derden bieden vaak geen soelaas; leveringsplicht is niet vooraf afdwingbaar of heeft op het moment suprême geen zin. Bepalingen kunnen wel dwingen om voorbereidingsmaatregelen te treffen en helpen mogelijk bij aansprakelijkheid achteraf (zie bijlage 4).

2.2 Organisatie

Algemeen

Ieder ministerie heeft een eigen organisatievorm gekozen en ingericht om de benodigde werkzaamheden ter voorbereiding op een griep pandemie adequaat uit te kunnen voeren. Project Continuïteitsplanning Griep pandemie Rijksoverheid heeft deze werkzaamheden gecoördineerd en gezorgd voor inhoudelijke ondersteuning waar mogelijk. Verder heeft het project de voortgang bewaakt en gerapporteerd over vorderingen en resultaten. Het project maakt deel uit van het overkoepelend project Continuïteit bij Griep pandemie, dat is ondergebracht bij het programma Dreigingen en Capaciteiten van de directie Nationale Veiligheid.

Overleggremia

Iedere maand heeft overleg plaatsgevonden van de Interdepartementale Werkgroep Continuïteitsplanning Rijksoverheid. In dit overleg werd kennis en ervaring uitgewisseld. In deze werkgroep

hadden niet alleen projectleiders van de departementen zitting, maar ook projectleiders van uitvoeringsorganisaties zoals Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) en de Belastingdienst. Daarnaast zijn themabijeenkomsten georganiseerd en heeft bilateraal overleg plaatsgevonden. De Stuurgroep Nationale Veiligheid en de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR) hebben periodiek updates van de voortgang gekregen.

Besluitvorming

De besluitvorming over het eindproduct en de tussenproducten heeft achtereenvolgens plaatsgevonden in diverse overlegorganen:

- in de managementteams (bestuursraad of op directieniveau) van de deelnemende ministeries is besloten hoe de interne organisatie eruitziet (coördinator, opdrachtgever, samenstelling team, wijze van rapporteren, etc.) en zijn de eigen (concept)rapportages vastgesteld;
- in de Interdepartementale Werkgroep Continuïteitsplanning Griep pandemie Rijksoverheid zijn gezamenlijke conceptrapportages vastgesteld en is besloten over de eigen organisatie (samenstelling, proces, inrichting werkzaamheden);
- de gezamenlijke rapportages worden vastgesteld in de Stuurgroep Nationale Veiligheid en de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR).

3. Resultaten

Al in juni 2009 beschikten alle kerndepartementen over een continuïteitsplan. Kritieke uitvoeringsorganisaties volgden later in verband met de complexiteit. Een lijst van kritieke uitvoeringsorganisaties in het scenario van een griep pandemie is opgenomen in bijlage 5. In deze paragraaf wordt het volgende beschreven:

- continuïteitsplannen;
- rijksoverheid als werkgever;
- maatregelen rijksoverheid bij Nieuwe Influenza A (H1N1).

3.1 Continuïteitsplannen

Hieronder zijn kritieke processen van de rijksoverheid weergegeven en weerbaarheidsmaatregelen voor de rijksoverheid.

Kritieke processen binnen de rijksoverheid

Kritieke processen

Over het algemeen zijn er drie processen die door alle kerndepartementen als kritiek worden gezien:

- politieke verantwoording en bestuurlijke ondersteuning;
- continuïteit personeelsafdeling;
- continuïteit crisisorganisatie.

Ministeries hebben ook uitvoerende taken in de eigen organisatie die doorgang moeten vinden en tot de kritieke processen worden gerekend. Een overzicht van kritieke uitvoeringsorganisaties is bijgesloten. Het gaat hierbij onder meer om de DJI, KLPD, Belastingdienst en Rijkswaterstaat.

Kritieke ondersteunende processen

De kritieke processen van een departement zijn op hun beurt afhankelijk van ondersteunende processen. Ook hiervan moet de continuïteit gegarandeerd zijn. In het algemeen gaat het om de volgende ondersteunende processen:

- ICT;
- facilitaire voorzieningen;
- financiën.

Niet kritieke en minder kritieke processen

In het algemeen zijn de volgende processen niet kritiek of minder kritiek:

- totstandkoming van beleid;
- totstandkoming van wet- en regelgeving;
- voeren van structureel (internationaal) overleg;
- uitvoeringstaken;
- inspectie en toezicht.

Weerbaarheidsmaatregelen binnen de rijksoverheid

Weerbaarheidsmaatregelen variëren van verantwoordelijkheidstoedeling en personeelsmaatregelen tot gebouwbeheer. In bijlage 7 zijn weerbaarheidsmaatregelen weergegeven.

3.2 Rijksoverheid als werkgever

In deze paragraaf worden de belangrijkste zaken op het terrein van personeelsbeleid weergegeven. In bijlage 6 zijn onderstaande onderwerpen nader uiteen gezet.

Organisatie

Ieder ministerie heeft een eigen organisatievorm gekozen en ingericht om de benodigde maatregelen te nemen in geval van een pandemie. Echter, voor personele maatregelen heeft de ICBR besloten om deze gezamenlijk te nemen. De ICBR komt periodiek en zoveel als nodig bijeen om rijksbreed af te stemmen. In geval van een pandemie wordt een voorportaal als adviserend orgaan aan de ICBR ingericht. De besluitvorming vindt plaats in de ICBR. In de bijlage is dit nader uiteengezet.

Communicatie

Het uitgangspunt is dat het communicatiebeleid moet aansluiten bij de publiekscommunicatie. Decommunicatie over rijksbreed afgestemde maatregelen verloopt via Rijksweb. Daarnaast worden medewerkers op de hoogte gehouden door een brief van de minister van BZK. Leidinggevend en personeelsadviseurs kunnen vragen stellen aan EC A&G via hun telefoonlijn en de website die in aanloop naar de pandemie worden ingericht.

Arbobeleid en hygiënemaatregelen

Het uitgangspunt is dat de rijksoverheid een eenduidig beleid over hygiëne richting het brede publiek en het eigen personeel heeft. RIVM en VWS geven de ICBR advies over eventuele extra voorzorgsmaatregelen; hierbij kan onder meer worden gedacht aan het regelmatig schoonmaken van deurklinken. In de bijlage zijn hygiënemaatregelen nader uiteengezet.

Vaccinatiestrategie

Het vaccinatiebeleid wordt bepaald door het kabinet. Voor medewerkers van de rijksoverheid worden geen uitzonderingen op dit beleid gemaakt. In de bijlage is de strategie nader weergegeven.

Contractuele aangelegenheden

In aanloop naar een pandemie kunnen contractrelaties opnieuw worden bezien. Het kan zijn dat bepaalde diensten, zoals bijvoorbeeld schoonmaak, moeten worden geïntensiveerd.

Rechtspositioneel kader

De rechtspositieregelingen van de rijksambtenaar geven verschillende maatregelen die ingezet kunnen worden bij een uitbraak van een pandemie. De maatregelen zijn te onderscheiden in:

- maatregelen ter bescherming van de ambtenaar die besmet is;
- maatregelen ter bescherming van de (directe) collega's;
- maatregelen ter voorkoming van (verdere) verspreiding van de pandemie op de werkvloer;
- maatregelen ter waarborging van de continuïteit van de organisatie.

Deze maatregelen zijn uiteengezet in de bijlage. Daarnaast is de rechtsbescherming van de ambtenaar weergegeven.

Poolvorming

Bij de uitbraak van een pandemie is het centraal oppakken van interdepartementale poolvorming gewenst. Relevante taakvelden zijn bijvoorbeeld: chauffeurs, beveiligingspersoneel en crisismanagement. In de ICBR is rijksbreed toegezegd om bij uitwisseling van schaars personeel af te zien van verrekening, om administratieve rompslomp tussen ministeries te voorkomen. Dit is nodig vanuit pragmatisch oogpunt en om de rijksoverheid als geheel zoveel mogelijk ongestoord te laten doorfunctioneren. Verder heeft EC A&G een stappenplan poolvorming opgesteld. Dit is in de bijlage opgenomen.

Ziekmelding/Verzuimbeleid

Ziektemelding vindt op de gebruikelijke wijze plaats. Ten tijde van een pandemie zijn er in beginsel geen andere procedures met betrekking tot verzuimbeleid. Hooguit acteert een werkgever scherper in het naar huis sturen van medewerkers.

Arbeidstijdenwet

Tijdens een pandemie kunnen regels en voorschriften van de Arbeidstijdenwet (Atw) beperkingen oproepen voor de continuïteit. Voor medewerkers die rechtstreeks betrokken zijn bij de bestrijding van een ramp of crisis, mogen de normen worden overschreden voor zover die de uitvoering van hun taken in de weg staan.

Bedrijfsmaatschappelijke zorg en psychosociale nazorg

Door het Expertisecentrum Bedrijfsmaatschappelijk Werk (EC BMW) wordt (psychosociale na-)zorg aangeboden aan alle medewerkers van de rijksoverheid en familieleden. EC BMW is tijdens een pandemie 24 uur per dag bereikbaar. Meer informatie hierover is opgenomen in de bijlage.

3.3 Quick Scan IOOV

De IOOV heeft in samenwerking met de auditdiensten van de departementen een Quick Scan uitgevoerd van de continuïteitsplannen griep-pandemie van de kerndepartementen. Deze Quick Scan wordt in januari 2010 door de IOOV aan de ICBR aangeboden. Daarna wordt de rapportage aangeboden aan de minister van BZK. De doelstelling van de Quick Scan is een overzicht te geven van de voortgang in de voorbereiding van de dertien departementen op een griep-pandemie, daar waar het de eigen bedrijfscontinuïteit betreft.

In de Quick Scan wordt op grond van de bevindingen geconcludeerd dat continuïteitsplanning rijksbreed goed is opgepakt. Alle departementen zijn voortvarend aan de slag gegaan en zijn erin geslaagd in relatief korte tijd een continuïteitsplan op te stellen. Het is voor het eerst dat continuïteitsplanning rijksbreed wordt opgepakt en de departementen verdienen waardering voor de wijze waarop zij dit vorm hebben gegeven. De inspanningen hebben ertoe geleid dat alle kerndepartementen beschikken over een actueel continuïteitsplan met daarin een overzicht van de kritieke processen. De ministeries hebben per kritiek proces kwetsbaarheden benoemd en de afhankelijkheid van derden in beeld gebracht. Weerbaarheidsmaatregelen zijn beschreven en in het licht van de Nieuwe Influenza A (H1N1) zijn diverse maatregelen versneld ingevoerd. Specifiek voor de maatregelen op het terrein van het personeelsbeleid zijn rijksbreed afspraken gemaakt. Alle departementen hebben aangegeven deze maatregelen over te zullen nemen. Daarnaast heeft elk ministerie aandacht besteed aan specifieke maatregelen voor het personeel. Zo zijn de medewerkers uitgebreid geïnformeerd en was er ruime aandacht voor de hygiëne op de werkplek. Alle plannen hebben van de auditdiensten de kwalificatie 'actueel' gekregen (alle in 2009 vastgesteld). Bovendien bleek dat bij de departementen sprake was van een brede betrokkenheid. De ministeries hebben de kennis en ervaring van de medewerkers van de directies/diensten benut bij het inventariseren

van de kritieke processen en het beschrijven van de maatregelen om de continuïteit van de bedrijfsvoering te kunnen garanderen. Alle departementen beschikken hiermee over een plan dat is gebaseerd op een brede inventarisatie van de problematiek en waarop kan worden teruggevallen in crisissituaties.

Uit de Quick Scan blijkt tevens dat de continuïteitsplannen op een aantal onderdelen nog verder kunnen worden aangescherpt. Deze punten zijn per referentie in de Quick Scan uiteen gezet. De auditdiensten hebben dit opgenomen in de afzonderlijke rapportages aan het eigen ministerie. Al tijdens het uitvoeren van de quick scans bleek dat departementen de belangrijkste bevindingen hebben opgepakt.

Tot slot geeft de Quick Scan weer dat departementen continuïteitsplanning serieus oppakken en de rapportages van de auditdiensten gebruiken voor verdere kwaliteitsverbetering van de voorbereiding op een griep пандеміе.

3.4 Maatregelen rijksoverheid bij Nieuwe Influenza A (H1N1)

In juni 2009 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) fase 6 afgekondigd. Dit betekent dat er mens-op-mens besmettingen zijn geconstateerd op meerdere continenten.

Door VWS is onder meer de campagne 'Grip op griep' gestart en zijn vaccins besteld. Verder is door de ambtelijke top aandacht gevraagd voor het tijdig (vóór de zomer) afronden van de continuïteitsplannen. De uitbraak van de Nieuwe Influenza A (H1N1) heeft er mede toe geleid dat eind juni alle departementen hun continuïteitsplannen hadden opgesteld en dat soms alleen de vaststelling nog moest volgen. Vanwege de complexiteit hadden nog niet alle kritieke uitvoeringsorganisaties hun plan klaar. Verder was al een interdepartementaal plan met maatregelen op het terrein van personeelsbeleid opgesteld zoals ook in paragraaf 3.1 is weergegeven.

Departementen hebben hun continuïteitsplannen voor een deel reeds uitgerold voor Nieuwe Influenza A (H1N1). Departementen hebben onder meer de volgende maatregelen genomen:

- activeren crisisstructuur continuïteit;
- prioriteren werkzaamheden komende drie maanden;
- bepalen van sleutelfunctionarissen;
- updaten van overdrachtdossiers voor sleutelfunctionarissen;
- bezien of mandaat voldoende is;
- verantwoordelijkheidstoedeling per proces.

Interdepartementaal heeft de ICBR het plan van maatregelen op het terrein van personeelsbeleid voor een deel uitgerold. In juli is de informatielijn en website van EC A&G opengesteld voor personeelstechnische vragen van leidinggevendenden in het kader van de Nieuwe Influenza A (H1N1). Dit is gedaan uit het oogpunt van goed werkgeverschap en anticiperend op vragen van verschillende departementen over uniformiteit in personeelstechnische aangelegenheden. De basis hiervoor vormde het rechtspositioneel kader dat onderdeel uitmaakt van het plan van maatregelen op het terrein van personeelsbeleid. Vervolgens heeft de ICBR in augustus centraal beleid vastgesteld ten aanzien van hygiëne en verzuim. Ook is hierover rijksbreed gecommuniceerd. Tenslotte is een inventarisatie van continuïteitsmaatregelen uitgevoerd. In deze inventarisatie is onderscheid gemaakt tussen drie fasen:

- de fase in aanloop naar een piekperiode (tot 30 procent afwezigheid van personeel);
- de fase tijdens een piekperiode (30 procent of meer afwezigheid van personeel);
- de fase na de piekperiode (minder dan 30 procent afwezigheid van personeel).

Het uitgangspunt is dat de rijksoverheid zo lang mogelijk zo normaal mogelijk doorfunctioneert; daarna volgt gecoördineerd opschalen.

De inventarisatie is bijgesloten.

4. Conclusies

Op grond van de resultaten zoals beschreven in hoofdstuk 3, is de conclusie dat de projectdoelstelling is gehaald. 100 procent van de kritieke rijksoverheidsorganisaties, kerndepartementen en kritieke uitvoeringsorganisaties beschikt over een actueel continuïteitsplan dat rekening houdt met het scenario van een griep pandemie.

Departementen beschikten al in juni 2009 over continuïteitsplannen. Kritieke uitvoeringsorganisaties, zoals bijvoorbeeld Rijkswaterstaat, volgden later vanwege de complexiteit. Ook zijn maatregelen op het terrein van personeelsbeleid zoals communicatie, verzuim en arbeidsomstandigheden interdepartementaal voorbereid.

In het kader van Nieuwe Influenza A (H1N1) zijn de continuïteitsplannen en de interdepartementale maatregelen op het terrein van personeelsbeleid uitgerold voor zover daar aanleiding toe was.

In de tweede helft van 2009 heeft de IOOV samen met de auditdiensten van de departementen de voortgang in de voorbereiding van de dertien departementen op een griep pandemie, daar waar het de eigen bedrijfscontinuïteit betreft, onderzocht.

Uit dit onderzoek blijkt dat de ministeries beschikken over een actueel plan dat is gebaseerd op een brede inventarisatie van de problematiek en waarop kan worden teruggevallen in crisissituaties. Daarnaast is weergegeven dat departementen continuïteitsplanning serieus oppakken en de rapportages van de auditdiensten gebruiken voor verdere kwaliteitsverbetering van de voorbereiding op een griep pandemie.

Daarnaast wordt geconcludeerd dat mede als gevolg van de Nieuwe Influenza A (H1N1), het bewustzijn van risico's op het terrein van veiligheid is toegenomen bij kritieke uitvoeringsorganisaties. Bij sommige departementen leidt dit tot intensivering van de samenwerking met kritieke uitvoeringsorganisaties. Tenslotte is het bewustzijn van het belang van continuïteitsplanning binnen de rijksoverheid toegenomen. Sommige departementen pakken continuïteitsplanning breed op, niet alleen voor het scenario van griep pandemie.

Departementen hebben in korte tijd een enorme stap gemaakt op het gebied van continuïteitsplanning. 100 procent van de kritieke rijksoverheidsorganisaties beschikt over een continuïteitsplan voor griep pandemie. Om als rijksoverheid een voorbeeldfunctie te kunnen blijven vervullen voor andere vitale organisaties, is het nu van belang continuïteitsplanning breed op te pakken. Niet alleen voor een scenario van griep pandemie.

Bijlage 2 Sectoranalyse rijksoverheid

De rijksoverheid is onderdeel van de vitale sector Openbaar Bestuur. De continuïteit van de rijksoverheid moet zo goed mogelijk worden gewaarborgd omdat burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en decentrale overheid erop moeten kunnen vertrouwen dat men op landelijk niveau de juiste prioriteiten stelt en de juiste maatregelen neemt. De eigen kritieke processen van departementen en uitvoeringsorganisaties moeten zo normaal mogelijk doorgaan tijdens een griep pandemie. Desnoods kunnen deze worden beperkt tot de taak die nodig is om de crisis te beheersen en sommige andere kritieke taken. De Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR) heeft een lijst van kritieke uitvoeringsorganisaties, zoals onder meer Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) en de Belastingdienst, vastgesteld. Deze lijst is bijgesloten.

100 procent van de kritieke rijksoverheidsorganisaties beschikt over een actueel continuïteitsplan dat rekening houdt met het scenario van een griep pandemie. Departementen beschikten al in juni 2009 over continuïteitsplannen. Kritieke uitvoeringsorganisaties, zoals Rijkswaterstaat, volgden later vanwege de complexiteit. Ook waren maatregelen op het terrein van personeelsbeleid zoals communicatie, verzuimbeleid en arbobeleid al in juni interdepartementaal voorbereid. In het kader van Nieuwe Influenza A (H1N1) zijn de continuïteitsplannen en de interdepartementale maatregelen op het terrein van personeelsbeleid uitgerold voor zover daar aanleiding toe was. In de tweede helft van 2009 is de voortgang in de voorbereiding van de dertien departementen op een griep pandemie, daar waar het de eigen bedrijfscontinuïteit betreft, onderzocht door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) in samenwerking met de auditdiensten van de departementen. Hieruit blijkt dat de ministeries beschikken over een actueel plan dat is gebaseerd op een brede inventarisatie van de problematiek en waarop kan worden teruggevallen in crisissituaties. Daarnaast is weergegeven dat departementen continuïteitsplanning serieus oppakken en de rapportages van de auditdiensten gebruiken voor verdere kwaliteitsverbetering van de voorbereiding op een griep pandemie.

Medio 2008 is de rijksoverheid begonnen met het rijksbreed opstellen van continuïteitsplannen. In het toenmalige beraad van secretarissen-generaal is op 3 juli 2008 afgesproken om medio 2009 de plannen voor de kerndepartementen gereed te hebben en eind 2009 de kritieke uitvoeringsorganisaties. Een interdepartementale werkgroep van projectleiders, waar ook enige uitvoeringsorganisaties zoals DJI, KLPD en Belastingdienst aan deelnamen, diende om de voortgang te bewaken, kennis en ervaring uit te wisselen en om rijksbrede maatregelen af te stemmen. Departementen en kritieke uitvoeringsorganisaties hebben gezamenlijk een 'Leidraad continuïteitsplan kerndepartementen en uitvoeringsorganisaties' ontwikkeld. Daarnaast hebben zij samen met IOOV een 'Referentiekader continuïteitsplanning' ontwikkeld, dat geaccordeerd is in de ICBR. Aan de hand hiervan heeft de IOOV de continuïteitsplannen met de auditdiensten van de departementen getoetst. Ook zijn gezamenlijk maatregelen op het terrein van personeelsbeleid voorbereid en is interdepartementaal één lijn uitgewerkt ten aanzien van algemeen voorkomende kritieke processen. Tenslotte is op verzoek van de departementen een juridisch advies opgesteld over contracten met externe leveranciers. De continuïteitsplannen en de maatregelen op het terrein van personeelsbeleid zijn voor een deel uitgerold voor Nieuwe Influenza A (H1N1).

De besluitvorming heeft plaatsgevonden in diverse overlegorganen. De continuïteitsplannen van de departementen en de kritieke uitvoeringsorganisaties zijn vastgesteld door het verantwoordelijke management van de betreffende organisatie. De gezamenlijke rapportages zijn voorbereid in de Interdepartementale Werkgroep Continuïteitsplanning Griep pandemie Rijksoverheid. De gezamenlijke rapportages zijn vastgesteld in de Stuurgroep Nationale Veiligheid en de ICBR. Besluitvorming over interdepartementale continuïteitsmaatregelen in het kader van Nieuwe Influenza A (H1N1) heeft plaatsgevonden in de ICBR.

Het antwoord op de vraag of de rijksoverheid klaar is voor een griep pandemie kan, althans voor wat betreft de voorbereiding op het continuïteitsvraagstuk, bevestigend worden beantwoord. Met een slag om de arm omdat het moment van uitbreken van een volgende pandemie niet te voorspellen is, noch het verloop ervan.

Bijlage 3 Deelrapport medeoverheden en Openbare Orde en Veiligheid

Rapport deelproject Continuïteit bij Griep pandemie medeoverheden en OOV

Inhoudsopgave

1 Doel

2 Aanpak

3 Resultaten

4 Sectoranalyses

Gemeenten

Provincies

Waterschappen

Openbare Orde en Veiligheid

1 Doel

De inzet van het kabinet is dat 80 procent van de vitale sectoren uiterlijk eind 2009 beschikt over een continuïteitsplan dat rekening houdt met een griep pandemie. Conform de kabinetsinzet heeft dit deelproject als doel de sector medeoverheden binnen de sector Openbaar bestuur (OB) en de sector Openbare orde en veiligheid (OOV) zich door middel van een continuïteitsplan voor te laten bereiden op een griep pandemie. De sector medeoverheden is in het kader van dit deelproject gedefinieerd als: provincies, gemeenten en waterschappen. De sector OOV is gedefinieerd als zijnde de veiligheidsregio's en de politieregio's inclusief het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD).

Naast het individuele belang voor deze organisaties om de gevolgen van een griep pandemie te beperken, speelt het belang dat zij in de keten van vitale organisaties hun kritieke taken kunnen blijven uitvoeren.

2 Aanpak

Het mag duidelijk zijn dat de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de taken van de sectoren medeoverheden en OOV bij de organisaties zelf ligt. Het belang van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ligt met name daar waar door continuïteitsproblemen binnen één organisatie andere vitale organisaties worden geraakt. Door deze dominowerking kan uiteindelijk maatschappelijke ontwrichting ontstaan.

Hieronder zijn de belangrijkste activiteiten van het deelproject weergegeven.

- In een pilotproject zijn samen met een aantal deelnemers uit bovenstaande organisaties verschillende hulpmiddelen ontwikkeld. Naast hulpmiddelen die het bewustzijn op een griep pandemie moeten vergroten, is tevens specifiek voor de sectoren medeoverheden en OOV de 'Handleiding continuïteitsmanagement voor decentrale overheden' ontwikkeld. Het gaat hierbij om een stappenplan met checklist ter ondersteuning van het opstellen van een continuïteitsplan.
- In maart 2009 is een toolbox met de ontwikkelde hulpmiddelen aan alle gemeenten (441), provincies (12), waterschappen (26²⁰), veiligheidsregio's (25) en politieregio's (26) gezonden.
- Op 11 maart 2009 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een brief²¹ gezonden aan de verantwoordelijke bestuurders, waarin de problematiek werd geschetst, de inzet van het kabinet kenbaar is gemaakt en om medewerking werd verzocht.
- In hetzelfde kader was in december 2008 al een conferentie met gelijk doel georganiseerd.
- Daarnaast is in diverse formele en informele overleggremia opgeroepen tot medewerking, of is nadere informatie geboden over continuïteitsplannen en een mogelijke griep pandemie. Te noemen zijn:
 - het overleg van de Commissarissen der Koningin;
 - het dagelijks bestuur van het Korpsbeheerdersberaad (dbKBB);
 - het Operationeel Multidisciplinair Afstemmingsoverleg Griep (OMAG);
 - het Interprovinciaal Overleg (IPO),
 - de werkgroep Provinciaal Continuïteitsplan;
 - de Unie van Waterschappen (UvW);
 - de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- Gesubsidieerd door BZK is door de VNG nog een extra traject ingezet. Naast vraagbeantwoording en advisering zijn een drietal goedbezochte voorlichtingssessies georganiseerd. Door actief de voortgang ten aanzien van de continuïteitsplannen te monitoren kon direct ingespeeld worden op de behoeften van de gemeenten. Onder andere door de mogelijkheid voor inzet van een ambassadeur is bezien op welke wijze extra hulp geboden kon worden.

²⁰ In de loop van het programma is het aantal Waterschappen door een fusie gewijzigd. Per 1 januari 2010 bestaan er 25 waterschappen.

²¹ Kenmerk 2009-0000119533

- Aan het Veiligheidsberaad is aangeboden om een aanvullende inzet ten behoeve van de veiligheidsregio's te plegen. Het Veiligheidsberaad was van mening dat er reeds voldoende activiteiten in de veiligheidsregio's plaatsvonden en men zag geen toegevoegde waarde voor extra inzet vanuit het Veiligheidsberaad.
- Door het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) is ten behoeve van de politie- en veiligheidsregio's het Operationeel Multidisciplinair Afstemmingsoverleg Griep (OMAG) in het leven geroepen. Naast afstemming over de Nieuwe Influenza A (H1N1) is daarbij ook aandacht besteed aan de continuïteitsplannen. Het verstrekken van informatie over een grieppandemie, evenals het delen van (concept) continuïteitsplannen heeft voor de regio's als ondersteuning gediend bij het opstellen van een continuïteitsplan grieppandemie.
- In de zogenaamde bestuurlijke brieven die in het kader van de Nieuwe Influenza A (H1N1) zijn gezonden is ook aandacht besteed aan de noodzaak om juist vanwege die actualiteit te beschikken over een continuïteitsplan.

3 Resultaten

Om zicht te krijgen op de voortgang en de eindsituatie op 1 december 2009 is bij de eerder genoemde brief van 11 maart 2009 een vragenlijst gevoegd. De geadresseerden werd daarbij gevraagd deze vragenlijst tweemaal ingevuld retour te zenden, namelijk aan het begin van het proces op 1 juli 2009 en op 1 december 2009.

Het aantal reacties hierop bedroeg 40 procent tot 50 procent. Aangezien dit percentage geen voldoende betrouwbaar beeld gaf van de stand van zaken is aanvullend onderzoek uitgevoerd en op andere wijze extra informatie verzameld.

Hierna volgt per doelgroep van dit deelproject een resultaatbeschrijving.

Gemeenten

Voor de gemeenten is op basis van de informatie uit de vragenlijsten en de door de VNG aangeleverde informatie nader onderzoek verricht door het onderzoeksinstituut IVA Beleid en advies.

Uit het resultaat van dit onderzoek blijkt dat per 1 december jl. 99 procent van alle Nederlandse gemeenten een continuïteitsplan grieppandemie gereed had of serieus bezig was met de totstandkoming van daarvan.

De resterende 1 procent bestaat onder andere uit gemeenten die geen plan maken in verband met een fusietraject, of gemeenten van zeer geringe omvang met een dito aantal werknemers. Tevens vallen hier de gemeenten onder die voorkeur hebben gegeven aan de huidige implementatie van maatregelen ten aanzien van de Nieuwe Influenza A (H1N1) in plaats van het formeel afronden van het continuïteitsplan.

Waterschappen

Voor de waterschappen is in overleg met de Unie van Waterschappen op individuele basis vastgesteld dat alle waterschappen beschikken over een continuïteitsplan. Daarbij valt op te merken dat twee van de waterschappen in de loop van het traject gefuseerd zijn en dat het aantal daarmee van 26 naar 25 waterschappen is gedaald.

Provincies

De voortgang bij de provincies is gezien in overleg met een werkgroep, die door de provincies zelf is ingesteld.

Uit de totstandkoming van een generiek continuïteitsplan voor provincies blijkt dat ook de provincies 100 procent scoren. Dit generieke plan zal nog nader worden uitgewerkt tot een uitvoeringsplan per provincie.

Politie- en veiligheidsregio's

Ten aanzien van de sector Openbare Orde en Veiligheid kan geconcludeerd worden dat 100 procent van de veiligheidsregio's en 100 procent van de politieregio's, inclusief KLPD, aantoonbaar beschikt over een continuïteitsplan.

Tabel 1: Resultaten sector OB en OOV

	Aantal organisaties	Aantal organisaties met continuïteitsplan	Percentage met cont. plan
Gemeenten	441	437	99%
Provincies	12	12	100%
Waterschappen	26	26 ²²	100%
Veiligheidsregio's	25	25	100%
Politieregio's	26	26	100%

Voorbeelden

Uit de ingestuurde vragenlijsten en bilaterale contacten blijkt dat veel goede oplossingen zijn gevonden voor vraagstukken die op het terrein van de medeoverheden en de openbare orde en veiligheid liggen. Hieronder volgen drie opmerkelijke voorbeelden.

Hoge uitval bij vrijwillig brandweerkorps

In situaties met zeer veel personeelsuitval kan gehele of gedeeltelijke kazernering van vrijwillig brandweerpersoneel een effectiever gebruik van beschikbaar vrijwillig personeel mogelijk maken. Daarnaast maakt kazernering directe monitoring van ziektegevallen onder vrijwillig personeel mogelijk. Bovendien kan de aanrijtijd worden verkort door de tijdwinst die ontstaat omdat men niet eerst naar de kazerne hoeft te rijden. Hierdoor kan een groter gebied binnen vergelijkbare aanrijtijd worden bestreken. Afhankelijk van geografische factoren kan dan onder gelijkblijvende aanrijtijd samenvoeging van posten plaatsvinden. Hierdoor is minder personeel nodig.

Voorbeelden en generieke plannen

In de toolbox is een veel gebruikte handleiding continuïteitsmanagement opgenomen. Bij het opstellen van de continuïteitsplannen is veel gebruik gemaakt van eerste voorbeelden van voorlopers, wat deze taak voor anderen heeft vergemakkelijkt. Dit betekent niet dat een plan als geheel kan worden overgenomen, maar dat bepaalde delen of lijsten zeer bruikbaar zijn voor vergelijkbare organisaties om als basis te dienen voor een eigen continuïteitsplan. Overigens is door de provincies en ook door de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) een (generiek) continuïteitsplan opgesteld, waarin zowel de basisonderdelen als goede voorbeelden bijeengebracht zijn.

²² Zie eerdere voetnoot "In de loop van het programma is het aantal Waterschappen door een fusie gewijzigd. Per 1 januari 2010 bestaan er 25 waterschappen."

Begrafenissector

In de opsomming van de vitale sectoren is de begrafenissector niet opgenomen als zijnde vitaal. Echter, in het ernstige griepscenario overlijden in zeer korte tijd een groot aantal mensen. Gezien de beperkte capaciteit en de vele schakels in het begrafenisproces is na gesprekken met begrafenisondernemingen duidelijk geworden dat deze sector in dit scenario toch zeker als vitaal aangemerkt moet worden. Het zal niet eenvoudig zijn om de vele begrafenissen conform de specifieke persoonlijke wensen vorm te geven. De begrafenis is echter een noodzakelijke schakel in het rouwverwerkingsproces, en het is duidelijk dat daar, naast de aandacht voor organisatorische zaken, bijzondere aandacht voor nodig is. Tevens is aandacht nodig voor de vermenging van individuele rouwverwerking met de moeilijk te voorspellen collectieve rouwverwerking, zoals die in dit geval in de verschillende samenlevingsverbanden kan ontstaan.

4 Sectoranalyses

Hieronder volgen de sectoranalyses van de gemeenten, de provincies, de waterschappen en de vitale sector Openbare Orde en Veiligheid (OOV).

4.1 Gemeenten

Gemeenten staan binnen de lijn rijk, provincie, gemeente het dichtst bij de burger. Dienstverlening van de overheid aan de burger vindt in veel gevallen plaats binnen de gemeentelijke verantwoordelijkheid. Dat gemeenten daarmee een vitale functie uitoefenen voor de sector overheid mag dan ook duidelijk zijn. Naast de waarborg voor de eigen kritieke processen geldt ook bij gemeenten de zorg die gemeenten hebben voor de burger ingeval een pandemie ook tot een crisis uitgroeit. Daarbij valt ook te denken aan de thuiszorg en de diverse (opvang)instellingen voor kwetsbare groepen. Veelal is de eerste reflex van een gemeente om voorbereidingen te treffen voor de crisissituatie en minder naar de eigen organisatie te kijken.

Op basis van de ontvangen vragenlijsten (40 procent) is geen duidelijk antwoord te geven op de vraag welk percentage van de gemeenten beschikt over een continuïteitsplan. Dit percentage als steekproef nemen, of de overige gemeenten tellen als 'niet beschikkend over een continuïteitsplan' geeft geen beeld dat recht doet aan de werkelijkheid.

In de beantwoording van de vragenlijsten is de invloed van de Nieuwe Influenza A (H1N1) duidelijk zichtbaar. In eerste instantie werden voorzichtig eerste stappen gezet om te komen tot een continuïteitsplan, of werd de uitval van personeel door een griep-pandemie afgedaan met vergelijkbare oplossingen voor de jaarlijkse vakantieperiode. In de loop der tijd nam niet enkel het aantal inzendingen maar ook de inzet van gemeenten sterk toe. Een rond juli/augustus 2009 gehouden enquête door de VNG gaf al aan dat meer dan 80 procent van de respondenten bezig was met een continuïteitsplan. Een enkeling had het continuïteitsplan al vastgesteld. Ook de in september door de VNG georganiseerde gemeentelijke bijeenkomsten gaven dit positieve beeld: 50 procent met een gereed plan, 40 procent met een plan in wording, en 10 procent nog in de startblokken. Slechts een enkele gemeente viel in de groep notoire ontkeners. Van 82 gemeenten was zowel door de vragenlijsten als door de VNG georganiseerde gemeentelijke bijeenkomsten nog geen informatie over beschikbaar. Navraag bij deze gemeenten leverde een beeld op dat ook deze gemeenten in meerderheid bezig waren om een continuïteitsplan op te stellen. Uiteindelijk is besloten om met gebruikmaking van de beschikbare harde gegevens een overkoepelend onderzoek te laten verrichten. Uitkomst daarvan is dat 99 procent van de Nederlandse gemeenten beschikt of op korte termijn beschikt over een vastgesteld continuïteitsplan.

Uit veel reacties blijkt dat de handleiding uit de toolbox een behulpzaam instrument is geweest. Daarnaast heeft men gebruik gemaakt van elkaars plannen. Bovendien hebben de veiligheidsregio's

in een groot aantal gevallen, en zeker later in het proces, een rol gespeeld bij de totstandkoming van de gemeentelijke continuïteitsplannen.

Bij gemeenten waar al sprake was van een samenwerkingsverband is te zien dat men de handen ineengeslagen heeft zowel voor de analyse en het opstellen van het plan als bij de beschrijving van mogelijke oplossingen. Binnen gemeenten wordt bij een daadwerkelijke crisissituatie aangesloten bij de bestaande besluitvormingsstructuren.

Hoewel er geen bovengemeentelijk gremium voor besluitvorming over gemeentelijke processen bestaat, is echter duidelijk is dat tal van samenwerkingsverbanden, zowel met omliggende gemeenten als met bovengemeentelijke instellingen, een rol gespeeld hebben bij de totstandkoming van de continuïteitsplannen.

Uitgangspunt bij aanvang van het project was de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten. Van gemeenten mag verwacht worden dat zij hun maatschappelijke verantwoordelijkheid oppakken, ook of juist in mogelijke crisissituaties. Geholpen door de Nieuwe Influenza A (H1N1) is, gezien het hoge aantal continuïteitsplannen en de reacties uit de gemeenten, duidelijk dat men zich bewust is van de mogelijke dreiging. Deze bewustwording en de agendering van het onderwerp kan garant staan voor een adequate voorbereiding van de gemeenten.

4.2 Provincies

De vitale sector Openbaar Bestuur kent drie bestuurslagen: rijksoverheid, provincies en gemeenten. Daarnaast zijn in dit project de waterschappen toegevoegd.

De provincies hebben daarmee in eerste instantie een verantwoordelijkheid om een continuïteitsplan op te stellen, gericht op de eigen bedrijfsvoering. Ondanks het feit dat een aantal functies binnen de provincie niet zo tijdskritiek is, zijn er enkele specifieke taken die speciale aandacht behoeven. Het betreft dan met name het weg- en waterbeheer dat onder de verantwoordelijkheid van de provincie valt. Daarbij is overigens van belang dat in de gehele keten van weg- en waterbeheer, die zich ver buiten de verantwoordelijkheid van de provincie uitstrekt, goede afspraken ten aanzien van de continuïteit worden gemaakt. Daarnaast zijn voor de provincie de wettelijke termijnen van belang zoals die gelden voor bepaalde procedures, onder andere procedures ruimtelijke ordening en beroeps- en bezwaarprocedures.

Op basis van de door de provincies ingezonden vragenlijsten is slechts een beperkt zicht te krijgen op de stand van zaken ten aanzien van de continuïteitsplannen. Tussen de provincies is echter een samenwerkingsverband ontstaan dat met forse inzet voortvarend heeft gewerkt aan het samenstellen van een generiek continuïteitsplan voor provincies. Alle provincies stellen (mede) op basis van dit generieke continuïteitsplan per provincie een uitvoeringsplan op. De diepgang van deze uitvoeringsplannen varieert per provincie. Dit betekent dat alle twaalf provincies beschikken over een generiek continuïteitsplan.

Naast de genoemde concrete voorbeelden (weg- en waterbeheer en wettelijke termijnen) uit het primaire proces is ten behoeve van de continuïteit van de provincies met name een aantal ondersteunende diensten, die normaliter niet tot het primaire proces behoren, als kritiek voor de continuïteit van de provincie aangemerkt.

Er bestaan verschillende overleggremia waar informatie-uitwisseling plaatsvindt. Er bestaat geen gemeenschappelijk besluitvormingsgremium voor alle provincies. Al in een vroeg stadium is in het overleg van provinciesecretarissen de noodzaak tot het gereed hebben van een continuïteitsplan onderkend.

Door het formuleren van een gemeenschappelijk generiek continuïteitsplan dat in voorkomende gevallen kan worden aangevuld met een specifiek per provincie opgesteld uitvoeringsplan zijn de provincies doende zich voor te bereiden op een griep пандemie in het algemeen en in het bijzonder op de Nieuwe Influenza A (H1N1).

4.3 Waterschappen

De waterschappen behoren tot de vitale sector Openbaar Bestuur. Duidelijk is dat de waterschappen ook kunnen vallen binnen de vitale sector Keren en Beheren van het oppervlaktewater. Overigens heeft de indeling in deze sector geen invloed op de verdere projectaanpak.

De waterschappen hebben in hun primaire processen binnen Nederland een vitale functie. Als primaire processen zijn aan te merken:

- water keren;
- water zuiveren;
- water beheren;
- calamiteitenzorg.

Daarnaast zijn ondersteunende processen geïdentificeerd, die vitaal zijn voor het uitvoeren van de primaire processen.

Van de 26 in Nederland bestaande waterschappen hebben in een vroeg stadium twaalf waterschappen gereageerd door middel van een ingevulde vragenlijst. Deze waterschappen hebben aangegeven op termijn te beschikken over een continuïteitsplan. Naast de vragenlijsten is informatie verzameld door de Unie van Waterschappen. Rond 1 juli 2009 is in eerste instantie door vijftien waterschappen gereageerd op nadere vragen van de Unie van Waterschappen. Eén waterschap had een continuïteitsplan; één waterschap gaf aan te gaan fuseren en had om die reden op dat moment geen prioriteit bij het opstellen van een continuïteitsplan voor de op dat moment bestaande organisatie. Dertien waterschappen hebben aangegeven in het najaar een continuïteitsplan te hebben op- en vastgesteld. Op dat moment was de indruk uit overleg dat de resterende elf waterschappen wel bezig waren met het opstellen van een continuïteitsplan. Rond 15 november is via de Unie van Waterschappen opnieuw rondvraag gedaan naar de stand van zaken bij de waterschappen. Resultaat is dat alle waterschappen hebben aangegeven dat zij een continuïteitsplan hebben vastgesteld. De eerder aangehaalde fuseerende waterschappen zullen in december 2009 het continuïteitsplan vaststellen. Daarmee is het aantal waterschappen gewijzigd van 26 naar 25. Voor de waterschappen geldt dan dat 100 procent van de waterschappen beschikt over een continuïteitsplan griep пандemie. Een score waar de Unie van Waterschappen zich al in een vroeg stadium voor had uitgesproken.

De te noemen maatregelen zijn zeer gevarieerd. Van telefonisch vergaderen tot inwerken van vervangers, van het zeker stellen van inhuur van arbeidskrachten tot uitgewerkte interne en externe communicatieplannen. Het monitoren van het ziekteverzuim geeft signalen voor het opschalen van een calamiteitenorganisatie. Deels gebruikt men daarvoor bestaande structuren, eventueel aangevuld met specifieke expertise. In een aantal gevallen gaat men over tot specifieke overlegstructuren. De waterschappen geven aan dat men er klaar voor is en er naar zullen en kunnen handelen.

4.4 Openbare Orde en Veiligheid

De vitale sector Openbare Orde en Veiligheid bestaat uit de 25 veiligheidsregio's, de 25 politieregio's en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). De politie- en veiligheidsregio's kennen voor de samenleving vitale functies. Daarnaast is het voor deze organisaties van belang om een inschatting te maken van mogelijke gewijzigde omstandigheden of extra werkzaamheden veroorzaakt door een griep пандemie. Deze samenloop maakt het extra noodzakelijk om te beschikken over een continuïteitsplan

Op basis van de ingezonden vragenlijsten is een beperkt beeld van de continuïteitsplannen te geven. Voor politieregio's is dit 15 van de 26; voor veiligheidsregio's 13 van de 25. Daarnaast is informatie beschikbaar uit het Operationeel Multidisciplinair Afstemmingsoverleg Griep (OMAG; zie hieronder) en telefonische navraag door de relatiebeheerders van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De conclusie is dat 100 procent van de veiligheidsregio's en 100 procent van de politieregio's aantoonbaar beschikt over een continuïteitsplan.

Het KLPD heeft reeds in een vroeg stadium geparticipeerd in het deelproject voor de rijksoverheid. Na een aanvankelijk trage start van de regio's heeft het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) het OMAG georganiseerd. Hier konden de politie- en veiligheidsregio's kennis nemen van elkaars voorbereidingen en oplossingen, zowel op procesmatig als op inhoudelijk vlak. Naast de continuïteitsplannen was het OMAG zeker ook bedoeld voor informatie-uitwisseling ten aanzien van de Nieuwe Influenza A (H1N1). De informatie hierover, de plannen van andere regio's en het conceptplan van de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) hebben positief bijgedragen aan het opstellen van de plannen in de regio's.

Het OMAG is een overleg op basis van gezamenlijkheid. Daarnaast bestaan er de reguliere afstemmingsoverleggen binnen deze sectoren. Binnen de organisaties wordt gebruik gemaakt van bestaande structuren om de continuïteit bij een daadwerkelijke griep te monitoren en besluitvorming te laten plaatsvinden.

De politieregio's en de veiligheidsregio's zullen in het geval van een ernstige griep пандеміe dubbel worden getroffen. Uitval van eigen personeel en extra of intensiever uit te voeren taken zorgen ervoor dat in de taken een met de ernst toenemende prioritering nodig is. Bijkomend is dat daar waar in normale omstandigheden voor personele bijstand een beroep gedaan kan worden op andere regio's, dat in deze situatie naar verwachting niet mogelijk is. Desondanks hebben de organisaties zich voorbereid op een griep пандеміe zowel ten aanzien van de eigen continuïteit als ten aanzien van de taken in die situatie.

Bijlage 4 Deelrapport overige vitale sectoren

Rapport deelproject Continuïteit bij Griep pandemie overige vitale sectoren

Inhoudsopgave

1 Algemeen

2 Doel

3 Aanpak

4 Resultaat

5 Sectoranalyses

Energie

Telecommunicatie/ICT

Drinkwater

Voedsel

Gezondheid

Financieel

Transport

Chemische en nucleaire industrie

1. Algemeen

Een griep Pandemie heeft naar verwachting ernstige maatschappelijke gevolgen en bedreigt onder meer het functioneren van kritieke processen bij vitale organisaties en de levering van essentiële producten en diensten. De organisaties in de vitale sectoren dienen zich hierop voor te bereiden door het opstellen van een 'griepplan' en het treffen van adequate maatregelen om de continuïteit van essentiële diensten en producten te borgen.

2. Doel

Het doel van het deelproject 'overige vitale sectoren' is dat de sectoren energie, telecommunicatie/ICT, drinkwater, voedsel, gezondheid, financieel, transport en chemische en nucleaire industrie uiterlijk eind 2009 beschikken over een continuïteitsplan dat rekening houdt met het scenario van een griep Pandemie. Het project beperkt zich tot de hoofdrolspelers in die sectoren, veelal de grote ondernemingen die samen het leeuwendeel van de essentiële producten en diensten leveren.

Continuïteitsmanagement is geen nieuw onderwerp voor de organisaties die behoren tot genoemde sectoren. Naar aanleiding van de uitbraak van het SARS-virus en de vogelgriep enkele jaren geleden is in een aantal gevallen wel gekeken naar ziekteverschijnselen. De impact van een griep Pandemie was echter niet altijd voldoende in de continuïteitsplannen meegenomen. Het gaat hier dan bijvoorbeeld om uitval van personeel 30 procent op populatieniveau en het kan oplopen tot wel 50 procent daar waar het zeer specifieke en kritieke functies betreft, en de mogelijke keteneffecten in de eigen organisatie als gevolg van uitval van processen bij bepaalde toeleveranciers.

De inzet (ambitie) van het deelproject is er toe bij te dragen dat eind 2009 tenminste 80 procent van de hierboven vermelde organisaties een continuïteitsplan heeft vastgesteld, waaruit blijkt dat men toegerust is op het uitbreken van een griep Pandemie. Met behulp van een continuïteitsplan wordt geprobeerd de impact van een griep Pandemie op de maatschappij zoveel mogelijk te beperken, zodanig dat tenminste de levering van de essentiële diensten en producten waarvoor de organisatie verantwoordelijk is zoveel mogelijk ongestoord doorgang kan vinden.

3. Aanpak

Er zijn globaal een aantal stappen te onderscheiden.

1. Overleg met de verantwoordelijke partijen om medewerking te verkrijgen en afspraken te maken

De algemene coördinatie, bewaking voortgang, (interne) rapportage over vorderingen en resultaten ligt bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het deelproject is ondergebracht bij het programma Dreigingen en Capaciteiten (D&C) van de directie Nationale Veiligheid.

Er is samengewerkt met het programma Bescherming Vitale Infrastructuur (BVI), eveneens van de directie Nationale Veiligheid, voor wat betreft afstemming over de samenstelling van de sectoren, de mate van voorbereiding van de vitale sectoren en regievraagstukken. Tevens heeft meerdere keren overleg plaatsgevonden met de (sector)verantwoordelijke departementen (zie tabel 1). Dit is conform de afspraak zoals gemaakt in de Interdepartementale Werkgroep Vitaal dat de departementen zelf verantwoordelijk zijn voor hun sector. Ieder departement heeft een eigen contactpersoon om de noodzakelijke werkzaamheden uit te kunnen voeren.

Tabel 1: Overzicht van de overige vitale sectoren en de verantwoordelijke ministeries

Sector	Ministeries
Energie	Economische Zaken
Telecommunicatie/ICT	Economische Zaken
Drinkwater	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Voedsel	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Gezondheid	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Financieel	Financiën
Transport	Verkeer en Waterstaat
Chemische en nucleaire industrie	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Tevens is er bij een aantal vitale sectoren ook nauwe samenwerking geweest met een aantal brancheorganisaties zoals de Vewin, het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) en de Federatie Nederlandse Levensmiddelenindustrie (FNLI), De Nederlandsche Bank, en ondernemingsorganisatie VNO-NCW.

De samenwerking met alle partijen is over het algemeen prima verlopen. Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is van mening dat de individuele bedrijven binnen de voedselsector zelf verantwoordelijk zijn voor de bedrijfscontinuïteit en niet het ministerie. LNV heeft om die reden tot eind 2009 weinig medewerking verleend aan het onderwerp. Het onderwerp is vanaf dat moment wel opgepakt binnen het departement. Veel van de projectactiviteiten in het kader van de voedselsector zijn voor die tijd door het deelproject zelf uitgevoerd.

2. Identificeren vitale organisaties per sector

De vakdepartementen hebben de vitale organisaties per sector geïdentificeerd. Dit is gebeurd op basis van eigen beoordelingscriteria. Zo kan het zijn dat organisaties gekozen zijn om de belangrijke rol die ze spelen binnen de sector, ze deel uitmaken van de lijst vitale objecten, ze aangewezen zijn onder bepaalde wetgeving, of een bepaalde rol vervullen waarvan andere bedrijven weer afhankelijk zijn. Dit verklaart ook het verschil in aantal organisaties per sector. De aangeleverde gegevens zijn voor het projectteam Continuïteit bij griep pandemie als een gegeven beschouwd. Het is immers een departementale verantwoordelijkheid om aan te geven welke organisaties binnen de eigen sector als vitaal kunnen worden aangemerkt.

3. Opstellen en afstemmen (begeleidende) brief van de minister bij verzending van de toolbox

De minister van BZK heeft, mede namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), de organisaties binnen de vitale sectoren in een brief²³ gevraagd om, voor zover dat nog niet was gebeurd, een continuïteitsplan op te stellen en in te voeren, dat rekening houdt met het scenario van een griep pandemie. De minister van VWS heeft de zorginstellingen, mede namens de minister van BZK, aangeschreven in juli 2009. De ministers vertrouwen er op, dat vitale organisaties in Nederland het belang van een goede voorbereiding onderschrijven en gezamenlijk de verantwoordelijkheid nemen om de basisvoorzieningen voor de bevolking zoveel als mogelijk te laten doorfunctioneren.

Om vitale organisaties te ondersteunen bij het opstellen van een continuïteitsplan is door de ministeries van BZK en VWS een toolbox samengesteld. Deze is samen met de brief verstuurd naar de vitale organisaties en digitaal beschikbaar gesteld.

²³ Brief van 15 april 2009, kenmerk 2009-0000190294

4. Verwerken van de respons

In de toolbox is een vragenlijst opgenomen, die bedoeld is om een goed beeld te krijgen van de resultaten van de gedane inspanningen. Vitale organisaties zijn gevraagd om de vragenlijst vóór 1 juli 2009 en/of 1 december 2009 ingevuld te retourneren.

Het ministerie van BZK heeft op twee momenten de voortgang vastgesteld. De respons op 1 juli jl. lag bijzonder laag. Daarop is met de vakdepartementen en met een aantal brancheorganisaties overleg gevoerd om na te gaan welke betekenis hieraan gegeven moest worden. In veel gevallen bleken de aangeschreven organisaties, mede onder druk van de actuele situatie rond Nieuwe Influenza A (H1N1), wel degelijk met het opstellen van een continuïteitsplan bezig; zowel met het opstellen van plannen als met het treffen van concrete maatregelen. Gezien de toenmalige situatie was het verstandiger om voorrang te geven aan het ontwikkelen van afdoende maatregelen dan aan het in een griepplan beschrijven daarvan. Wel is aangedrongen om de ervaring opgedaan met Nieuwe Influenza A (H1N1) te benutten voor het opstellen van meer generieke plannen voor toekomstige en mogelijk ernstiger verlopende situaties. De organisaties zijn in aanloop naar 1 december 2009 meerdere keren via het verantwoordelijke ministerie en/of via de brancheverenigingen gevraagd antwoord te geven op de vraag of men een continuïteitsplan heeft.

De vitale organisaties in de sectoren energie, telecommunicatie/ICT, drinkwater, voedsel, financieel, transport en chemische en nucleaire industrie zijn, naar aanleiding van de uitbraak van de zogenaamde Nieuwe Influenza A (H1N1), in mei jl.²⁴ nogmaals gevraagd aandacht te besteden aan het opstellen van een continuïteitsplan en gereed te zijn wanneer de situatie daar om vraagt. De werkgeversorganisaties en het bedrijfsleven zijn deze zomer per brief²⁵ geïnformeerd over de stand van zaken rond de griepdemonie en over de voor hen van belang zijnde bestuurlijke en andersoortige maatregelen.

In augustus en september 2009 hebben de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie jeugdzorg (IJZ) gezamenlijk onderzocht hoe de zorgsector²⁶ ervoor stond voor wat betreft de continuïteitsplannen.

Al deze activiteiten hebben ertoe bijgedragen dat de respons aan het eind van het project aanzienlijk hoger lag, zoals in tabel 2 is te zien.

5. Bijwonen sectorbijeenkomsten

De actuele gebeurtenissen rondom Nieuwe Influenza A (H1N1) zijn aangegrepen om organisaties aan te sporen tot het gereed hebben van een continuïteitsplan. Een aantal sectoren (levensmiddelenhandel, openbaar vervoer, transportkoepels) is, al dan niet op eigen verzoek, geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de Nieuwe Influenza A (H1N1), de aanpak van de overheid en het belang van het hebben van een continuïteitsplan.

6. Opstellen sectoranalyses

Er is besloten om per sector een analyse te maken, en niet op organisatieniveau. Dit onder meer om redenen van vertrouwelijkheid. Op de volgende pagina's zijn de sectoranalyses te vinden. Deze zijn aangeleverd door de sectorverantwoordelijke departementen.

²⁴ Brief van 20 mei 2009, kenmerk 2009-0000271672

²⁵ Brief van 10 juli 2009, kenmerk 2009-0000373100

²⁶ Ziekenhuizen, verpleging/verzorging, thuiszorg, gehandicaptenzorg, geestelijke gezondheidszorg, structuren huisartsendiensten, ambulancezorg, bureaus jeugdzorg, residentiële/gesloten jeugdzorg en overige jeugdzorg

4. Resultaat

a. Kwantitatieve doelstelling

De doelstelling dat 80 procent van de vitale organisaties het scenario van een griep pandemie in hun continuïteitsplannen heeft verwerkt wordt ruimschoots behaald in de sectoren energie, telecommunicatie/ICT, drinkwater, gezondheid, financieel, transport en de chemische en nucleaire industrie.

Tabel 2: Scorekaart

Sector	Aantal aangeschreven organisaties	Aantal organisaties met continuïteitsplan	Percentage organisaties met continuïteitsplan
Energie	26	26	100
Telecommunicatie/ICT	8	8	100
Drinkwater	10	10	100
Voedsel	270	40	15
Gezondheid ²⁷	1100	1053	96
Financieel	13	13	100
Transport	5	5	100
Chemische en nucleaire industrie	14	13	93

De sector chemische en nucleaire industrie laat nog geen score van 100 procent zien. Hier lijkt het vermoeden te bestaan dat de enige resterende organisatie wel over een plan beschikt, maar nog niet formeel gereageerd heeft, ondanks diverse oproepen en aansporingen.

De sector voedsel laat een heel ander beeld zien. Onvoldoende respons van 21 procent en een grote diversiteit aan organisaties, alsook de complexiteit van de sector leiden ertoe dat er geen goed beeld is te schetsen of de organisaties uit de voedselsector een continuïteitsplan griep pandemie hebben.

Dit verschil tussen de sector Voedsel en de overige sectoren is wel te verklaren op grond van de omvang, de structuur/organisatie en de complexiteit van de voedselsector. In vergelijking met de meeste andere sectoren is de voedselsector zeer omvangrijk in het aantal bedrijven. Bovendien heeft deze sector een zeer complexe netwerkstructuur, en bestaat uit een beperkt aantal (zeer) grote bedrijven en een groot aantal midden- en kleinbedrijven, totaal enkele duizenden, waarbij voedsel op veel verschillende manieren bij de consument komt. Vooral bij deze midden- en kleine bedrijven zal de capaciteit en de expertise ontbreken en is daarmee het urgentiegevoel ten aanzien van een griep scenario zeer beperkt. Zie verder ook de sectoranalyse voedsel.

b. Kwalitatieve opbrengst

Naast de kwantitatieve doelstelling is er ook in kwalitatieve zin wat te zeggen over de resultaten van het project.

De sectoren kennen over het algemeen een intensieve voorbereiding op dit specifieke continuïteitsvraagstuk. Het bewustzijn van de kans op een mogelijke griep pandemie en de bijbehorende gevolgen is toegenomen. De vitale organisaties hebben, al dan niet in sectoroverleggen, veel aandacht besteed

²⁷ Om eenheid in de berekening van de resultaten per sector te verkrijgen, is uitgegaan van een andere berekening dan in het rapport 'zorginstellingen tijdig voorbereid op griep pandemie' van de IGZ en IJZ (september 2009). Ook zijn de gebruikte waardes van een later moment, namelijk eind 2009. In de tussentijdse periode heeft een deel van de zorginstellingen alsnog hun continuïteitsplan opgesteld

aan het onderwerp en relevante maatregelen verwerkt in een continuïteitsplan.

Voorbeeld van aspecten waar aandacht voor is geweest bij het opstellen van een continuïteitsplan:

- In kaart brengen van de cruciale functies per bedrijfs onderdeel;
- Zorg dragen dat zodra die zijn geïdentificeerd er voldoende vervangend personeel beschikbaar is;
- Preventieve maatregelen promoten;
- Ketenafhankelijkheden in kaart brengen;
- Waarborgen vragen van leveranciers.

Bron: *Respondent voedselsector*

Met uitzondering van de voedselsector, waar onvoldoende beeld van bestaat, oordelen de vitale sectoren zelf voorbereid te zijn en continuïteit van hun producten en/of diensten tijdens een griep-pandemie te kunnen blijven leveren.

5. Sectoranalyses

Per vitale sector is door de verantwoordelijke ministeries een analyse opgesteld, waarin antwoord wordt gegeven op de vragen waarom de aangeschreven organisaties als vitaal worden aangemerkt; of de sector is voorbereid op een griep-pandemie door het hebben van een continuïteitsplan; wat de belangrijkste genomen maatregelen zijn; hoe afstemming/ besluitvorming plaatsvindt per sector. Achtereenvolgens komen de sectoren energie, telecommunicatie/ICT, drinkwater, voedsel, gezondheid, financieel, transport en chemische en nucleaire industrie aan bod.

5.1 Energie

De zekerheid van energievoorziening is voor de maatschappij van groot belang. Binnen de sector energie is gekeken naar de voorzieningszekerheid van aardgas, elektriciteit en olie. De leveringszekerheid en beschikbaarheid van deze producten is voor zowel burgers, overheid als bedrijfsleven van groot belang. Vrijwel alle vitale producten en diensten hebben een hoge mate van afhankelijkheid van een of meer van deze energieproducten. De voorziening via de netwerken en de infrastructuur van de sector energie is nationaal en internationaal van groot belang.

In 2009 heeft de energiesector maatregelen genomen ter voorbereiding op een mogelijke griep-pandemie. Deze maatregelen betreffen zowel de regionale als de nationale energiebedrijven in de olie-, gas- en elektriciteitssector. Deze organisaties zijn gekozen om de volgende twee redenen:

- organisaties die, volgens de in 2008 opgestelde lijst vitale objecten, vitale infrastructuur hebben in Nederland;
- de organisaties die de belangrijkste rol hebben wanneer het gaat om de voorzieningszekerheid van energie.

Alle aangeschreven organisaties hebben zich voorbereid op het uitbreken van een griep-pandemie. Dit betekent in de praktijk dat ze onder andere een continuïteitsplan hebben opgesteld.

Het ministerie van BZK heeft samen met het ministerie van EZ een informatiepakket in de vorm van een toolbox gezonden naar de directies van de vitale bedrijven in de energiesector. Dit informatiepakket had tot doel zeker te stellen dat de vitale bedrijven noodzakelijke voorbereidingen treffen. Een griep-pandemie was reeds in een eerder stadium in de Nationale Risico Beoordeling (NRB) als een groot risico bestempeld.

De security & safety managers hebben dit onder meer aangegrepen om continuïteitsplannen op te stellen of reeds bestaande plannen te herzien. De voorbereiding op de uitbraak van een griep-pandemie heeft een extra impuls gekregen door het uitbreken van Nieuwe Influenza A (H1N1). Naast de eigen initiatieven van energiebedrijven hebben koepelorganisaties binnen de energiesector bedrijven

geïnformeerd en aangespoord om voorbereidingsmaatregelen te treffen.

Naast het herzien van continuïteitsplannen zijn ook andere maatregelen genomen, zoals:
het regelen van vervanging van vitaal personeel;
het beschikbaar hebben van antivirale middelen of desinfecterende middelen;
extra controle op afspraken en procedures voor vervanging van personeel op vitale functies;
het bekijken van afhankelijkheden binnen de organisatie en de relatie met uitval van personeel;
het treffen van praktische maatregelen zoals aanschaf en gebruik van schoonmaakmiddelen etc.
De genomen maatregelen zijn in onderling contact of via koepelorganisaties besproken. Daarnaast is het onderwerp griep pandemie ook meerdere malen besproken in het Platform Integrale Veiligheid, waarin vertegenwoordigers van de vitale energiebedrijven bij elkaar komen.

Ter voorbereiding op het opstellen van het plan hebben we een drietal filmpjes laten maken, waarin fictief de situatie in Nederland is weergegeven in de vorm van nieuwsberichten bij de fasen vier, vijf en zes. Hiermee werd het Crisis Management Team beter duidelijk hoe groot de impact zou zijn.
Bron: *Respondent energiesector*

Met redelijke mate van zekerheid kan gesteld worden dat de continuïteit van de energievoorziening tijdens de uitbraak van een griep pandemie is gewaarborgd. Continuïteit bij de levering van energie is de voornaamste zorg en taak van de energiesector. Daarbuiten is niet gekeken naar overige dienstverlening. Aangezien de technologie in hoge mate zelfvoorzienend is met betrekking tot lopende (actieve) diensten zal een eventuele impact zich voornamelijk openbaren in de activiteiten die tijdens een ernstig scenario nodig zijn voor het aanbrengen van wijzigingen in de dienstverlening. Verder wordt geen onderbreking van leveranties voorzien.

5.2 Telecommunicatie/ICT

Telecommunicatie en Informatie- en Communicatie Technologie nemen een steeds grotere plaats in het dagelijkse leven in. Bij deze sector gaat het om een breed scala aan diensten, processen en infrastructuren. De toegankelijkheid en kwaliteit van de sector is voor zowel burger, overheid als bedrijfsleven van belang. Daarnaast dient Telecommunicatie/ICT betrouwbaar en beschikbaar te zijn en veilig gebruikt te kunnen worden. Daarbij geldt tevens dat netwerken en diensten zich niet beperken tot nationaal gebruik.

In de telecomsector zijn de aanbieders aangeschreven die aangewezen zijn onder artikel 14.6 van de telecommunicatiewet. Dit zijn aanbieders van openbare infrastructuur of openbare diensten die een vitale functie vervullen. Deze aanwijzing houdt verplicht lidmaatschap in van het Nationaal Continuïteitsoverleg Telecom (NCO-T). Hiermee worden alle diensten en infrastructuur bestreken die van belang zijn om tijdens een zware crisis of eventuele noodtoestand de elektronische communicatie in stand te houden. Dit is uitgebreider dan de producten en diensten die in de rapportage aan de Tweede Kamer over de vitale producten en diensten zijn vermeld.

Vanuit de aanwijzing ex artikel 14.6 van de Telecommunicatiewet dienen aangewezen partijen te beschikken over een continuïteitsplan. Dit is niet beperkt tot of toegespitst op bepaalde crises, maar is all-hazard. Deze plannen zijn bij de aangewezen partijen aanwezig.

Voor wat betreft griep pandemie is een extra controle uitgevoerd op afspraken en procedures voor vervanging van personeel op belangrijke functies (bijvoorbeeld medewerkers van het network operations center, senior onderhoudspersoneel). Daarnaast is extra controle uitgevoerd op de systemen waarmee transportcapaciteit gevarieerd en/of uitgebreid kan worden in geval van grote

toename van thuiswerken door het publiek. Tevens is informatie verspreid op het gebied van extra hygiëne en zijn reguliere schoonmaakwerkzaamheden op enkele plekken aangepast. Het NCO-T is het periodiek overleg waar dergelijke onderwerpen besproken worden; het komt drie tot vier keer per jaar bijeen. In het NCO-T wordt gesproken over de wens of noodzaak van maatregelen ter vermindering van de verstoring van dienstverlening. Griep пандemie is een van de besproken risico's.

Aangezien de technologie in hoge mate zelfvoorzienend is met betrekking tot lopende (actieve) diensten zal een eventuele impact zich voornamelijk openbaren in de activiteiten die tijdens een ernstig scenario nodig zijn voor het aanbrengen van wijzigingen in de dienstverlening. Verder wordt geen onderbreking van leveranties voorzien.

5.3 Drinkwater

Drinkwater is voor de mens een primaire levensbehoefte. Behalve voor menselijke consumptie wordt drinkwater tevens gebruikt voor andere huishoudelijke doeleinden, proceswater, bluswater en consumptiewater voor dieren. In de praktijk is er zelden sprake van langdurige uitval van de drinkwaterlevering. Zou dit echter wel gebeuren, dan kan dat de maatschappij aanzienlijk ontwrichten.

In Nederland zijn de drinkwaterbedrijven²⁸ verantwoordelijk voor een continue levering van drinkwater van goede kwaliteit. De drinkwatervoorziening is benoemd tot onderdeel van de vitale infrastructuur en ook in dat kader dient de continuïteit van de drinkwatervoorziening zo goed mogelijk gewaarborgd te zijn. De aankomende Drinkwaterwet schrijft voor dat drinkwaterbedrijven zich moeten voorbereiden op verstoringen. Hiertoe dient een risicoanalyse uitgevoerd te worden, op basis waarvan passende maatregelen getroffen moeten worden. Goedkeuring en toezicht daarop vindt plaats door de VROM Inspectie.

Een griep пандemie – ofwel een grootschalige uitval van personeel – zou tot een verstoring van de drinkwaterlevering kunnen leiden. Vanuit dat oogpunt dienen drinkwaterbedrijven zich hierop voor te bereiden. De risicoanalyse en de te treffen maatregelen worden opgenomen in een Continuïteitsplan Griep пандemie dat onderdeel uitmaakt van het Leveringsplan. Op grond van deze verantwoordelijkheid en mede naar aanleiding van de brief²⁹ van de minister van BZK is de sector aan de slag gegaan met het opstellen van continuïteitsplannen. Omdat het bij een griep пандemie niet gaat om een lokaal maar om een landelijk risico, hebben de drinkwaterbedrijven via de koepelorganisatie Vewin sectorbrede uitgangspunten opgesteld voor het Continuïteitsplan Griep пандemie. Daarnaast zijn er tussen de drinkwaterbedrijven best practices uitgewisseld.

Vanuit haar verantwoordelijkheid als toezichthouder op de drinkwaterbedrijven heeft de VROM Inspectie in augustus 2009 een brief gestuurd naar alle drinkwaterbedrijven. Daarin wijst zij op artikel 4 van de vigerende Waterleidingwet, waarin is vastgelegd dat de eigenaar van een waterleidingbedrijf verplicht is ervoor te zorgen “dat de levering van deugdelijk leidingwater aan de verbruikers in zijn distributiegebied gewaarborgd is in zodanige hoeveelheid en onder zodanige druk als het belang der volksgezondheid vereist”. Mede gelet op dit belang en de toen te verwachten najaarspiek in de griep пандemie, heeft de VROM Inspectie aangegeven dat zij er van uitgaat dat alle drinkwaterbedrijven beschikken over een operationeel Continuïteitsplan Griep пандemie dat voldoet aan de gezamenlijke uitgangspunten. De drinkwaterbedrijven hebben hun Continuïteitsplan ter kennisname naar de VROM Inspectie toegezonden.

²⁸ Nederland telt tien drinkwaterbedrijven, te weten Waterbedrijf Groningen (Wbgr), Waterleidings-maatschappij Drenthe (WMD), Vitens, PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland, Waternet, Dunea, Evides, Oasen, Brabant Water en ten slotte Waterleidingmaatschappij Limburg (WML).

²⁹ Brief van 15 april 2009, kenmerk 2009-0000190294

Het doel van het continuïteitsplan is inzichtelijk te maken hoe een drinkwaterbedrijf is voorbereid op een grootschalige interne en externe personeelsuitval. Gezamenlijk uitgangspunt is dat de continuïteitsplannen een risicoanalyse ten aanzien van de kritieke bedrijfsprocessen en functies bevatten. Een ander uitgangspunt is dat de te nemen maatregelen primair gericht zijn op de continuïteit van de drinkwatervoorziening, dat wil zeggen de 'levering van voldoende en deugdelijk drinkwater'. Als scenario is uitgegaan van:

- a. een uitval van 30 procent van het eigen personeel gedurende een periode van twintig weken, en
- b. stagnatie van de levering van diensten en producten van toeleveranciers.

Inmiddels hebben alle drinkwaterbedrijven een Continuïteitsplan Griep pandemie opgesteld en hebben zij de nodige voorzorgsmaatregelen getroffen. Ze zijn dus goed voorbereid en daarmee is de drinkwatervoorziening in bovengenoemde scenario's gegarandeerd.

Drinkwaterbedrijven zijn primair zelf verantwoordelijk in het geval er daadwerkelijk sprake is van respons. Indien de continuïteit van de drinkwatervoorziening ondanks de getroffen maatregelen toch in gevaar dreigt te komen, treedt het drinkwaterbedrijf onmiddellijk met de VROM Inspectie in contact. Daarnaast vindt binnen de sector structureel overleg/afstemming plaats over crisismanagement in den brede, waaronder ook de voorbereiding en respons op een griep pandemie. Koepelorganisatie Vewin onderhoudt directe contacten met het vakdepartement VROM en BZK over de stand van zaken rondom de griep pandemie en rapporteert hierover terug naar de drinkwaterbedrijven.

5.4 Voedsel

Een Quick Scan uitgevoerd door TNO heeft de voedselsector als vitaal aangemerkt. Dat wil zeggen dat de voedselvoorziening, en meer specifiek de beschikbaarheid van een of meer basisvoedingsmiddelen, en de voorziening van een of meer essentiële voedingsstoffen in Nederland, veilig dient te worden gesteld. Elementen die bijdragen aan het zeker stellen van de voedselvoorziening zoals voedselproductie en -distributie zijn zodanig geografisch gespreid dat specifieke maatregelen niet nodig lijken. In geen van de branches zal door het uitvallen van de grootste productielocatie de voedselvoorziening in gevaar komen. Bovendien kunnen veel voedingsmiddelen in geval van nood vervangen worden door andere. Een speciaal punt van aandacht hierbij is de samenhang tussen voedselvoorziening en voedselveiligheid. De kwetsbaarheid van de voedselsector ligt vooral in menselijke consumptie van onveilig voedsel waardoor maatschappelijke ontwrichting kan ontstaan³⁰.

Op basis van onderzoek in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is een lijst samengesteld van voedselverwerkende bedrijven, die samen 80 tot 90 procent van de voedselvoorziening in Nederland verzorgen. Deze 270 bedrijven zijn verdeeld over de hoofdvoedselcomponenten³¹. Hieronder vallen componenten waar de mens wel tijdelijk zonder kan, maar waarbij een tekort mogelijk wel resulteert in maatschappelijke onrust.

De respons op de vragenlijst vanuit de voedselsector is mager gebleken. Een nader inzicht is dat er veel (kleine) bedrijven tussen de 270 aangeschreven organisaties zitten die mogelijk niet aan het criterium 'vitaal' voldoen. Op basis van de respons is dan ook geen goed beeld te schetsen in hoeverre de voedselsector goed voorbereid is op een uitbraak van een griep pandemie.

Deze uitkomst van een zeer matig voorbereid zijn op een griep pandemie heeft zeer waarschijnlijk te maken met de omvang, de structuur/organisatie en de complexiteit van de voedselsector. In grote lijnen kan gesteld worden, dat de grotere bedrijven wel zijn voorbereid op een calamiteit als een griep pandemie (bijvoorbeeld door een griep scenario). De opstelling van veel midden- en vooral

³⁰ Rapport Bescherming vitale infrastructuur september 2005

³¹ Graan(producten), wortel- en knolgewassen, vetten en oliën, fruit en groente, vlees, zuivel

kleinbedrijven is daarentegen veel pragmatischer. Zij stellen veelal, dat de sector al verschillende crises heeft 'overleefd' en dat men wel praktische oplossingen weet te vinden op het moment dat zich een crisis voordoet; een continuïteitsplan c.q. een griepscenario vindt men niet nodig. Deze algemene lijn wordt ondersteund door de uitkomsten van vervolgactiviteiten. In overleg met het ministerie van LNV hebben het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) en de Federatie Nederlandse Levensmiddelenindustrie (FNLI) hun aangeschreven leden gerappelleerd om de vragenlijst alsnog in te vullen. Het projectteam 'Continuïteit bij griep' heeft voor de overige aangeschreven organisaties aanvullend onderzoek laten verrichten door IVA, instituut voor beleidsonderzoek en advies.

Dit IVA-onderzoek verleent inzicht in een specifiek deel van de Nederlandse voedselsector. Resultaten mogen echter niet zonder meer veralgemeniseerd worden naar alle vitale bedrijven in de voedselsector. Het beeld dat naar voren komt, is dat voornamelijk grote bedrijven zich door middel van een plan voorbereiden op de risico's van een griep пандemie. De minder grote bedrijven lijken maar beperkt stil te staan bij toekomstige risico's. Dit lijkt aan te sluiten bij hun pragmatisch ondernemerschap ('als het zich voordoet dan zien we wel welke specifieke problemen er zijn en gaan we die oplossen') en lijkt tot op bepaalde hoogte gestoeld te zijn op ervaring.

De voedselbranche heeft de vogelpest overleefd. De media trekt alles uit proporties. Een voorbeeld is RSI, waar je nu niets meer over hoort. De Mexicaanse griep wordt ook uit proportie getrokken. We hebben altijd te maken met ziekten en hebben het altijd zelf opgelost. Binnen de gehele branche zal je deze houding tegenkomen.

Bron: *Respondent voedselsector*

Mocht de voedselvoorziening in gevaar komen, dan schakelen we over naar basisproducten. Geen specialiteiten. Hiermee kan de voedselproductie worden gegarandeerd.

Bron: *Respondent voedselsector*

Het CBL is de brancheorganisatie van alle supermarkten in Nederland en treedt op als spreekbuis en belangenbehartiger van de levensmiddelenbranche. In die hoedanigheid is het CBL op vele terreinen actief, zo ook op het gebied van voorbereiding op een griep пандemie. Het CBL heeft regelmatig overleg met ministeries, maatschappelijke organisaties en andere brancheorganisaties over bovenstaande onderwerpen. Ook naar haar leden communiceert het CBL veel, onder meer via nieuwsbrieven en bijeenkomsten. Daarnaast is een basisplan continuïteit opgesteld. De CBL-leden hebben onderling ook goed contact en spreken toeleveranciers aan op de continuïteit. Dat een enkele organisatie geen plan heeft hoeft niet te betekenen dat ze niet voorbereid zijn.

De supermarkten en grote voedselproducenten lijken wel voorbereid te zijn op een uitbraak van een griep пандemie door het hebben van een continuïteitsplan. Voor de gehele sector kan, zoals al eerder aangegeven, geen compleet beeld geschetst worden door de lage respons van 21 procent. Meer dan de helft (39) van het totaal aantal van respondenten (56 van de 270) geeft echter aan over een continuïteitsplan te beschikken. Dit is 14 procent van het totaal.

5.5 Gezondheid

De sector gezondheidszorg kan problemen ondervinden door uitval in andere sectoren (energie, drinkwater, communicatie, transport) of door bewust menselijk handelen (terreur). Het uitvallen van de gezondheidszorg heeft niet direct gevolgen op het niveau van 'vitaal' voor de overige sectoren. Formeel behoren enkel spoedeisende medische hulpverlening, essentiële medische producten, sera en vaccins en nucleaire geneeskunde tot de vitale infrastructuur. De gezondheidszorg is maatschappelijk wel van belang.

Ondanks dat de achtervang van verpleegkundigen en artsen ten tijde van een griep pandemie goed is georganiseerd komt de levering van verantwoorde zorg aan onder andere griep patiënten in gevaar als bijvoorbeeld de continuïteit van technici van beademingsapparatuur niet goed gewaarborgd is. Ook de continuïteit van secundaire processen zoals voedselvoorziening en schoonmaak van operatiekamers moeten gewaarborgd zijn.

Bron: *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*

Tijdens een griep pandemie moeten individuele beroepsbeoefenaars en zorginstellingen wellicht meer patiënten behandelen en opvangen, maar ze zullen ook te maken krijgen met ziekte onder het personeel. In het kader van een griep pandemie is de gezondheidszorg van groter belang dan bij andere crisissen. Daarom heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), mede namens de staatssecretaris van VWS en de minister voor Jeugd en Gezin, een veel groter deel van de zorgsector gevraagd plannen op te stellen om de continuïteit van zorg tijdens een pandemie te waarborgen. Hieronder vielen individuele beroepsbeoefenaars en zorginstellingen in de curatieve zorgsector, sector langdurige zorg, openbare gezondheidszorg, jeugdzorg en instellingen voor maatschappelijke opvang.

Gezondheidszorg en jeugdzorg

In augustus 2009 hebben de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie jeugdzorg (IJZ) gezamenlijk onderzocht hoe de zorgsector³² ervoor stond met de continuïteitsplannen. 97 procent van de reagerende instellingen (respons: 95 procent) gaf aan per 15 oktober 2009 over een plan te beschikken. De grotere zorginstellingen, de ziekenhuizen en ambulancezorg zijn nagenoeg allemaal gereed. Het waren vooral de kleinere zorginstellingen die nog niet over een plan beschikten.

Zorginstellingen die hun continuïteitsplan gereed hadden ten tijde van het invullen van de vragenlijst, hebben aangegeven welke onderwerpen zij in het plan hebben opgenomen. Vrijwel alle instellingen hebben beschreven welke zorg altijd doorgang moet vinden en welke maatregelen zij zullen treffen om te voorzien in vervanging van ziek personeel, zodat deze zorg gecontinueerd kan worden.

Het grootste deel van de zorginstellingen heeft rekening gehouden met een afwezigheidspercentage van maximaal 30 procent. Ruim een kwart van de instellingen heeft rekening gehouden met 50 procent uitval. De genoemde opties voor vervanging van personeel zijn: verschuiven van personeel, uitbreiden van bestaande dienstverbanden en inschakelen van studenten, vrijwilligers of familie. Afspraken met collega-instellingen, gericht op het verkrijgen van inzicht in de capaciteit in de regio, kwamen wat minder vaak in de plannen voor.

Zorginstellingen uit alle zorgsectoren scoorden hoog op crisismanagement en preventiemaatregelen op het gebied van infecties onder patiënten en personeel. Over het geheel scoorden ziekenhuizen en ambulancediensten het hoogst op alle drie de thema's. Het IGZ- en IJZ-onderzoek heeft ook gefunctioneerd als richtlijn voor als noodzakelijk geziene onderwerpen in de continuïteitsplannen en zo bijgedragen aan de kwaliteit van de plannen. 13 procent van de zorginstellingen die dacht dat ze hun plan gereed hadden, heeft het continuïteitsplan na het onderzoek bijgesteld.

Zorginstellingen die aangaven hun continuïteitsplan ten tijde van het invullen van de vragenlijst gereed te hebben, hebben dit plan in 96 procent van de gevallen door de Raad van Bestuur laten vaststellen. 75 procent van de zorginstellingen heeft de Raad van Toezicht tijdens of na afloop van het opstellen van het continuïteitsplan geïnformeerd.

³² Ziekenhuizen, verpleging/verzorging, thuiszorg, gehandicaptenzorg, geestelijke gezondheidszorg, huisartsendienstenstructuren, ambulancezorg, bureaus jeugdzorg, residentiële/gesloten jeugdzorg en overige jeugdzorg.

Vooral ziekenhuizen, huisartsendienstenstructuren en ambulancezorg bleken samenwerking te hebben geborgd in de vorm van samenwerking in het verband van de GHOR-regio, met collega-instellingen en ketenpartners. Individuele huisartsen en apothekers zijn niet meegenomen in het onderzoek van de IGZ, maar er zijn voldoende signalen dat zij werken aan borging van continuïteit in regionaal verband.

Na het onderzoek hebben de IGZ en de IJZ contact opgenomen met de instellingen die niet hadden gereageerd of aangaven geen continuïteitsplan te hebben per 15 oktober. Het resultaat is dat half december 98 procent van de reagerende instellingen (respons: 98 procent) beschikte over een continuïteitsplan.

5.6 Financieel

Het onderzoek naar de vitale infrastructuur in de financiële sector is uitgevoerd door een daartoe ingestelde werkgroep onder voorzitterschap van de directie Financiële Markten van het Ministerie van Financiën. Deze werkgroep heeft een sectoranalyse uitgevoerd waarbij is gekeken naar zowel afhankelijkheden en kwetsbaarheden als beschermingsmaatregelen. Vanwege de hoge bedragen en de grote hoeveelheden transacties die in de financiële sector plaatsvinden, kunnen de financieel-economische gevolgen en het maatschappelijke ongemak bij uitval al vrij snel zeer hoog oplopen. Anders dan in bijvoorbeeld de drinkwater- of de elektriciteitssector zijn niet direct mensen- of dierenlevens betrokken bij uitval of verstoring. De keteneffecten van uitval van de financiële sector zijn ook beperkter dan bij uitval van netwerkinfrastructuren van bijvoorbeeld de elektriciteits- of telecomsector. Keteneffecten treden vooral op bij grootschalige uitval van de pinfaciliteit in het toonbankbetalingsverkeer. Ook bij langer durende uitval van het massaal giraal betalingsverkeer kunnen keteneffecten optreden. Bedrijven kunnen dan problemen krijgen met hun kredietpositie. Ook zal een toenemende groep burgers hun saldolimiet bereiken en niet meer aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen.

Het als vitaal aangemerkte gedeelte van de financiële sector bestaat uit de instellingen uit de Financiële Kerninfrastructuur³³ (FKIS) en hun dienstverlening op het gebied van betalings- en effectenverkeer. Uitval of verstoring van deze dienstverlening kan tot maatschappelijke ontwrichting en/of financiële schade leiden. Het betalings- en effectenverkeer is op te delen in het toonbankbetalingsverkeer (contant en elektronisch), het massaal giraal betalingsverkeer ('betalen op afstand'), het hoogwaardig betalingsverkeer tussen banken, en het effectenverkeer.

De instellingen uit de FKIS zijn verplicht zich te houden aan het door DNB ontwikkelde 'Toetsingskader Business Continuity Management voor de financiële sector'. Toezicht op basis van dit kader vindt periodiek plaats. Als gevolg hiervan beschikt iedere instelling uit de FKIS over een Business Continuity Management plan waarin de menselijke factor is meegenomen.

De recente uitbraak van Nieuwe Influenza A (H1N1) virus wordt door de instellingen uit het onderzoek zeer serieus opgepakt, waarbij tot op het hoogste niveau (Raad van Bestuur) crisisteam zijn ingericht en ontwikkelingen nauwlettend worden gevolgd. Naast het volgen van ontwikkelingen, aanpassen van reisbeleid, hygiënemaatregelen en het voorbereiden van mogelijke communicatie richting klanten, worden door de instellingen ook technische en logistieke voorbereidingen getroffen. Zo worden bijvoorbeeld actief BCP plannen opnieuw tegen het licht gehouden, waarbij specifiek gekeken wordt naar de toereikendheid bij hoge afwezigheidspercentages. Daarnaast worden voorbereidingen getroffen om indien nodig op grote schaal vanuit huis te kunnen werken.

³³ De financiële kerninfrastructuur (FKIS) bestaat momenteel uit ABN AMRO Bank, Bank Nederlandse Gemeenten, De Nederlandsche Bank, Equens Nederland, Euroclear Nederland, NYSE Euronext Amsterdam, Fortis Bank Nederland, ING Bank, KAS Bank, LCH, Clearnet SA, Rabobank en SNS Bank.

Er wordt gecommuniceerd met leveranciers over het bij hen nemen van maatregelen om de verspreiding van de ziekte verder te voorkomen.

Bron: *Respondent financiële sector*

Voor het sectorale crisismangement binnen het Nederlandse betalings- en effectenbeheer is de 'Escalatiecommissie Betalings- en Effectenverkeer' opgezet. In deze commissie hebben de verschillende instellingen zitting die gezamenlijk de financiële kerninfrastructuur van het betalings- en effectenverkeer in Nederland vormen. De Nederlandsche Bank is daarbij zowel voorzitter als secretaris. De Escalatiecommissie kan bij (dreigende) instellingsoverstijgende operationele crises in het betalings- en effectenverkeer de noodzakelijke maatregelen nemen.

Daarnaast bestaat het Platform Business Continuity Vitale Infrastructuur – Financiële Sector (BC VIF) met als doelen:

- betere coördinatie van initiatieven op het vlak van business continuity;
- betere coördinatie van bescherming van vitale infrastructuren;
- als financiële sector gezamenlijke standpunten te kunnen innemen.

In dit platform worden beleidsmatige onderwerpen op het gebied van business continuity besproken. Tevens fungeert het platform als klankbord voor de vertegenwoordigers van de financiële sector in diverse nationale en internationale gremia. Daarnaast is het aanspreekpunt voor (nieuwe) initiatieven vanuit de overheid. De uitbraak van Nieuwe Influenza A (H1N1) is onderwerp van vergadering.

5.7 Transport

Transport is een noodzakelijke voorwaarde voor de economie: mensen reizen van en naar locaties waar economische activiteiten plaatsvinden. Toelevering van grondstoffen en distributie van producten vormen de bloedsomloop van de samenleving. Langdurige, grootschalige uitval van (belangrijke elementen binnen) de transportfunctie kan tot grootschalige economische verstoring en daarmee tot maatschappelijke ontwrichting leiden. Bovendien kan grote uitval van transport van bijvoorbeeld brandstoffen, voedsel en medicijnen, maar ook van personeel in vitale functies leiden tot schaarste en/of (ernstige) keteneffecten.

Infrastructuur

Uitgangspunt binnen de vitale sector transport is het kunnen blijven doorfunctioneren van de 'harde' infrastructuur. Daarom is binnen de vitale sector transport gekeken naar Mainport Schiphol (inclusief Luchtverkeersleiding), Mainport Rotterdam, de spoorweginfrastructuur, de rijkswegen en de hoofdvaarwegen

De beheerders van deze vitale infrastructuur zijn vanaf het begin van de uitbraak van de Nieuwe Influenza A (H1N1) gestart met inventarisatie van kritieke processen en functionarissen en zij hebben zich door middel van het opstellen van een continuïteitsplan op een griep pandemie voorbereid. In deze continuïteitsplannen is aandacht besteed aan preventie en hygiënemaatregelen, maar ook aan maatregelen ten tijde van een griep pandemie en een deel herstel/nazorg. Voor een groot deel van deze organisaties geldt overigens dat bedrijfscontinuïteit 'business as usual' is.

Vervoerders

Individuele vervoerders zijn als minder vitaal aangemerkt. In het uiterste geval kan noodwetgeving worden toegepast, waardoor het belangrijkste transport (afgedwongen) verricht kan worden, al dan niet met behulp van bijstand van Defensie.

Naast het aanschrijven van deze infrastructuurbeheerders zijn vanuit het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) twee bijeenkomsten georganiseerd met de sector openbaar vervoer om ervaringen en stand van zaken uit te wisselen. De sector openbaar vervoer heeft daarbij speciale aandacht besteed

aan de continuïteit van de dienstregeling en de publiekscommunicatie daarover. Binnen al deze bedrijven zijn speciale griep- en continuïteitsteams actief geweest om de plannen verder uit te werken en af te stemmen met hun omgeving.

Alle bestaande calamiteiten- en crisisplannen worden regelmatig geactualiseerd. Zo ook het draaiboek Pandemie.
Bron: *Respondent transportsector*

Uit een gesprek met de brancheorganisaties Transport en Logistiek Nederland (TLN) en EVO, Ondernemersorganisatie voor Logistiek en Transport, blijkt dat een groot deel van de (niet aangeschreven) bedrijven in de transportsector uit eigen beweging en op basis van beschikbare informatie maatregelen heeft getroffen om hun bedrijfsactiviteiten voort te kunnen zetten. Bij de omvangrijke categorie kleinere en middelgrote bedrijven zullen de voorbereidingsmaatregelen veelal niet in concrete plannen zijn beschreven, maar heeft men wel weet van de maatregelen die men zou kunnen en moeten treffen. Binnen grotere ondernemingen is er vaak wel sprake van concrete continuïteitsplannen.

Voorop blijft staan dat elk bedrijf zelf de verantwoordelijkheid heeft voor de eigen bedrijfscontinuïteit en het nemen van gepaste maatregelen. Ten tijde van een crisis kan het ministerie van V&W echter in overleg treden met provincies en stadsregio's als opdrachtgevers van het regionaal openbaar vervoer en de belangrijkste bedrijven, vervoerders en/of brancheorganisaties om nadere afspraken te maken en afstemming te krijgen over de aanpak van de crisis en benodigde sectorale maatregelen. Indien nodig zal V&W de belangen en (on)mogelijkheden van de transportsector inbrengen in de nationale crisisbesluitvormingsstructuren.

Uit de contacten met de transportsector rijst het beeld op dat zij alle vertrouwen hebben in staat te zijn bij tijdelijke, grote personele uitval hun dienstverlening op een acceptabel niveau te kunnen continueren, waardoor zwaarwegende crisisbesluitvorming ten behoeve van de transportsector waarschijnlijk niet noodzakelijk zal zijn.

5.8 Chemische en nucleaire industrie

Chemische industrie

In de chemische sector zijn zes grote bedrijven aangeschreven, aangezien zij vooraan in de de productieketen zitten en veel andere bedrijven afhankelijk zijn van hun hun producten. Daarnaast heeft de brancheorganisatie uit eigen beweging ook haar overige leden geïnformeerd.

Uit een belronde van de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI) komt naar voren dat de bedrijven zich hebben voorbereid. Ze hebben de vragenlijst (nog) niet ingestuurd.

De bedrijven hebben de volgende acties ondernomen:

1. in grotere organisaties zijn speciale teams geactiveerd, bij kleinere bedrijven vindt coördinatie vanuit het managementteam plaats;
2. bedrijfskritische processen zijn/worden in kaart gebracht, protocollen en/of continuïteitsplannen zijn voorhanden;
4. in een aantal gevallen is een 'tabletop' oefening gehouden;
5. medewerkers zijn/worden geïnformeerd (veel aandacht voor preventie en hoe te handelen bij besmetting);

6. externe contacten zijn aangeboord (arbodiensten, overheidsinstanties, Deltalinqs³⁴, enz.) en veelal zijn de activiteiten bedrijfsbreed opgezet, d.w.z. niet beperkt tot de 'vitale' locatie.

De brancheorganisatie heeft al haar leden geïnformeerd, onder andere via een circulaire op het Ledennet, met verwijzingen naar de eerder genoemde websites van de overheid.

De inschatting is dat de sector in geval van een ernstig scenario kan (blijven) leveren. De chemische industrie levert niet direct vitale producten. Wel kan gedacht worden aan bijvoorbeeld schoonmaakmiddelen die vervolgens bij drinkwater of voedsel nodig zijn.

Nucleaire industrie

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) is bij de nucleaire sector verantwoordelijk voor de veiligheid en (in sommige gevallen) de beveiliging van de mens en het milieu. In het geval van een griep pandemie zijn veiligheid en beveiliging in het geding in de nucleaire sector.

De directie Risicobeleid is in samenspraak met de KernFysische Dienst van het Ministerie van VROM tot een selectie van acht relevante bedrijven gekomen. Deze bedrijven zijn aangeschreven met de vraag of zij de veiligheid en beveiliging kunnen waarborgen ten tijde van een griep pandemie. Zeven van de acht bedrijven hebben gereageerd door een ingevulde vragenlijst te retourneren. Ze hebben allen een continuïteitsplan. Deze organisaties zijn dus voorbereid op een griep pandemie door het hebben van een continuïteitsplan.

Onderdeel van de bedrijfsvoering in deze bedrijven is:

het hebben van achtervang voor functionarissen;

het hebben van terugvalopties voor kritische installaties;

het personeel is voorgelicht over de mogelijkheden om de besmettingskans zo laag mogelijk te houden en hoe te handelen bij besmetting.

Er vindt geen sectoroverleg plaats; daarvoor is de sector te klein en de bedrijfsvoering per bedrijf te specifiek. Wel bestaat er een samenwerkingsverband tussen de bedrijven die op één locatie zijn gevestigd.

Naar aanleiding van de reacties is de inschatting dat de nucleaire sector de veiligheid en de beveiliging kan waarborgen. Hoewel deze sector niet direct vitale producten levert blijkt toch uit de continuïteitsplannen dat men naar alle waarschijnlijkheid kan leveren tijdens een griep pandemie.

Continueren hoeft niet altijd de beste optie te zijn, stoppen is ook een optie.

Bron: *Respondent sector nucleaire industrie*

³⁴ Belangenbehartiging van ruim 600 logistieke en industriële bedrijven in het Rotterdamse haven- en industriegebied.

Bijlage 5 Inhoudsopgave toolbox

Inhoudsopgave toolbox griep pandemie: wees voorbereid

Publieksfolder

Wat u moet weten over een griep pandemie (wereldgriep)?, april 2007

Brochure voor bedrijven

Wat kan uw bedrijf ondernemen tegen een griep pandemie?, november 2007

Scenario's Griep pandemie

Expect the best, prepare for something worse, april 2008

Voortgangsbrief Nationale Veiligheid 2008

Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer d.d. 30 mei 2008. Hierin wordt verslag gedaan van de uitkomsten van de nationale risicobeoordeling 2007.

Handleiding voor bedrijven

Handleiding bedrijfscontinuïteit bij Griep pandemie, maart 2008

Handleiding voor decentrale overheden

Vorbereid op een griep pandemie! Handleiding continuïteitsmanagement voor decentrale overheden, december 2008

Handleiding voor de rijksoverheid

Vorbereid op een griep pandemie! Handleiding continuïteitsmanagement voor de rijksoverheid, oktober 2008

Vragenlijst

Formulier met vragen over de mate van voorbereiding op een griep pandemie van vitale organisaties in Nederland.

DVD

Korte film 'Griep pandemie: Wees voorbereid' (ca. 9 minuten) over het risico van een griep pandemie en de impact op de samenleving.

Ander materiaal dat beschikbaar is op de website www.minbzk.nl/griepandemie

Op de pagina Publicaties treft u de volgende documenten:

- Factsheet Griep pandemie (oktober 2005)
- Factsheet Pandemic Flu (Engelstalig, oktober 2005)
- Update Griep pandemie uitgave maart 2008
- Update Griep pandemie uitgave juni 2008
- Update Griep pandemie uitgave oktober 2008
- Update Griep pandemie uitgave januari 2009
- Overheidsstandpunt Antivirale Middelen
- Interview met de ministers Klink en Ter Horst: *Bedrijfsleven moet zich nú al voorbereiden op griep pandemie.*

Op de pagina Kennis treft u onder meer informatie over opleidingen, een standaardpresentatie voor projectleiders en best practices.

Bijlage 6 Vragenlijst

Vragenlijst over de mate van voorbereiding op een griep pandemie van vitale organisaties in Nederland

Toelichting

Hieronder treft u een aantal vragen aan met betrekking tot de mate waarin uw organisatie is voorbereid op een griep pandemie. De vragen gaan uit van globale stappen die de meeste organisaties zullen zetten of al hebben gezet. Daarbij kan het voorkomen dat niet alle stappen van toepassing zijn op de aanpak in uw organisatie. Om een goed beeld te krijgen van de voorbereiding in alle vitale sectoren is het toch belangrijk alle vragen zo goed mogelijk te beantwoorden en zondig te voorzien van een toelichting.

Uw antwoorden zullen geanonimiseerd worden verwerkt in een analyse per vitale sector. De sectorgerichte analyses worden opgenomen in een rapportage die het kabinet begin 2010 zal aanbieden aan de Tweede Kamer. Het is voor een tijdige verwerking van belang dat uw antwoorden uiterlijk 1 december 2009 door ons zijn ontvangen.

Om in de tussenliggende periode zo goed mogelijk ondersteuning te kunnen bieden aan organisaties die daar behoefte aan hebben, zijn we ook geïnteresseerd in tussenresultaten. U kunt dit doen door de vragenlijst in te vullen zo ver als uw organisatie gevorderd is. Halverwege het jaar zal op basis daarvan een tussenstand worden opgemaakt. Vragenlijsten die vóór 1 juli zijn ontvangen zullen daarin worden meegenomen.

De vragenlijst bestaat uit zogenaamde gesloten vragen, u hoeft alleen ja, nee of niet van toepassing te antwoorden. In de bijlage treft u een korte uitleg per vraag. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om een korte toelichting te geven.

Met de vragenlijst kunt u ook best practices melden: voorbeelden van werkmethodes die goed blijken te werken, maatregelen die uw organisatie treft of de wijze waarop eventuele moeilijkheden zijn op te lossen. Met uw goedvinden worden deze best practices gedeeld met andere organisaties, zodat deze daarvan kunnen leren.

Toezending

De vragenlijst kan zowel op papier als elektronisch worden ingevuld en aan ons geretourneerd.

De papieren versie kunt u sturen aan:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Projectteam Voorbereiding Griep pandemie, kamer H 1433
Antwoordnummer 123
2501 VB Den Haag

De elektronische versie kunt u downloaden van onze site www.minbzk.nl/griepandemie en zenden naar het mailadres postbus.griepandemie@minbzk.nl. Desgewenst kunt u ons ook uw continuïteitsplan –indien gereed– op deze wijze toezenden. Deze zal vertrouwelijk worden behandeld. Eventuele vragen naar aanleiding van deze vragenlijst kunt u stellen door het invullen van het contactformulier onder ‘Stel uw vraag’ op de website.

Ik dank u hartelijk voor het invullen van de vragenlijst en wens u veel succes met de voorbereiding op een griep pandemie in uw organisatie.

Drs. R.P. van der Luit
Projectleider Voorbereiding Griep pandemie
Ministerie van BZK

Vraag 1: is uw organisatie zich bewust van het risico van een griep pandemie?

Antwoord: ja nee n.v.t

Toelichting

Vraag 2: heeft uw organisatie besloten zich op een griep pandemie voor te bereiden?

Antwoord: ja nee, nog niet nee, geen voorbereiding

(Graag toelichten indien uw organisatie besloten heeft om geen maatregelen te treffen.)

Toelichting

Vraag 3: zijn de verantwoordelijkheden voor het opstellen van een continuïteitsplan belegd?

Antwoord: ja nee n.v.t

Toelichting

Vraag 4: is of wordt uitvoering gegeven aan het opstellen van een continuïteitsplan?

Antwoord: ja nee n.v.t

Toelichting

Vraag 5: heeft uw organisatie een continuïteitsplan vastgesteld?

Antwoord: ja nee n.v.t

(Graag de belangrijkste maatregel vermelden.)

Toelichting

Vraag 6: zijn de maatregelen uit het continuïteitsplan geïmplementeerd?

Antwoord: ja nee n.v.t

Toelichting

Vraag 7: is (of wordt) het continuïteitsplan getoetst of in de praktijk geoefend?

Antwoord: ja nee n.v.t

Toelichting

Vraag 8: wordt het continuïteitsplan periodiek bijgehouden?

Antwoord: ja nee n.v.t

Toelichting

Best Practices

Hieronder kunt u desgewenst goede voorbeelden vermelden van de aanpak die uw organisatie heeft gekozen of de maatregelen die zijn getroffen, die leerzaam kunnen zijn voor andere vergelijkbare organisaties.

Datum invullen : _____

Ingevuld door : _____

Functie : _____

Organisatie : _____

Gegevens contactpersoon:

Naam : _____

Adres : _____

Postcode & Plaats : _____

Telefoon : _____

Emailadres : _____

Bijlage bij de vragenlijst: korte uitleg per vraag

Vraag 1: is uw organisatie zich bewust van het risico van een grieppandemie?

Het kabinet acht een grieppandemie één van de grootste risico's voor onze samenleving. In de media en op congressen is daar de afgelopen periode aandacht aan besteed. Ook brancheorganisaties hebben hun leden hierover geïnformeerd. Het is van belang dat organisaties tot op het hoogste managementniveau kennis hebben genomen van dit risico en wat dit betekent voor de continuïteit van de kritische bedrijfsprocessen. In de toelichting kunt u desgewenst aangeven of het onderwerp grieppandemie expliciet onderwerp van gesprek is geweest in de directie of het bestuur van uw organisatie.

Vraag 2: heeft uw organisatie besloten zich op een grieppandemie voor te bereiden?

Heeft het onderkennen van het risico van een grieppandemie (zie vraag 1) geleid tot een beslissing om maatregelen te treffen om de effecten van een dergelijke gebeurtenis te beperken? In de toelichting kunt u eventueel aangeven op welk niveau in de organisatie dit besluit is genomen en wat de aard van het besluit was, bijvoorbeeld het opstellen van een continuïteitsplan. In elk geval toelichten indien de organisatie besloten heeft om geen voorbereidingen te treffen of om geen maatregelen te nemen.

Vraag 3: zijn de verantwoordelijkheden voor het opstellen van een continuïteitsplan belegd?

Is het duidelijk wie binnen de organisatie eindverantwoordelijk is voor het opstellen van een continuïteitsplan en wie belast is met de uitvoering, de implementatie en het onderhoud van het plan?

Vraag 4: is of wordt uitvoering gegeven aan het opstellen van een continuïteitsplan?

Is het traject van het opstellen van een continuïteitsplan daadwerkelijk gestart? De stappen waarlangs het traject verloopt kan van organisatie tot organisatie verschillen en ook de gehanteerde begrippen kunnen verschillend zijn. In de door de ministeries van VWS en BZK ontwikkelde handleidingen zijn de aanbevolen stappen opgenomen. Deze zijn op basis van praktijkvoorbeelden uit zowel publieke als private sectoren samengesteld.

Organisaties die al beschikken over (generieke) continuïteitsplannen worden geadviseerd deze langs te lopen op de specifieke kenmerken van het grieppandemierisico. Onder meer zijn dit: het niet inzetbaar zijn van grote aantallen personeel (met name sleutelfunctionarissen), de afhankelijkheid van derden (bijvoorbeeld toeleveranciers, inhuur van personeel) en het feit dat een grieppandemie niet één locatie of gebied treft, waardoor mogelijkheden voor uitwijk of bijstand waarschijnlijk beperkt zijn.

Vraag 5: heeft uw organisatie een continuïteitsplan vastgesteld?

Heeft het management of bestuur van uw organisatie een actueel continuïteitsplan dat rekening houdt met het risico van een grieppandemie besproken en vastgesteld? In de toelichting graag de belangrijkste maatregel(en) vermelden.

Vraag 6: zijn de maatregelen uit het continuïteitsplan geïmplementeerd?

De maatregelen die in het continuïteitsplan zijn beschreven zijn wellicht nog niet allemaal ook al ingevoerd en zullen later in werking treden. In dat geval kan men er voor kiezen om een ook een implementatieplan vast te stellen, waarin wordt vastgelegd hoe en wanneer de maatregelen geïmple-

menteerd zullen worden. Desgewenst kunt u dit in de toelichting aangeven. Ook kunt u aangeven welke (soorten van) maatregelen zijn getroffen.

Vraag 7: is (of wordt) het continuïteitsplan getoetst of in de praktijk geoefend?

Om de effectiviteit van maatregelen te beoordelen is het nuttig deze te laten toetsen, bijvoorbeeld door een auditdienst of aan de hand van een zelftoets, of in de praktijk uit te testen door middel van een oefening. In de toelichting kunt u aangeven of en hoe uw organisatie daar invulling aan geeft.

Vraag 8: wordt het continuïteitsplan periodiek bijgehouden?

Het is belangrijk dat continuïteitsplannen periodiek worden bijgehouden op actualiteit en eventuele nieuwe inzichten. Dit kan bijvoorbeeld deel uitmaken van een gebruikelijke planning & control cyclus.

