

## Inhoud

- 2** Voorwoord
- 3** ADR biedt kansen kwaliteit te verbeteren
- 5** ADR Deel 1. Meldkamer als opstartmotor
- 8** Veiligheidsregio Brabant-Noord: Cultuurversmelting in top
- 10** ADR Deel 2. Regio's zetten deur wagenwijd open
- 12** Burgemeester Harlingen over simulatie
- 13** Best practice Zuidoost Brabant
- 14** Rampenscenario's op maat
- 15** Samenwerking IGZ en Inspectie OOV met best practice Friesland
- 16** ADR Deel 3. Accent op multidisciplinair optreden
- 18** Column Jan Swanenberg



## Algemene Doorlichting Rampenbestrijding

Nu steeds meer regio's te maken hebben of nog te maken krijgen met de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR), is er bij de Inspectie OOV behoefte aan regelmatige berichtgeving over de stand van zaken. Vandaar dat dit eerste Inspectiebericht ADR verschijnt met informatie over de drie fases van de ADR. Na een voorwoord van het hoofd van de Inspectie OOV Ric de Rooij laten wij het hoofd van het cluster Rampenbestrijding en de drie projectleiders aan het woord en vertellen ook betrokkenen uit het veld over hun ervaringen met de ADR. Door regelmatig via een Inspectiebericht ADR het veld te informeren hoopt de Inspectie ook de leer-momenten meer onder de aandacht te brengen. Reacties van lezers zijn uiteraard ook welkom.



## Voorwoord



**De overheid kan incidenten, rampen en crises niet verhinderen, maar moet er wel zo goed mogelijk op voorbereid zijn. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) houdt toezicht op de voorbereiding op de rampenbestrijding. Doel van dit toezicht is de verantwoordelijke bestuursorganen en operationele diensten in staat te stellen de voorbereiding te optimaliseren. Op basis van de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding doet de Inspectie OOV een uitspraak in hoeverre een regio is voorbereid om mogelijke rampen te voorkomen, te beperken en te bestrijden.**

De Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR) is, sinds de start in 2003, een zeer effectief instrument gebleken. In een rapportage over de eerste drie jaar van de ADR (2003-2005), meldden wij aan de minister van BZK en de Tweede Kamer dat regio's naar aanleiding van de doorlichting op vele cruciale punten verbeterplannen formuleren en deze ook daadwerkelijk doorvoeren. Regio's gaan graag de uitdaging van de ADR aan en grijpen de kans om hun rampenbestrijdingsorganisatie te optimaliseren met beide handen aan. Bovendien zie ik dat regio's van elkaar willen leren om hun voorbereiding op de rampenbestrijding verder te verbeteren.

Met dit Inspectiebericht wil de Inspectie OOV het veld informeren over de werking van de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding. Tevens zal het inzicht gaan bieden in een aantal 'good practices' die wij in het veld hebben aangetroffen. Regio's kunnen zo, als lerende organisaties, al zelf aan de slag met het instrument. Voorliggend Inspectiebericht gaat in eerste instantie vooral over onszelf, drie inspecteurs komen aan het woord over hun ervaringen met de ADR. Daarnaast wordt belicht wat de ADR regio's te bieden heeft. Dit wordt geïllustreerd door de ervaringen van de burgemeester van Harlingen en de directie van de veiligheidsregio Brabant Noord. Via deze weg wil ik hen nogmaals hartelijk danken voor hun medewerking.

Dit Inspectiebericht is één in een reeks van Inspectieberichten over de ADR. De komende Inspectieberichten ADR zullen zich met name richten op 'good practices' in de regio's. Ik nodig u hierbij uit uw 'good practice' aan te melden!

Het hoofd van de  
Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

*H.J.M. de Rooij*

# ADR biedt regio's kansen om kwaliteit rampenbestrijding te verbeteren

Sinds juni vorig jaar is Annemarie van Daalen hoofd van het cluster Rampenbestrijding (en Crisisbeheersing) van de Inspectie OOV. Zij kwam naar Den Haag vanuit het brandweerkorps Zoetermeer waar zij plaatsvervangend directeur Brandweezorg en Rampenbestrijding was. De coördinerend senior inspecteur geeft aan dat de Inspectie met de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding een beeld wil krijgen van de situatie in de praktijk. 'Bij het opheffen van de BB (Bescherming Bevolking) in 1986 werd de rampenbestrijdingstaak bij de brandweer ondergebracht. Wij willen weten

hoe het er nu voor staat. De ADR is gericht op de regio's met nadrukkelijk een multidisciplinaire focus. Een belangrijk gegeven is dat wij een beoordeling op (concrete) prestaties doen en het niet gaat om een papieren exercitie. De beoordeling van de prestaties van de regio's vindt plaats aan de hand van kwalitatief en kwantitatief opgestelde normen en gebeurt door middel van documentenonderzoek, interviews en praktijksimulaties.



Annemarie van Daalen,  
hoofd cluster Rampenbestrijding

## POSITIEVE REACTIES

Annemarie van Daalen heeft in het afgelopen jaar de indruk gekregen dat de regio's positief staan tegenover de ADR. De Inspectie wil bij deze toetsing vooral de praktijksituatie helpen evalueren en ziet het als belangrijk onderdeel van de ADR leermomenten naar voren te halen. Zij verwacht dat publicatie van de 'best en good practices' in een Inspectiebericht inspirerend zal zijn voor de regio's en tot een kwaliteitsverbetering zal leiden. 'Bij de ADR tot nu toe zien wij dat regio's

steeds meer onderling met elkaar praten over de ADR en ervaringen uitwisselen. Dat is waarschijnlijk ook de belangrijkste reden dat het aantal verbeterpunten afneemt. Een goed effect van onze toetsingsactiviteiten!'

## BASISVEREISTEN

Bij de doorlichting is het lastig dat er nog geen landelijke normen zijn opgesteld. Regio's stellen dan ook regelmatig de vraag waaraan zij moeten voldoen en waarop de doorlichting is gebaseerd.

Van Daalen: 'Door het ontbreken van vastgestelde normen hebben wij met het veld zelf een toetsingskader vastgesteld. Dit kader is voor een deel gebaseerd op landelijke richtlijnen en deels op het ambitieniveau dat de regio in eigen documenten heeft vastgesteld. Ik vind het hoopvol dat half februari het rapport van het Landelijk Beraad Crisisbeheersing onder voorzitterschap van J.G.M. Alders aan de minister is aangeboden. In het rapport "Basisvereisten crisismanagement, de decentrale normen benoemd" wordt ingegaan op de definitie en het karakter van de basisvereisten en de onderlinge samenhang. Voor ieder proces waar wij op toetsen in de ADR worden de normen beschreven.'

Doordat er veel overleg is geweest met de Inspectie OOV komen die normen in grote lijnen overeen met de uitgangspunten bij de ADR. 'Hopelijk worden de basisvereisten snel wettelijk verankerd. Dat komt de gelijkvormigheid van veiligheidsregio's ten goede en kan de kwaliteit van de rampenbestrijding vergroten!'

### TIJD HARD NODIG

Wij verwachten in 2010 rond te zijn met de algemene doorlichting. Dat lijkt een lange periode maar wij hebben die tijd hard nodig. In ADR Deel 1 houden wij ons bezig met het inventariseren van de kritische processen zoals de opschaling van de regionale rampenbestrijdingsorganisatie, het operationele informatiemanagement en de coördinatie. Naar aanleiding van onze conclusies formuleert de regio zelf verbeter-

wat minimaal in orde moet zijn om de simulatie (deel 2 van de ADR) uit te voeren zodat het zinvol is voor zowel de regio als voor het doorlichtingsonderzoek. Het door de regio zelf op te zetten verbetertraject moet hieraan invulling geven. De regio op dat traject ligt daarna volledig bij de regio. Tijdens de simulatie komt meestal naar voren dat de gestelde kwantiteit- en kwaliteitseisen een gegronde reden hadden. Een eventuele tekortkoming komt in die tweede

**'HOPELIJK WORDEN DE BASISVEREISTEN SNEL WETTELIJK VERANKERD. BIJ DE ADR ZIEN WIJ DAT HET VELD BEHOEFTE HEEFT AAN EEN LANDELIJK NORMENSTELSEL.'**

punten die vervolgens in een verbetertraject worden opgepakt. Wij zien dat proactief de zorg voor de kwaliteit van de rampenbestrijding verbetert naar mate er meer regio's door ons zijn bezocht.'

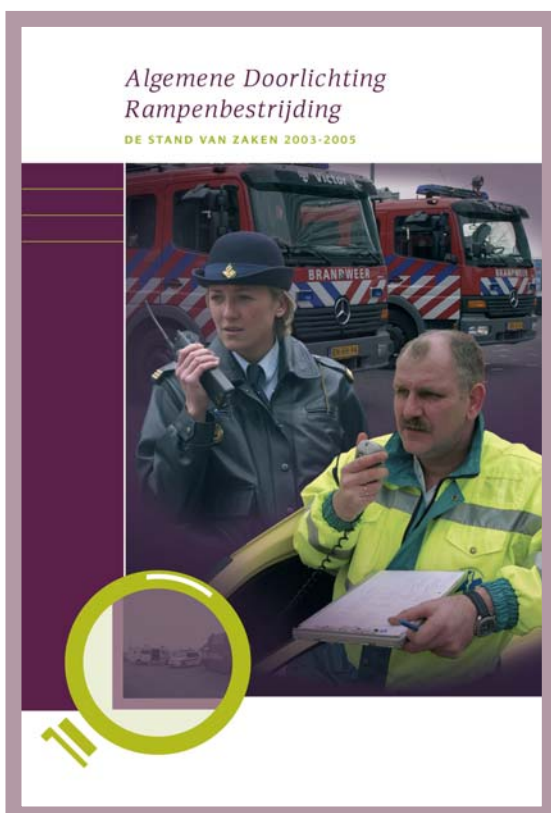
fase duidelijk naar voren.' Van Daalen laat zien dat dit soms gaat om een cruciale kwantiteitseis:

'Wij vinden bijvoorbeeld dat er op de meldkamer brandweer altijd twee centralisten aanwezig moeten zijn. Wij begrijpen dat dit voor kleinere regio's een te grote kostenpost kan zijn. Bij een groot incident of ramp kan één centralist echter nooit tijdig alle acties nemen die van hem worden verwacht.'

Het clusterhoofd vindt een goed effect van deze discussies dat er actief wordt gedacht over efficiënte oplossingen. 'Wij signaleren knelpunten maar andere concepten of innovaties moeten door de regio zelf worden onderzocht en opgepakt. Hoe ik persoonlijk bijvoorbeeld denk over het verminderen van het aantal meldkamers om efficiënter te kunnen werken, doet er vanuit inspectieoogpunt niet zo veel toe. Voor de Inspectie is het vooral goed om te zien dat leermomenten uit de ADR leiden tot uitwisseling van goede ideeën tussen regio's en innovatie.'

### DISCUSSIES

'Al tijdens het eerste deel van de doorlichting worden knelpunten en tekortkomingen geconstateerd die invloed hebben op het goed functioneren van de rampenbestrijding. Om door te gaan naar het tweede deel van de algemene doorlichting zouden deze punten opgelost moeten zijn. Hier volgt dan vaak de discussie. Op sommige onderdelen zien de regio's wel de tekortkoming maar heeft het oplossen ervan geen prioriteit. Dit wordt nog wel eens veroorzaakt door de beperkte financiële middelen. Met de regio wordt besproken



## ADR DEEL 1

Peter van Dam is projectleider ADR Deel 1 en is van de projectleiders de enige die vanaf de start van de ADR bij de Inspectie OOV in dienst is. Na 20 jaar politie Haaglanden was hij toe aan een nieuwe uitdaging en reageerde in 2002 op een vacature bij de Inspectie waarbij uitgebreide meldkamerervaring werd gevraagd. Toen Van Dam in dienst kwam, waren er net twee pilots gehouden in de regio Zuid-Holland-Zuid en

Gooi en Vechtstreek. 'Destijds werden de inventarisatie, simulatie en gemeentelijke processen nog niet in drie delen geknipt maar in één doorlichtingstraject afgewerkt. Wij kregen een veelheid van verbeterpunten als resultaat en achteraf begrijp ik goed dat de regio's door de bomen het bos niet meer zagen!'

De coördinerend inspecteur ADR Deel 1 is blij dat inmiddels door de regio's positief tegen de ADR wordt aangekeken. Hij hoopt dat de multidisciplinaire bewustwording op operationeel niveau nog flink zal groeien. 'Dat is toch echt een voorwaarde van een volledige procesmatige integratie van de hulpdiensten!'



Peter van Dam, projectleider ADR 1

## *De meldkamer is opstartmotor van de rampenbestrijding*

De opzet van de algemene doorlichting werd naar aanleiding van de resultaten van de pilots in 2002 drastisch veranderd. De waardevolle leermomenten werden vertaald in een splitsing van de ADR in drie delen: inventarisatie (deel 1), simulatie (deel 2) en doorlichting van kritische processen bij gemeenten (deel 3). Van Dam: 'Wij constateerden dat het organiseren van een simulatie zonder de mogelijkheid te geven om na de inventarisatie verbeteringen te kunnen doorvoeren, alleen maar tot teleurstelling leidde. Het kostte veel tijd en energie en het verbeterde de kwaliteit van de rampenbestrijding minimaal.' Inmiddels is de ADR in volle gang en moeten alle regio's in 2010 de drie fases achter de rug hebben. 'Soms ontstaat er vertraging door externe factoren en wij vinden het vervelend als wij ons niet kunnen houden aan de afspraken. Het gaat immers niet om een uurtje testen. Vandaar dat wij met externen maar één kwartaal vooruit plannen. Zowel de regio als de Inspectie moet er tijd en energie in steken om ons doel te kunnen bereiken: het verbeteren van de kwaliteit van de rampenbestrijding.'

**Er kunnen onveilige situaties ontstaan als mensen zich niet bewust zijn dat er ook andere collega-hulpdiensten actief betrokken zijn bij de rampenbestrijding. Erg veel hangt af van een goede informatievoorziening aan alle betrokkenen in een vroeg stadium. Daar ontbreekt het vaak aan. 'Zorg dat je je collega's van de andere hulpdiensten kent, zorg dat het in de organisatie van alle partners bij iedereen tussen de oren zit. Dan pas is er echt sprake van procesmatige integratie van de hulpdiensten.'**

### STAND VAN ZAKEN

'Brabant-Noord is dit jaar de eerste regio die is gestart met ADR Deel 1. Overigens zijn er momenteel nog negen andere regio's met ADR Deel 1 bezig waarvan er zes in een verbetertraject zitten.' De projectleider memoreert dat de eerste deelnemers aan de ADR aanvankelijk stroef reageerden. 'Zij wisten niet of zij het wel op prijs stelden dat er een vreemde kwam kijken naar de kwaliteit van hun organisatie. Inmiddels krijgen wij positieve reacties en zien de regio's de doorlichting als een kans om de kwaliteit te verbeteren. Kennelijk raken wij een goede snaar en zijn zij blij met onze inhoudelijke bijdrage. Zij weten inmiddels dat wij er niet op uit zijn de regio's te veroordelen maar juist kijken op welke onderdelen de organisatie zich nog beter kan voorbereiden op rampen of grote incidenten.' Het feit dat de regio's enthousiast meewerken met de ADR, zegt de coördinerend inspecteur genoeg. 'Zij zien de meerwaarde van de ADR en doen er hun voordeel mee.'

### DOCUMENTENONDERZOEK

ADR Deel 1 is dat deel van de doorlichting waarbij een inventarisatie wordt gemaakt van de rampenbestrijdingsorganisatie. ADR Deel 1 start met een documentenonderzoek. Van Dam: 'Wij beginnen met het opvragen van documenten, formatie-sterkte, procedures, werkwijze en vragen naar de operationele hoofdstructuur. Ook willen wij allerlei details weten van de operationele diensten. Wij vragen bijvoorbeeld hoe de officieren van dienst van de drie operationele diensten zijn geregeld en hoe dat zit bij de commandanten van dienst. Wij willen weten of er voldoende officieren kunnen worden ingeschakeld voor de functies die bij een ramp nodig zijn. Kennen de mensen van de drie verschillende hulporganisaties elkaar en is er een overkoepelende GRIP-procedure.'

### BEPERKTE MELDKAMERTEST

Na dit uitgebreide documentenonderzoek, wil de Inspectie weten hoe een en ander in de praktijk werkt. 'Daarvoor doen wij een beperkte test aan de hand van een casus in de regionale meldkamer. De

2003	Pilot met totale ADR:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zuid-Holland-Zuid</li> <li>• Gooi en Vechtstreek</li> </ul>
2007	10 regio's bezig met ADR 1 5 regio's in ADR 2 1 regio start in ADR 3	6 van die 10: in verbetertraject  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Twente</li> </ul>
2007	Nog in de planning: 5 regio's starten met ADR Deel 1	
2008	Gepland in 2008: 2 regio's starten met ADR Deel 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kennemerland*</li> <li>• Amsterdam*</li> </ul>
* i.v.m. herindeling Haarlemmermeer met daarin Schiphol naar Kennemerland, komen deze regio's als laatsten in het ADR-traject.		

centralisten krijgen meldingen binnen en wij vragen hen hierop te reageren zoals zij dat normaal gesproken ook zouden doen. Hier testen wij alleen de bereikbaarheid en beschikbaarheid en de invulling van cruciale functies. Wij laten dus geen mensen opkomen. Dat gebeurt later in de simulatie van ADR Deel 2 waar wij willen zien hoe de mensen reageren op een ramp en hoe de functies in de praktijk worden ingevuld.'

**'ADR IS EEN OUTPUT  
ONDERZOEK. WIJ GAAN ALTIJD  
ZITTEN OP HET NIVEAU VAN  
DE MENSEN DIE DE  
PRESTATIE MOETEN LEVEREN.'**

#### **STARTMOTOR**

Van Dam legt uit waarom het belangrijk is de wijze van alarmeren aan een kritische doorlichting te onderwerpen. 'Wij beschouwen de meldkamer als de startmotor bij de rampenbestrijding. Wij hebben samen met deskundigen uit het veld normen opgesteld voor de drie belangrijkste processen in deze fase: 1: melding en opschaling, 2: leiding en coördinatie en 3: informatiemanagement. Wij krijgen een goede indruk van het functioneren van de meldkamer in de praktijk. Op dezelfde dag van de beperkte meldkamertest interviewen wij de hoofden meldkamer en preparatie/ccb om de casus nog eens door te lopen. Vanuit de plan-

vorming reageren zij op wat zou moeten gebeuren. De resultaten van de beperkte test worden vergeleken met de uitkomsten van het documentenonderzoek en de casusbespreking. Bij deze vergelijking komen er altijd verschillen tussen wat zou moeten en wat er in de praktijk gebeurt. Deze verschillen monden uit in verbeterpunten die eerst moeten worden opgelost voordat de regio met de simulatie (ADR Deel 2) kan doorgaan.

#### **VERBETERTRAJECT**

De eerste versie van de rapportage van de Inspectie met een kale opsomming van de documentenstudie en de observatie van de test, wordt gestuurd naar de betrokkenen voor hoor en wederhoor. Na verwerking van de reacties worden de conclusies toegevoegd. De conclusies worden met de drie diensthoofden besproken. Tijdens dit gesprek worden de thema's benoemd die moeten worden verbeterd voordat er sprake kan zijn van een simulatie. Dezelfde thema's vormen de basis voor het gesprek dat tussen de voorzitter van de Veiligheids- of brandweerregio en Ric de Rooij, het hoofd van de Inspectie wordt gevoerd. Het uiteindelijk resultaat van deze overleggen is een verbeterbrief die door de regio is opgesteld en door het bestuur is ondertekend. Hierin staat beschreven welke zaken binnen welk tijdsbestek zullen worden verbeterd. Hiermee wordt aangegeven dat het geen vrijblijvende afspraken zijn. Soms is het nodig om aan het eind van dit traject nog een keer een meldkamertest te doen voordat de regio aangeeft dat zij klaar is voor ADR Deel 2. 'Wij zijn over onze bevindingen steeds zeer open. Hoewel wij nooit confronterend

zijn, deinzen wij niet terug voor stevige conclusies. Onze kritiek komt nooit als een verrassing omdat wij tijdens het traject de regio regelmatig op de hoogte houden.'

#### **SAMENWERKING IGZ**

Bij de ADR werkt de Inspectie OOV ook samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ). Tijdens ADR Deel 1 zijn twee inspecteurs van IGZ één dag per week bij de Inspectie OOV aanwezig. Zij gaan mee naar de regio en kijken naar de kwaliteit van de medische zorg.

De organisatie en opzet van de GHOR horen bij het inspectieonderzoek en IGZ kijkt specifiek naar het product. Zij voegen zich naar de onderzoeksmethode van de Inspectie maar houden uiteraard wel hun eigen verantwoordelijkheid. Tot nu toe waren de bevindingen van de IGZ bij één regio aanleiding om een eigen onderzoek te starten.



## Veiligheidsregio Brabant-Noord Cultuurversmelting in top straalt uit op gehele organisatie

Op 29 januari 2007 werd de meldkamertest gedaan in het Gemeenschappelijk Meld Centrum (GMC) van de drie hulpverleningsdiensten van de Veiligheidsregio Brabant-Noord. Vlak voordat de rapportage van de Inspectie OOV aan de Veiligheidsregio werd gestuurd, spraken wij met Eric Akerboom (korpschef

Politie Brabant-Noord), Paul Pattynama (regionaal commandant Brandweer Brabant-Noord) en Paul van der Velpen (directeur GGD Hart voor Brabant en Regionaal Geneeskundig Functionaris GHOR Brabant-Noord) over hun ervaringen met de Inspectie en ADR Deel 1.



v.l.n.r.: Eric Akerboom, Paul Pattynama en Paul van der Velpen

### SCHERP ORGANISEREN

De drie directeuren zijn unaniem van mening dat de ADR als externe audit voor de Veiligheidsregio alleen maar winst kan opleveren. Hoewel de drie hulpverleningskolommen ook ieder regelmatig interne audits houden, is deze algemene doorlichting van de Inspectie voor het eerst een kans het zo grootschalig op te pakken. Eric Akerboom ziet in de ADR een mooie impuls om de hulpverleningsorganisaties nog scherper te krijgen. 'Wij hebben ADR Deel 1 gezamenlijk voorbereid en hebben in de aanloop naar de doorlichting al een aantal punten verbeterd. Dat betekent niet dat we ons rooskleuriger willen presenteren dan we zijn. Wij willen er juist veel van opsteken en leren en zijn dan ook

benieuwd naar de rapportage van de Inspectie. We verwachten overigens meer werk te hebben aan de voorbereiding van ADR Deel 2 waar we met de verbeterpunten van Deel 1 aan de slag moeten.'

### WINST VAN INSTRUMENT

Ook GHOR-directeur Paul van der Velpen staat positief tegenover de ADR. 'Wij zien als winst van het inzetten van dit instrument de mogelijkheid onze kwaliteit te verbeteren en te leren van andere regio's. Dat proces is al gestart op het moment dat wij bij andere regio's informeerden naar hun ervaringen met ADR Deel 1. Wij hebben workshops georganiseerd waarvoor wij collega's van andere meldkamers hebben uitgenodigd over hun manier van samenwerken te komen vertellen. Het is interessant om via de ADR er achter te komen of onze rampenbestrijding in de praktijk ook goed kan werken.'

### CADEAUTJE

Regionaal commandant Paul Pattynama noemt de grootschalige doorlichting een 'cadeautje van het ministerie'. 'Het geeft een goed gevoel dat er tijd en geld in ons wordt geïnvesteerd. Bij de voorbereiding wordt er door de Inspectie maar ook door ons veel werk van gemaakt. Die inspanningen hebben nu al veel opgeleverd.' Eerlijkheidshalve merkt hij op dat er bij de brandweer sprake was van een imago-achterstand wat betreft de bemoeienissen van het ministerie. 'De vele positieve geluiden van andere meldkamers die al te maken kregen met de Inspectie OOV heeft ons het vertrouwen gegeven dat de ADR volledig gericht is op kwaliteitsverbetering. Het is een verademing te maken te hebben met een stimulerende en adviserende Inspectie in plaats van een handhavende instantie met opgeheven vinger!'

### NIEUWSGIERIG

Voor de start van ADR Deel 1 hebben de drie directeuren zelf een sterkte/zwakte analyse gemaakt van de rampenbestrijdings-



organisatie én de meldkamer. Akerboom: 'Ik denk dat we de processen aardig in beeld hebben en ongeveer weten waar we nog beter kunnen samenwerken. Toch zijn we heel benieuwd naar de rapportage.' Vragend naar voorbeelden van onderdelen die beter kunnen, wordt naar voren gebracht dat de politie meer tijd zou moeten vrij maken voor oefenen. 'De brandweer gebruikt rustige tijden voor oefeningen. Bij de politie loopt dagelijks het werk door en zouden we actief mensen vrij moeten maken om regelmatig mee te doen aan rampenbestrijdings-oefeningen', constateert Akerboom.

### MULTIDISCIPLINAIR

Sinds eind jaren 90 werd in de regio Brabant-Noord werk gemaakt van het samenwerken van de drie kolommen. Paul de Vet, teamleider Veiligheidsbureau is blij met het optreden van de drie directeurs in zijn regio. 'Dit driemanschap straalt de multidisciplinaire samenwerking overtuigend uit. Zij werken nu bijna drie jaar samen in de Veiligheidsregio en laten in de praktijk zien dat er een echte cultuurversmelting is in de top. Dat is de eerste vereiste om multidisciplinair te kunnen optreden.' Ook bij de voorbereidende gesprekken met de Inspectie OOV viel het daarop dat deze drie directeurs gewend zijn gezamenlijk op te treden. Zij stralen gezamenlijk de missie van de Veiligheidsregio uit. Door samenwerking van brandweer, politie, GHOR en gemeenten werken zij aan een veiliger Brabant-Noord. Zij zijn actief bezig met het verbeteren van de hulpverlening aan burgers in nood en leveren daarmee een bijdrage aan het verhogen van het

vertrouwen van burgers in de overheid.

### VERTROUWEN

Sinds november 2003 biedt het nieuwe Gemeenschappelijk Meld Centrum (GMC) onderdak aan de centralisten van de drie hulpverleningsorganisaties. Het fysiek vanuit één ruimte werken heeft tot gevolg dat de drie organisaties meer versmelten met elkaar. Er ontstaat een automatisme in samenwerken en informatie uitwisselen waardoor multidisciplinair optreden een gewoonte wordt. Akerboom benadrukt dat het in deze regio gaat om de kwaliteit van de werkprocessen. 'Wij zijn niet geïnteresseerd in het dragen van allemaal dezelfde uniformen. Dat is maar buitenkant. Het gaat om een gezamenlijke bedrijfsvoering.' Van der Velpen geeft als voorbeeld van de samenwerking de vraag van een brandweer- en politiecentralist aan een ambulancecentralist waarom hij bij een melding van een ongeval altijd vroeg naar de snelheid bij de botsing. Toen hij hoorde dat dit gegeven voor de eerste medische zorg bepalend is, werd afgesproken dat de brandweer en politie voortaan deze vraag ook zouden stellen als zij als eersten bij het ongeval arriveerden. Het lijken kleine details maar geven goed weer hoe belangrijk die versmelting van de drie organisaties kan zijn. 'Respect voor elkaars discipline en het willen leren van elkaar is de basis voor goed kunnen optreden bij een ramp. Dat is een van de redenen dat onze mensen regelmatig meelopen bij een andere discipline.' Van der Velpen geeft aan dat het van cruciaal belang in de rampenbestrijding is om elkaar volledig te vertrouwen. 'Je kijkt

diep in elkaars keuken en de verschillen die je constateert, moet je proberen te benutten.'

### LERENDE ORGANISATIES

Met spanning uitkijkend naar de rapportage over ADR Deel 1 in de Veiligheidsregio Brabant-Noord, zijn de drie gesprekspartners het er over eens dat deze eerste fase van de doorlichting versnelde verbeteringen tot gevolg heeft. De manier waarop de onafhankelijke Inspectie OOV de doorlichting uitvoert, wordt gewaardeerd. Het wordt als positief gezien dat het accent bij de ADR vooral ligt op de leermomenten.

### VICE VERSA?

De gesprekspartners vragen zich af of de Inspectie vanuit haar onafhankelijke positie ook het ministerie van BZK aan zijn afspraken kan houden. 'Wij willen graag leren van de doorlichting. Ik denk daarbij aan de kwestie rond de brandweercompagnieën. BZK heeft een instrument ontwikkeld waarmee wordt bepaald over hoeveel brandweercompagnieën regio's moeten beschikken om optimaal te kunnen presteren. Voor onze regio was de uitkomst drie compagnieën. Wij beschikken over twee compagnieën en er werd gesteld dat wij de derde uit de buurregio's moesten halen. Daar kan ik in meegaan maar als vervolgens de twee bestaande zelfs niet op orde worden gehouden door het ministerie van BZK, vind ik dat teleurstellend. Misschien ligt hier voor de Inspectie een uitdaging om het ministerie in deze te wijzen op haar verantwoordelijkheden', suggereert tenslotte regionaal commandant Pattynama.



## ADR DEEL 2

John Sevenstern werd per 1 juli 2006 vanuit de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond gedetacheerd bij de Inspectie OOV. 'Ik heb geen moment spijt gehad. Eerlijk gezegd had ik een negatief beeld van de Haagse ambtenarij. Mijn commandant Don Berghuis moest mij overhalen om te zorgen voor "vers bloed" in Den Haag. Frank Blaauw, mijn voorganger bij de Inspectie, overtuigde mij ervan dat mijn beeld van een grijze organisatie absoluut niet met de werkelijkheid overeenkwam. Inmiddels weet ik dat hij gelijk had. Ik werk hier met een enthousiast team hardwerkende mensen en voel me prima op mijn plek.'

Hoewel John Sevenstern de HTS chemische technologie koos omdat hij brandweerofficier wilde worden, kwam hij pas na negen jaar via het bedrijfsleven bij de brandweer terecht. Hij bekleedde vele functies bij verschillende brandweerkorpsen en was bij de regio Rotterdam-Rijnmond de laatste zes jaar nauw betrokken bij de afdeling 'Opleiden en oefenen'. Daar deed hij veel ervaring

op met multidisciplinair oefenen. 'Die ervaring komt me goed van pas als projectleider ADR Deel 2. In mijn vorige baan werd al jaren door de GHOR, het Havenbedrijf, politie en brandweer multidisciplinair geoefend.

Samen met mijn commerciële ervaring uit het bedrijfsleven heb ik daarvoor een goede basis voor de voorbereiding en uitvoering van de simulatie waar ADR Deel 2 uit bestaat.'



John Sevenstern, projectleider ADR 2

## *Regio's zetten deur wagenwijd open voor ADR Deel 2*

**Na de uitgebreide inventarisatie en het afronden van het verbetertraject, krijgen de regio's te maken met het tweede ADR-deel: de simulatie. John Sevenstern benadrukt dat de Inspectie zo realistisch mogelijk wil oefenen om de regio zoveel mogelijk van de oefening te kunnen laten leren. 'Ik herinner me nog goed dat ik ooit meedeed aan een oefening en daarbij een hele dag in een dichte vrachtauto zat. Daar leer je dus echt niets van en dat kan nooit de bedoeling van een rampenoefening zijn.' Na de eerste bevindingen waarderen de regio's de bemoeienissen van de Inspectie en zetten zij na het doorlopen van het verbetertraject de deur wagenwijd open voor het tweede deel van de ADR.**

## HECTIEK VAN DE DAG

Vijf regio's hebben inmiddels ADR Deel 2 afgerond en de komende jaren zijn er nog 20 te gaan. Er is besloten dat alle regio's de gehele ADR moeten doorlopen. 'Zie het als een 0-meting. Wij zien nu al dat de ADR op een positieve manier de regio's bewust maakt van de noodzaak voortdurend de eigen organisatie scherp te houden op het gebied van rampenbestrijding. Wij worden vaak geleefd door de hectiek van de dag en denken dat het in de eigen omgeving niet zo'n vaart zal lopen. Tot er een ramp gebeurt en iedereen wakker wordt geschud.'

Volgens Sevenstern zal de gehele ADR in 2010 kunnen worden afgerond. 'Dat traject ligt vast. Sevenstern is voorstander voor een vervolg, alleen al omdat de regio's nu al aangeven daar behoefte aan te hebben nu de huidige ADR-exercitie er overtuigend voor zorgt dat rampenbestrijding in het hele land meer aandacht krijgt. Het feit dat iedere regio voor de ADR een begeleidingscommissie instelt, helpt daar volgens hem voor een belangrijk deel aan mee.'

## STIMULANS

In de praktijk ziet de Inspectie dat vreemde ogen dwingen. 'Wij zijn geen handhavende inspectie, maar wij zien dat onze conclusies en adviezen er bij de regio's wel degelijk toe doen. Het bestuur wordt nadrukkelijk bij de ADR betrokken door de definitieve rapportage met haar te bespreken. Wij zien dat het bestuur de opmerkingen serieus neemt en samen met de operationele diensten werkt aan verbetering van de voorbereiding op de rampenbestrijding. Dat wij daarnaast ook nog als katalysator werken en de betrokken hulpdiensten steeds meer blijven nadenken op welke manier rampenbestrijding tussen de oren kan blijven zitten, is een goed effect van de ADR.'

## RODE DRAAD

Tijdens de ADR stimuleert de Inspectie van het begin af aan de regio's zich vooral te

richten op verbeteringen. Ook bij ADR Deel 2 signaleert en constateert de Inspectie tekortkomingen en denkt mee over mogelijke oplossingen om de structuur te verbeteren. 'Het gaat er ons niet om mensen op de vingers te tikken. De hoofdlijnen moeten goed zijn en je ziet daar toch nog veel mogelijkheden de kwaliteit te verbeteren. Aan het eind van dit jaar zal de Inspectie van de uitgevoerde doorlichtingen een actuele stand van zaken opmaken over de voorbereiding van de regio's op de rampenbestrijding, zoals de minister dit per brief aan de Tweede Kamer heeft gemeld. Na vijf regio's zien wij nu al dat vooral bij het proces rond informatie-management veel winst is te behalen. Verder zijn er veel wisselende aspecten per regio en zijn er grote verschillen!'

## EFFECTIEF

Door de ADR lijken de regio's meer contact met elkaar te onderhouden. Inspecteur Sevenstern geeft aan dat de Inspectie toenadering tussen de regio's adviseert. 'Wij betrekken bij de voorbereiding van de simulatie ook andere regio's, raden de deelnemers aan bij andere regio's naar hun bevindingen te informeren. In Inspectieberichten worden voortaan "best practices" gepubliceerd en op de website is actuele informatie te zien over het verloop van de ADR.'

## LERENDE INSPECTIE

De leermomenten waar de Inspectie zo op hamert, gelden ook voor de eigen organisatie. 'Het is de eerste keer dat wij op zo'n grote schaal een doorlichting organiseren. Wij hebben veel geleerd van de pilots en leren nog steeds van iedere ADR. Een belangrijke verandering is het inzicht dat ADR Deel 3 niet meer wordt gezien als een derde en laatste fase. Wij waren eigenlijk bezig om de gemeentelijke processen op afstand te zetten van de operationele kritische processen. Dat sturen wij nu bij. Het is van groot belang dat wij juist dat multidisciplinair aspect ook meenemen.'

Bij grote rampen maar ook al bij een veel kleinschaliger brand moet het CRIB goed voorbereid zijn. Denk daarbij aan een brand in een zorgcentrum waarbij de bewoners moeten worden geëvacueerd. Vaak is de opvang wel snel geregeld maar ook als de mensen voor langere tijd elders moeten verblijven, moet er voor goede verzorging worden gezorgd. De overnachting moet worden geregeld, medicijnen zijn eventueel nodig. Vele praktische zaken kunnen vooraf goed worden geregeld. Daarbij hoort ook een goede registratie zodat familieleden snel kunnen worden geïnformeerd over de verblijfplaats. Het lijken logische details maar als een van de zaken niet goed is voorbereid, schiet je toch te kort!

## GEMEENTELIJKE PROCESSEN

Naast de kritische processen zoals opschaaling en alarmering, leiding en coördinatie en informatiemanagement worden voortaan nog drie specifieke processen meegenomen in ADR Deel 2. Het gaat met name om het Centraal Registratie en Informatie Bureau (CRIB), voorlichting en opvang en verzorging.

## GLIJDEND EINDE

Een belangrijke verandering in de simulatie is het loslaten van een centraal einde. In Twente waren de deelnemers teleurgesteld dat de tijd om bleek te zijn op het moment dat teamleden van een bepaald team opkwamen. Afgesproken is nu dat de simulatie pas stopt na de persverklaring. 'Dat is een mooi moment waaruit blijkt of alle informatie beschikbaar is. Dit betekent dat er een glijdend einde komt aan de simulatie waarbij de meldkamer in de meeste gevallen als eerste klaar zal zijn en nog wel moet blijven doordraaien om eventuele vragen te kunnen beantwoorden. Betrokkenen krijgen hierdoor meer het gevoel de oefening goed te kunnen afronden.'

## *Kwetsbaarheid door het moment van de melding kwam duidelijk naar voren*

In de eerste acht maanden van het burgemeesterschap van Paul Scheffer in Harlingen kreeg hij te maken met maar liefst drie rampenoefeningen: één gemeentelijke, één in groter verband voor het gehele Waddengebied en op 15 december 2006 de ADR Deel 2 simulatie. De alarmering en opschaling van de hulpverleningsdiensten en de inzet van de gemeentelijke diensten werden tijdens de simulatie getoetst door de Inspectie OOV. Als bestuurder zegt Scheffer hierover: 'Onze indruk is dat de inzet, alarmering en opschaling volgens de vastgestelde plannen en procedures zijn verlopen. Voor ons was het goed te ervaren dat de multidisciplinaire communicatie goed verliep. Hoewel de rampenoefening ons eerlijk gezegd meeviel omdat er niet – naar onze verwachting - werd opgeschaald naar grip 4, hebben wij toch

waardevolle tekortkomingen en zwakheden geconstateerd.

Het meest frappante is voor mij dat de kwetsbaarheid door het moment van de melding van de calamiteit er zo duidelijk uitkwam. Overigens ben ik zeer benieuwd naar de bevindingen van de Inspectie en hoop ik dat wij daar op korte termijn over worden geïnformeerd.'



Paul Scheffer, burgemeester van Harlingen

### **RAMP IN HAVEN**

Via de meldkamer Friesland kwam op vrijdag 15 december 2006 om 7.25 uur de melding binnen dat een binnenvaartschip met brandbare lading in aanvaring was gekomen met de veerboot in de haven van Harlingen. Burgemeester Scheffer kreeg de melding binnen via de rampfoon en

spoedde zich naar het stadhuis. 'Het vroege uur bleek te leiden tot vertraging bij de opkomst van enkele leden van het Gemeentelijk Beleids Team (GBT). De voorlichter woont wat verder van het stadhuis en de kwetsbaarheid door het vroege tijdstip kwam voor ons al snel in beeld.'

### **PERS BETER GEINFORMEERD**

Hoewel in het draaiboek van het rampenplan op papier alles goed geregeld lijkt, waren er toch verrassende momenten voor de bestuurder. 'Terwijl wij in het stadhuis met het beleidsteam volgens plan alle stappen ondernamen, kwamen we er op een gegeven moment achter dat wij

onvoldoende op de hoogte werden gehouden van de gebeurtenissen in de haven. De regionale en lokale pers was ter plekke aanwezig en bleken in hun uitzendingen eigenlijk beter geïnformeerd. Dat is voor ons zeker een belangrijk aandachtspunt en daar zijn al verbeterpunten voor vastgesteld.'

Ook werd geconstateerd dat nog niet iedereen binnen de gemeente gewend was aan de wijze van alarmeren dat via de Communicator plaatsvond. 'Het bracht gelukkig geen stagnatie in de informatievoorziening met zich mee. Inmiddels wordt er door de meldkamer hard gewerkt om zo snel mogelijk alle gewenste toepassingen in het alarmeringssysteem te realiseren.'

#### TOEGANGSPAS NODIG

De bestuurder geeft aan dat het hem opviel dat de belangrijke hoofdlijnen goed uit de verf kwamen, maar dat het vooral op ogenschijnlijk onbelangrijke details misliep. 'Terwijl je als coördinator van de rampenbestrijding je handen vol hebt, was het wonderlijk te zien dat iedereen onze vergaderkamer in- en uitliep. Een tv-ploeg kwam met draaiende camera binnen tijdens ons overleg op het moment dat ik net een lid van mijn team verwachtte. In ons rampenplan leggen we nu vast dat het stadhuis ten tijde van een ramp alleen toegankelijk is voor mensen met een speciale toegangspas. Bij de ingang zal dat voortaan streng worden gecontroleerd. De gebruikelijke gemoedelijke gewoonte dat iedereen hier binnen kan lopen, is tijdens het bestrijden van een ramp vooral storend. Al die mensen die eigenlijk niets te maken hebben met het beleidsteam, werken alleen maar afleidend en vertragend. Dat zal beslist veranderen!'

#### LEERZAAM

Voor Scheffer, als coördinator bij de rampenoefening, waren de twee voorgaande oefeningen leerzaam. 'Veiligheid had ik in mijn vorige baan als wethouder in Vlaardingen niet in mijn portefeuille. Dankzij de oefeningen in mijn beginperiode als burgemeester van Harlingen doe je snel waardevolle ervaring op. Ik had inmiddels ook gemerkt dat je vanaf de eerste alarmmelding je volledig op de calamiteit moet concentreren. Zolang je nog in je hoofd bezig bent met ander werk, loop je het gevaar dingen over het hoofd te zien.'

#### TERUGKOPPELING DUURT

##### TE LANG

Burgemeester Scheffer en zijn OOV-ambtenaar Marita Velzing kijken inmiddels reikhalzend uit naar de bevindingen van de Inspectie OOV. 'Ook de gemeenteraad vraagt herhaaldelijk naar het resultaat. De raadsleden behandelen op korte termijn de Kadernota Integrale Veiligheid en zijn natuurlijk ook nieuwsgierig naar de Haagse reactie. Wij hebben inmiddels wel snel na de oefening de crisispas geregeld, de toegangscontrole voor het stadhuis als crisiscentrum vastgelegd in het rampenplan en beschreven hoe wij voortaan ook de media beter moeten volgen voor de actuele informatie over de ramplocatie. Misschien komen er nog meer verbeterpunten uit de rapportage van de Inspectie naar voren. Wij hopen daar binnen zeer korte tijd meer over te horen!'

#### GOOD PRACTICE

## Onderlegger als blikvanger



Voor het Regionaal Operationeel Team (ROT) heeft het Veiligheidsbureau van de regio Zuidoost-Brabant onderleggers gemaakt voor de werkplekken in het ROT. Op deze onderleggers (A3 formaat) staat handige informatie zoals de agenda voor het eerste overleg, aandachtspunten voor het vergaren van informatie, een schema voor de vergadercycli, checklijstjes voor beeldvorming en oordeelsvorming.

Kortom: het is een handig instrument dat de aandacht trekt en ook in andere regio's goed bruikbaar is.

Voor informatie kunt u terecht bij de sector Crisisbeheersing van de regio Zuidoost-Brabant (tel. 040 – 260 86 08).

# Inspectie zorgt voor rampenscenario's op maat

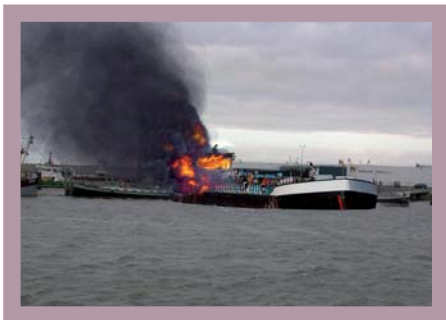
Inspecteur John Sevenstern heeft in zijn loopbaan al vele rampenscenario's helpen opstellen.

Hij heeft er duidelijk plezier in 'rampen' te bedenken en vindt het soms wel benauwend dat alles wat je bedenkt ook ooit in werkelijkheid lijkt te kunnen gebeuren. 'Er zijn veel voorbeelden van oefenscenario's die na verloop van tijd in gelijksoortige setting in werkelijkheid ergens op de wereld gebeuren.'

Hij laat zich inspireren door de risicokaart van de betreffende regio en informeert bij het eerste bezoek aan een regio naar relevante risico's. 'Het is moeilijk om de regio's met elkaar te vergelijken maar ik doe mijn uiterste best toch vergelijkbare scenario's op te stellen. Het spreekt vanzelf dat een regio met 60 BRZO-bedrijven een zwaardere voorbereidingslast heeft dan de regio waar maar twee van dergelijke risicovolle bedrijven zijn.'



**Groningen:** Een botsing tussen een trein met een lading gevaarlijke chemicaliën en een vrachtwagen met hooi.



**Friesland:** Aanvaring van een veerboot met een binnenvaartschip.



**Brabant Zuid-Oost:** Ingestorte stellingen in een opslagloods met chemicaliën.

## VOORBEREIDING SIMULATIE

De simulaties worden door een team van vier medewerkers van de Inspectie voorbereid. Dat neemt al snel zo'n vier maanden in beslag tot en met de simulatie zelf. Niet alleen de Inspectie investeert naast de nodige financiën veel menskracht en tijd in de simulatie. Ook de regio zelf krijgt te maken met tijdrovende voorbereidingen.

Zo wordt er een bijeenkomst georganiseerd waar 150 tot 200 medewerkers een dagdeel worden voorgelicht over het doel van de simulatie.

Tijdens de simulatie zijn er naast het team van de Inspectie OOV ook nog 50 observatoren aanwezig. Dit zijn medewerkers van de Inspectie en veel vertegenwoordigers van andere regio's die door een kijkje in de keuken van de betreffende regio veel kunnen leren. 'We hebben een luxe probleem nu wij mensen soms moeten bedanken om andere observatoren een kans te gunnen.'

## RAPPORTAGE

Na de simulatie wordt een uitgebreide rapportage opgesteld waarbij het er vooral om gaat te laten zien waar de rampenbestrijdingsorganisatie de kwaliteit kan verbeteren. 'Om te voorkomen dat de kritiek van ons op personen kan worden betrokkenen, publiceren wij nu alleen de management-samenvatting op onze website. Wij laten

het aan de regio's zelf over of zij het volledige rapport aan de openbaarheid willen prijsgeven. Het gaat er ons vooral om dat wij aangeven waar de structuur van de organisatie nog moet verbeteren. De informatie moet voor alle regio's toegevoegde waarde hebben.'

## AANGEPASTE ALARMERING

Om te voorkomen dat het dagelijks leven dwars wordt gezeten, wordt de beheerder van het Gemeenschappelijk Meldkamer Systeem (GMS) in het Inspectieteam opgenomen. Hij moet een verklaring tot geheimhouding ondertekenen en doet volledig mee met de voorbereiding van de simulatie. Door zijn kennis van het meldkamersysteem kan hij het ontwerp voor een aangepaste alarmering maken. Daarmee wordt voorkomen dat er tijdens een simulatie ineens een lange rij ambulances of brandweerauto's de weg op gaat. Met nadruk merkt Sevenstern op dat de 'simulatie op maat' de betrokkenen het gevoel moet geven dat zij met een doel zijn opgekomen. 'Met de ervaringen van de zo realistisch mogelijke simulatie werken wij weer aan de volgende simulatie. Het is voor ons team een continu proces van aanpassen, bijschaven en voorbereiden met voortdurend het doel de kwaliteit van de rampenbestrijding te verbeteren.'

*Op ons verzoek schreef collega-inspecteur F.J. Stolk van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) over de samenwerking met de Inspectie OOV en over wat hem opviel op de meldkamer in Friesland tijdens ADR Deel 2.*

## Samen werken

**Het nieuwe Kabinet is geïnstalleerd. Samen werken krijgt veel nadruk in de regeringsverklaring. Ook voor de Inspectie voor de Gezondheidszorg is samen werken overigens geen nieuw begrip. Een van deze samenwerkingsverbanden is met de Inspectie OOV bij het toezicht op de voorbereiding op de rampenbestrijding (de ADR). De IGZ houdt toezicht op de zogenaamde 'witte kolom'.**

**De wettelijke grondslag ligt onder andere verankerd in de Kwaliteitswet Zorginstellingen, het toezicht houden op het leveren van voldoende kwaliteit van zorg.**

### MULTIDISCIPLINAIR DENKEN

Toezicht houden binnen de witte kolom vereist ketendenken. Wat wordt van wie verwacht en op welk moment. De insteek van de inspecteurs van IGZ is breder dan alleen de witte kolom. Rampenbestrijding kan alleen plaatsvinden indien er multidisciplinair wordt gedacht en gehandeld. Dit geldt dus ook voor het toezicht. Binnen het samenwerkingsverband tussen IGZ en de Inspectie OOV wordt multidisciplinair gedacht, geadviseerd en gewerkt met behoud van ieders eigen verantwoordelijkheid.

### AANGENAAM VERRAST

De ADR geeft een goed beeld over hoe de witte kolom is voorbereid op rampen. De resultaten vanuit de ADR leveren ook voorbeelden op die kunnen worden aangemerkt als 'best practices' die door andere regio's zouden kunnen worden gebruikt. Een van deze 'best practices' is waargenomen in de regio Friesland.

Tijdens ADR Deel 2, de simulatie, werd de IGZ aangenaam verrast door de manier van werken op de meldkamer. IGZ hield toezicht op de gecoloeerde meldkamer ambulancezorg. In de kolom hiernaast leest u over de waargenomen werkwijze.



### GOOD PRACTICE

## Friesland

Bij de start van de simulatie zijn twee centralisten aanwezig. De taken zijn verdeeld voor aannames en uitgifte. Een van de centralisten neemt de coördinatie op zich bij het constateren van een groot incident. Bij het opschalen van de meldkamer ambulancezorg wordt een extra centralist bij binnenkomst door de coördinerende centralist geïnformeerd over de stand van zaken. Daarna geeft zij duidelijk in de meldkamer aan dat zij 'uittreedt' als centralist. Dit wordt ook woordelijk zo meegedeeld. Door deze handwijze blijven de rollen van/voor de centralisten duidelijk. De uittredende centralist bleef een coördinerende rol vervullen. Zij hield voortdurend duidelijk oog op de eigen veiligheid van de centralisten (denk hierbij bijvoorbeeld aan de werkdruk). Er werd meerdere malen door deze coördinator gevraagd of de centralisten de stroom van meldingen aan konden en of zij taken kon overnemen.

### INSTROOM VAN EXTRA CENTRALISTEN

Tijdens de opschaling van de meldkamer bleek dat al het instromend personeel met een taak op de meldkamer zich moet melden op een van tevoren afgesproken punt buiten de meldkamer. Vanuit dat punt krijgen zij een inzetopdracht. Deze manier van werken zorgt voor rust op de meldkamer.

## ADR DEEL 3

Sinds twee jaar werkt Saskia Spapen bij de Inspectie OOV nadat zij acht jaar ervaring opdeed bij een particulier onderzoeksbureau. Zij studeerde Voorlichtingskunde aan de Wageningen Universiteit en deed als afstudeerspecialisatie sociale psychologie aan de Universiteit Utrecht. Gespecialiseerd in onderzoeksmethodologie met het doel processen te kunnen verbeteren, sprak de vacature bij de Inspectie OOV haar aan. Spapen werd belast met de methodiekontwikkeling van ADR Deel 3.



Saskia Spapen, inspecteur Inspectie OOV

## ADR Deel 3 'nieuwe stijl' legt meer accent op multidisciplinair optreden tijdens een ramp

Na de eerste pilot in het kader van de ADR in Zuid-Holland-Zuid, werd gekozen voor het opknippen van de doorlichting in drie delen die in chronologische volgorde moesten plaatsvinden. Op het moment dat een aantal regio's ADR Deel 1 en 2 heeft afgerond, werd duidelijk dat de doorlichting van de kritische processen bij gemeenten (ADR Deel 3) niet apart kunnen worden gezien van de processen van de operationele diensten. 'Inmiddels laten wij de chronologische volgorde los omdat wij de gemeentelijke processen in een eerder stadium bij de doorlichting willen betrekken. Dat betekent dat wij voor een deel met ADR Deel 3 een inhaalslag maken bij regio's die ADR Deel 1 en 2 al hebben doorlopen.'

### GEMISTE KANS

Inspecteur Saskia Spapen heeft samen met haar collega Karin Knoester gekeken naar de kritische processen bij de gemeenten die in werking moeten treden bij een ramp of grootschalig incident. De ervaring uit de praktijk van Knoester, die ambtenaar openbare veiligheid is bij de brandweer Delft en is gedetacheerd bij de Inspectie, kwam goed van pas bij het vormgeven van ADR Deel 3. 'Wij constateerden al snel dat ADR Deel 3 beter parallel kan starten met ADR Deel 1.

Juist bij de gemeenten blijkt het heel moeilijk om naast de gewone dagelijkse werkzaamheden ook het belang van een goede rampenbestrijdingsorganisatie in beeld te houden.' Spapen noemt het dan ook onlogisch dat operationele diensten na een uitgebreide inventarisatie wél een verbetertraject ingaan en die kans niet werd aangeboden aan de gemeenten in de oorspronkelijke opzet van de ADR. 'Het leek een gemiste kans!'

### VÓÓR DE SIMULATIE

'De aandacht voor het multidisciplinair optreden moet veel meer accent krijgen. De organisatie van gemeenten op het gebied van voorlichting, opvang en verzorging en CRIB maakt een belangrijk deel uit van een goede rampenbestrijding. Vandaar dat wij nu ADR Deel 3 naar voren halen waardoor ook de gemeenten een verbetertraject kunnen doorlopen voordat zij aan de simulatie meedoen.' Door deze nieuwe inzichten start het ADR



Deel 3-team onder leiding van Saskia Spapen met twee acties: de inhaalslag voor regio's die al klaar zijn met ADR 1 en 2 én de start bij nieuwe regio's die te maken krijgen met ADR Deel 3 nieuwe stijl.

### **INHAALSLAG**

'Nu wij bij 15 regio's niet meer kunnen inhaken op ADR Deel 1, worden deze regio's het onderwerp van een op zichzelf staand onderzoek waarmee wij de belangrijkste knelpunten in de gemeentelijke rampenbestrijdingsorganisatie naar boven halen. Regio's kunnen naar aanleiding van onze bevindingen dan zelf aan de slag in een verbetertraject. Wij willen hiermee alsnog een bijdrage aan een kwaliteitsverbetering leveren. Bij de regio Twente zullen wij de onderzoeksmethodiek (of dit nu de geïntegreerde vorm of de zelfstandige vorm betreft) in een pilot-situatie testen. De eerste regio waar wij ADR Deel 3 parallel aan ADR Deel 1 kunnen uitvoeren, is de regio Gelderland-Zuid.'

### **ADR DEEL 3**

De doorlichting van de gemeentelijke processen valt in vier belangrijke onderdelen uiteen. Na het opvragen van de relevante documenten, vormt de Inspectie OOV zich een beeld over de manier waarop de processen bij gemeenten worden voorbereid.

De tweede stap bestaat uit aanvullende gesprekken met ambtenaren openbare veiligheid, hoofden van actiecentra en/of procesverantwoordelijken waarbij enerzijds de 'witte vlekken' worden ingevuld en anderzijds informatie uit de praktijk wordt ingewonnen. 'We zijn benieuwd hoe gemeenteambtenaren verwachten dat de op papier vastgelegde afspraken in de praktijk zullen werken en of zij daar ook een beeld bij hebben. Als wij niet voldoende houvast hebben aan de schriftelijke informatie, hebben wij in deze fase de gelegenheid door te vragen op details.'

### **ALARMERINGSTEST**

Om er achter te komen of de gemeentelijke rampenbestrijdingsorganisatie tijdig en adequaat wordt opgezet, wordt een alarmeringstest gehouden. Bij geautomatiseerde systemen kan het hierbij gaan om een druk op de knop. 'We kijken of en hoe er wordt gereageerd. Ook beoordelen wij of er genoeg ambtenaren opkomen om alle processen bij een ramp op te kunnen starten.'

**RAMPENBESTRIJDING  
MOET OOK BIJ DE GEMEENTEN  
MEER TUSSEN DE OREN  
KOMEN TE ZITTEN!**

### **PERSONEELSTEST**

Naast deze onderdelen is er de personeelstest als onderdeel van ADR Deel 3. 'Uit deze test hopen wij gegevens te halen over de mate van geïnformeerd zijn over het rampenplan en de taak van de gemeente daarin. Wij hopen dat door de ADR ook bij gemeenten de rampenbestrijding meer tussen de oren komt te zitten.'

### **ONMISBARE SCHAKEL**

Uit recente onderzoeken van de Inspectie OOV is gebleken dat de gemeentelijke rampenbestrijdingsprocessen meer aandacht vereisen. 'Het blijkt soms voor gemeenten moeilijk om zich te realiseren dat deze aandacht continu nodig is. Spapen heeft daar alle begrip voor. 'Je hebt niet vaak met een ramp te maken. Via de ADR willen wij bij alle betrokken hulpdiensten benadrukken dat ook de gemeente bij een ramp een belangrijke en onmisbare taak heeft. Niet alleen de drie hulpdiensten

politie, brandweer en GHOR komen bij alarmering direct in actie. De gemeentelijke taken bij een ramp zoals de zorg voor goede en snelle voorlichting, opvang en verzorging en registratie van burgers maken een belangrijk onderdeel uit van rampenbestrijding. In feite wordt de gemeente vanaf de eerste alarmering ook een hulpdienst en vormt een onmisbare schakel in het geheel. Het is van het grootste belang dat bij gemeenten die kritische processen goed voorbereid zijn en direct in werking kunnen worden gesteld. Zonodig kunnen gemeenten door de ADR Deel 3 erop gewezen worden dat zij nog te weinig met de rampenbestrijdingsorganisatie vertrouwd zijn. Opleiden en oefenen zijn de sleutelwoorden. Dat gebeurt nog veel te weinig!'

### **MEER SAMENWERKEN**

Een belangrijke oorzaak van niet-optimaal voorbereid zijn op rampen is bij gemeenten vaak het ontbreken van voldoende financiële middelen. 'Het kan kostenbesparend zijn als er meer gezocht wordt naar samenwerking in oefenen en opleiden. Wij hopen bij ADR Deel 3 de gemeenten niet alleen meer bewust te maken van hun verantwoordelijkheden bij de rampenbestrijding maar ook te kunnen laten zien dat door samenwerkingsverbanden de kwaliteit kan worden verbeterd.' Op korte termijn hoopt Spapen voluit te kunnen starten met ADR Deel 3 nieuwe stijl! Gezien de ervaringen met ADR Deel 1 en 2 en het enthousiasme waarmee regio's werken aan het verbeteren van geconstateerde tekortkomingen, verwacht Spapen ook van deze ADR Deel 3 goede resultaten. 'We doen het per slot van rekening allemaal met hetzelfde doel: Nederland veiliger maken door een verbeterde kwaliteit van de rampenbestrijding!'



**Column;** In deze vaste rubriek zal inspecteur Jan Swanenberg dieper ingaan op zaken die hem tijdens de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding opvallen. Hij vertelt hier over de grote verschillen die er blijken te zijn tussen de verschillende disciplines als het gaat over de factor tijd!

## De politie en de factor tijd

Naast factoren als *mensen* en *middelen* is de factor *tijd* belangrijk in de rampenbestrijding. De factor *tijd* wordt in de rampenbestrijding tot uitdrukking gebracht met de term *het gouden uur*. In dit zogenaamde *gouden uur* komen juist de levensbedreigende situaties voor waar de hulpverleningsdiensten snel en accuraat op moeten anticiperen. Dit snel en accuraat anticiperen wordt over het algemeen vertaald in *aanrijtijden*.

In de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR) toetst de Inspectie OOV of de aanrijtijden van de disciplines brandweer, politie en ambulance op elkaar zijn afgestemd. Een voorwaarde voor het goed laten functioneren van een 'motor-kapoverleg' of een Commando Plaats Incident (CoPI) in het gouden uur is dat de disciplines zelf ook daadwerkelijk aanwezig zijn.

De disciplines **brandweer** en **ambulance** rukken uit vanaf een vast punt in de regio. De kazernes en posten zijn zo in de regio gesitueerd dat de aanrijtijden voldoende kunnen worden geborgd.

De opkomsttijd van de **brandweer** is afhankelijk van het soort melding en het object. Deze zijn vastgelegd vanaf zes minuten. Het brandweerpersoneel wordt bijvoorbeeld ook geacht in de kazerne te zijn wanneer zij dienst hebben, of in de buurt te verblijven wanneer zij op vrijwillige basis deelnemen. De opkomst-

tijd van de **ambulance** ligt op een vastgestelde norm van vijftien minuten na de melding van de meldkamer.

De **politie** mist in veel gevallen de vaste norm van de factor **tijd**. Een streven is om binnen vijftien minuten op plaats incident te zijn. In de planvorming wordt dit niet of nauwelijks nader uiteengezet. De normen die worden vermeld zijn weinig ambitieus gezien de voorbeelden van aanrijtijden van dertig minuten.

Een van de oorzaken van lange(re) aanrijtijden is dat de politiebureaus niet altijd strategisch zijn neergezet - in tegenstelling tot de brandweerkazernes en ambulanceposten. Een andere oorzaak is dat de noodhulpverleningsvoertuigen van de politie niet op een vaste plaats zijn gestationeerd en bovendien ook voor overige politietaken worden ingezet zoals bijvoorbeeld bij gerichte toezichts- en surveillancetaken. Het gevolg kan zijn dat het noodhulpverleningsvoertuig dicht bij de plaats van het incident is, maar het tegenovergestelde kan ook voorkomen. Met een aanzienlijke lange(re) 'aanrijtijd' als gevolg.

Ook binnen de processen van de rampenbestrijding zijn factoren van tijd verder genormeerd. Een voorbeeld hiervan is de normering van de opkomsttijden binnen GRIP van de disciplines brandweer en GHOR. Zo zijn leidinggevendend binnen het ROT van de disciplines brandweer en GHOR over het

algemeen binnen 60 minuten aanwezig. Dat overigens allemaal met bereikbaarheid, beschikbaarheid en hard en zacht piket. Maar dat is een onderwerp voor een volgende bijdrage.

De opkomsttijd van de politie binnen dit proces (GRIP), over het algemeen vastgelegd in zogenaamde piketregelingen, is hier vaag of nagenoeg niet omschreven. Begrippen die in de planvorming wel worden vermeld zijn bijvoorbeeld het *direct* of *onverwijld* ter plaatse gaan. En als de opkomsttijd wel staat vermeld dan wordt een norm van 90 minuten acceptabel geacht. Vaak gelden deze opkomsttijden alleen voor monodisciplinaire regelingen, zoals die voor de Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden en de daaraan gekoppelde Mobiele Eenheid.

Maar wat is de vastgestelde norm voor de factor *tijd* als er gesproken wordt van *direct* of *onverwijld*? Medewerkers van de discipline zijn niet standplaats- of regio-gebonden. Vragen die zich voordoen zijn bijvoorbeeld in hoeveel tijd een medewerker van de discipline politie op kan komen en daadwerkelijk inzetbaar is. De zogenaamde opkomsttijden kunnen hierdoor aanzienlijk oplopen. Een andere vraag die zich dan ook voordoet is hoe de discipline de opkomsttijden van haar eigen medewerkers kan (gaan) borgen. De factor *tijd* is namelijk ook van toepassing op prestaties.

## Meer weten over het instrument ADR?

Op onze website [www.ioov.nl](http://www.ioov.nl) is uitgebreide informatie te vinden. Klik op het tabblad 'Rampenbestrijding' en vervolgens 'Algemene Doorlichting Rampenbestrijding'. Onder de volgende kopjes is de gerubriceerde informatie te vinden:

- De Algemene Doorlichting
- Uitvoering van de ADR met een beschrijving van de methode ADR
- Fundamentele knelpunten rampenbestrijding
- Lopende ADR met een overzicht van onderzoekdata en uitgevoerde rapportages.
- ADR de stand van zaken 2003 – 2005 met een tussenstand van zaken van een negental uitgevoerde ADR Deel 1 - onderzoeken, met onder andere de meest opvallende zaken en kritische aandachtspunten.
- Protocol toezicht op de rampenbestrijding. De Inspectie OOV en de provincies hebben een protocol gemaakt met afspraken over afstemming en samenwerking bij het toezicht op de (voorbereiding van de) rampenbestrijding. Dit is gedaan om mogelijke overlap in het toezicht te voorkomen.
- Veelgestelde vragen

Vragen kunt u mailen naar de projectleider:

ADR Deel 1	Peter van Dam	<a href="mailto:peter.dam@minbzk.nl">peter.dam@minbzk.nl</a>
ADR Deel 2	John Sevenstern	<a href="mailto:john.sevenstern@minbzk.nl">john.sevenstern@minbzk.nl</a>
ADR Deel 3	Saskia Spapen	<a href="mailto:saskia.spapen@minbzk.nl">saskia.spapen@minbzk.nl</a>

De discipline politie is nog gebonden aan prestatiecontracten. Deze prestaties levert de discipline politie niet alleen. Om tot goede prestaties te komen moeten afspraken worden gemaakt met de andere disciplines en ketenpartners. Het is dan ook moeilijk om eenduidige afspraken te maken om de prestaties van de eigen en die van de andere disciplines te verbeteren als de tijdsfactor geen gemeen goed is.

De factor *tijd* is bij de discipline politie ingebouwd met het besef dat 24 uur per dag medewerkers aanwezig zijn op het bureau en op de weg. Zij kunnen direct ter plaatse gaan. Echter, een garantie voor de opkomsttijd is niet of nauwelijks aanwezig.

Het politiewerk is nu eenmaal anders dan dat van de brandweer of ambulance. Een logische vraag dan ook die voor de discipline politie in het kader van de rampenbestrijding kan worden gesteld, is de volgende:

**'Kan de discipline politie  
grip krijgen op de factor *tijd*  
binnen het gouden uur?'**

Jan Swanenberg



*Inspectie*  
**OPENBARE ORDE  
EN VEILIGHEID**

Dit Inspectiebericht is een uitgave van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Bezoekadres: Juliana van Stolberglaan 148, 2595 CL Den Haag  
Postadres: Postbus 20011, 2500 EA Den Haag  
Telefoon: (070) 426 62 61  
Fax: (070) 426 65 13  
Website: [www.ioov.nl](http://www.ioov.nl)

**COLOFON**

Samenstelling en begeleiding: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, cluster Rampenbestrijding  
Redactie: AvA Tekst (Stolwijk), Anneke van Arkel.  
Vormgeving: Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag  
Fotografie: Jan Beernink, Zoetermeer  
Drukwerk: drukkerij Hega, Den Haag

Meerdere exemplaren zijn op aanvraag te verkrijgen.