

Onderzoek vuurwerkkramp Enschede

Preparatie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding
ing. P.J. van Zanten MPA

Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding (Nibra)
ing. R. Hagen MPA
dr. I. Helsloot
dr. A. C. J. Scholtens

drs. R. J. van den Brand

Het onderzoek naar de preparatie is verricht in opdracht en onder verantwoordelijkheid van de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding door het Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding.

Gelet op het maatschappelijk en politiek belang hebben de inspecties hun rapportages over de vuurwerkkramp Enschede thans afgerond.

Het is niet uit te sluiten, dat als gevolg van verder onderzoek door het openbaar ministerie, de rapportage van de Commissie Onderzoek Vuurwerkkramp of reacties en/of commentaar door betrokkenen bij deze ramp nieuwe gegevens ter beschikking komen. Een en ander kan voor de inspecties aanleiding zijn om met een aanvulling op de thans voorliggende rapportages te komen.

Januari 2001

Inhoudsopgave

1	<i>Inleiding</i>	5
2	<i>Operationele plannen</i>	6
	2.1 Analysekamer	6
	2.2 Rampenplan	6
	2.3 Rampbestrijdingsplannen	7
	2.4 Bronnen	9
3	<i>Bestuurlijk oefenen</i>	11
	3.1 Analysekamer	11
	3.3 Gemeentelijke, regionale en provinciale oefeningen	11
	3.4 Bronnen	13
4	<i>Operationeel oefenen</i>	15
	4.1 Analysekamer	15
	4.2 Regionaal Oefenbeleid 2000-2003	15
	4.3 Peloton- en compagniesoefeningen	16
	4.4 WVD-, OGS-, en centralistensoefeningen	18
	4.5 Multidisciplinaire oefeningen	20
	4.6 Bronnen	23
5	<i>Opleidingen rampenbestrijding</i>	24
	5.1 Analysekamer	24
	5.3 Opleidingsbeleid	24
	5.3 Bronnen	25
6	<i>Samenvatting</i>	26
7	<i>Conclusies</i>	27
8	<i>Aanbevelingen</i>	29

1 Inleiding

De analyse van het deelonderzoek 'preparatie' richt zich op de voorbereiding op de rampenbestrijding en is gebaseerd op de bijbehorende reconstructie, met inbegrip van de daarin genoemde stukken en interviews.

Onder 'preparatie' wordt in deze analyse verstaan de operationele plannen in het kader van de rampenbestrijding (rampenplan en rampbestrijdingsplannen), de bestuurlijke en operationele geoefendheid inzake relevante ramptypen (monodisciplinair brandweer en multidisciplinair) en het opleidingsbeleid ten behoeve van de rampenbestrijding.

De onderzoeksperiode loopt van 1992 tot aan het moment van de fatale explosie op 13 mei 2000. De diensten waarop deze analyse betrekking heeft zijn –voor zover relevant- de gemeente Enschede, de regionale brandweer Twente en de overige betrokken (regionale) hulpverleningsdiensten.

In de hoofdstukken 2, 3 en 4 wordt de preparatie aan de hand van een aantal thema's beschreven en geanalyseerd. In deze analyses zijn ook de deelconclusies verwoord. In de hoofdstukken 5, 6 en 7 wordt de preparatie niet meer in thema's bekeken maar wordt er een globaal overzicht van gegeven in de vorm van een samenvatting, algemene conclusies en aanbevelingen.

2 Operationele plannen

In dit hoofdstuk wordt de totstandkoming en de uitvoering het model-rampenplan van de regio Twente, het rampenplan van de gemeente Enschede en de bij deze plannen behorende draaiboeken besproken en geanalyseerd. Daarnaast worden beleid en de uitvoering rondom rampbestrijdingsplannen besproken en geanalyseerd.

2.1 Analysekamer

Ingevolge de Wet Rampen en Zware Ongevallen (WRZO) dient iedere gemeente te beschikken over een rampenplan. Verder bepaalt de WRZO dat op basis van een uit te voeren risico-inventarisatie bezienswaardig dient te worden voor welke objecten en activiteiten een rampbestrijdingsplan noodzakelijk zou zijn. Het uitvoeren van een dergelijke risico-inventarisatie is een verantwoordelijkheid van de gemeenten. De burgemeester bepaalt uiteindelijk of van het betreffende object of activiteit ook daadwerkelijk een rampbestrijdingsplan wordt opgesteld.

Er bestaat geen landelijk beeld van de stand van zaken met betrekking tot rampenplannen en rampbestrijdingsplannen, zodat een analysekamer op dit terrein niet anders kan zijn dan de wettelijke vereisten.

2.2 Rampenplan

Beschrijving

Op basis van de modellen van de provincie Overijssel en de voormalige 'Gemeentekring Midden-Twente' is er onder leiding van de regionale brandweer Twente door brandweer, politie, GGD en gemeenten een regionaal model-rampenplan ontwikkeld. Dit plan is op 11 oktober 1996 vastgesteld. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente Enschede haar rampenplan aangepast aan het regionale model-rampenplan. Dit herziene rampenplan is op 21 december 1998 door de gemeenteraad van Enschede vastgesteld. Het rampenplan kent een zeventiental ramptypen, waaronder het ramptype 'ongeval met brandbare / explosieve stoffen'. In het rampenplan zijn 29 deelprocessen uitgewerkt. De betrokkenheid en afhankelijkheid van en tussen de bij de rampenbestrijding betrokken gemeentelijke diensten zijn hierin vastgelegd. Op basis van deze deelplannen dienen de onderscheidene gemeentelijke diensten hun taken en werkwijzen bij de rampenbestrijding in draaiboeken vast te leggen.

Om de gemeentelijke diensten op het vervaardigen van de draaiboeken voor te bereiden maar met name om regionaal uniformiteit te bewerkstelligen en de gemeenten te ondersteunen bij het vervaardigen van de draaiboeken heeft Regionale Brandweer Twente vanaf juni 1998 doorlopend tot mei 2000 per deelproces workshops georganiseerd om daarin gezamenlijk met de betrokken gemeentelijke diensten een standaard voor de draaiboeken te ontwikkelen. Door de voorbereiding op de millenniumwisseling heeft dit proces vertraging opgelopen. In de loop van 1999 is door de ambtenaar Openbare Orde en Veiligheid (OOV) van de gemeente Enschede met de betreffende diensten wel afgesproken dat met het oog op deze millenniumwisseling de draaiboeken 'voorlichting / informatie', 'registreren van slachtoffers' en 'schade-afhandeling' wel gereed zouden zijn. Dat is niet gebeurd, althans er heeft in ieder geval geen bestuurlijke vaststelling plaatsgevonden. Voor mei 2000 waren de draaiboeken ambtelijk afgrond. Bestuurlijke vaststelling was voorzien op 23 mei 2000, maar heeft op 13 juni 2000 plaatsgevonden.

Relevante data

11-10-1996	Vaststelling model-rampenplan regio Twente
10-06-1998	Workshops gemeentelijke processen 'opvang en verzorging' en 'registreren van slachtoffers'
22-06-1998	Workshop gemeentelijk proces 'voorlichting'
29-09-1998	Workshop gemeentelijk proces 'voorlichting'
27-10-1998	Workshops gemeentelijke processen 'opvang en verzorging' en 'registreren van slachtoffers'
21-12-1998	Vaststelling rampenplan gemeente Enschede
20-04-2000	Workshops gemeentelijke processen 'verslaglegging' en 'interne alarmering'
27-04-2000	Workshops gemeentelijke processen 'opvang en verzorging' en 'voorzien in primaire levensbehoeften'
27-04-2000	Workshop gemeentelijk proces 'uitvaartverzorging'
10-05-2000	Workshops gemeentelijke processen 'milieu' en 'inzameling besmette waren'
13-06-2000	Vaststelling gemeentelijke draaiboeken Enschede

Analyse

Bij het opstellen van het model-rampenplan is uitgegaan van de vier betrokken zuilen brandweer, politie, GGD en gemeente. Om met name de zuil gemeente betrokken te houden bij het verdere ontwikkelingsproces (gemeentelijke rampenplannen en draaiboeken) zijn de ambtenaren OOV als coördinatoren aangesteld. Dit heeft goed gewerkt gelet op de animo die er was voor de workshops. Opvallend is dat de gemeente Enschede pas twee jaar na de vaststelling van het regionale model-rampenplan haar eigen rampenplan vaststelt. De initiatieven van de Regionale Brandweer Twente voor het houden van de workshops en het vervaardigen van standaard-draaiboeken hebben nadrukkelijk bijgedragen aan de uniformiteit. Hierdoor is het goed mogelijk (gebleken) om in bijstandverlening tussen dezelfde diensten van verschillende gemeenten te voorzien. Bij de vuurwerkramp is hier gebruik van gemaakt en heeft dit naar het zich laat aanzien naar behoren gefunctioneerd. (Uit de analyse van het deelonderzoek 'coördinatie en alarmering' zal de juiste conclusie getrokken moeten worden.) Deze initiatieven hebben er echter niet toe geleid dat de draaiboeken van de Enschedese gemeentelijke diensten binnen een redelijke termijn gerealiseerd waren. De afspraak dat met het oog op de millenniumwisseling in ieder geval de draaiboeken 'voorlichting / informatie', 'registreren van slachtoffers' en 'schade-afhandeling' gereed zouden zijn is niet gehaald, tenminste wat betreft de bestuurlijke vaststelling. Juist de millennium-wisseling zou de stimulans moeten zijn om alle draaiboeken voor 1 januari 2000 ambtelijk afgerond en bestuurlijk geaccordeerd te hebben. Vreemd genoeg wordt hierover in de 'evaluatie millenniumwisseling OOV regio Twente' geen enkele aandacht aan besteed. Uit de analyses van de deelonderzoeken die zich richten op de gebeurtenissen na de fatale explosie zal moeten blijken in hoeverre het ontbreken van bestuurlijk vastgestelde draaiboeken een adequate rampenbestrijding (op onderdelen) heeft gehinderd.

2.3 Rampbestrijdingsplannen

Beschrijving

In opdracht van de provincie Overijssel is door AVIV in december 1998 een risico-inventarisatie gemaakt. Deze rapportage bevat een lijst met risicovolle objecten in de gemeente Enschede en een advies over de mate van preparatieve voorbereiding. Hierin geeft het rapport vijf gradaties: rampbestrijdingsplan verplicht (bedrijven met EVR-verplichting), rampbestrijdingsplan aanbevolen, rampbestrijdingsplan ter overweging, aanvalsplan aanbevolen en aanvalsplan ter overweging.

Hierin is de AVIV-rapportage niet geheel juist. De burgemeester heeft te allen tijde de bevoegdheid om voor een object wel of geen rampbestrijdingsplan op te stellen. Het is dus aan de gemeenten om op basis van deze rapportage te bepalen van welke risico's en objecten een rampbestrijdingsplan wordt gemaakt. In maart 1999 verschijnt het in opdracht van de provincie Overijssel door AVIV opgestelde rapport 'Externe veiligheidsrisico's in Overijssel'. Onderdeel van deze rapportage zijn gemeenterapportages, waarin per gemeente een overzicht van de belangrijkste gegevens over de in die gemeente aanwezige risico's. In deze rapportage is aangegeven dat SE Fireworks niet over een rampbestrijdingsplan hoeft te beschikken. In maart 1999 vindt er correspondentie plaats tussen de provincie en de gemeente Enschede over de staat van de preparatie van de in de rapportage van AVIV genoemde risicovolle bedrijven. In september 1999 worden de aanbevelingen in het rapport door het MT van de brandweer Enschede overgenomen. In het bedrijfs- en beleidsplan van de regionale brandweer (augustus 1999) is aangegeven dat op basis van deze aanbevelingen overgegaan zal worden tot een prioriteitstelling bij het opstellen van rampbestrijdingsplannen en het leveren van ondersteuning aan gemeenten met betrekking tot het opstellen van rampbestrijdingsplannen. De start van het opstellen van rampbestrijdingsplannen is in september 2000 gepland.

Uit gesprekken met verantwoordelijke brandweerfunctionarissen van regio en gemeente Enschede blijkt dat door het ontbreken van beleid het initiatief voor het opstellen van rampbestrijdingsplannen afhankelijk van het (mogelijke) incident en de locatie ligt bij de gemeente of de regio. Daar waar het opstellen een gemeentelijk initiatief is participeert de regionale brandweer wel. Bij de regionale brandweer ligt de eerste verantwoordelijkheid bij de afdeling preparatie. Op basis van eigen interne regionale en gemeentelijke criteria zijn een aantal rampbestrijdingsplannen opgesteld en wel de volgende:

- Rampbestrijdingsplan Akzo Nobel Hengelo (opgesteld door brandweer Hengelo)
 - Rampbestrijdingsplan Condea Cervo (opgesteld door regionale brandweer Twente)
 - Rampbestrijdingsplan Snelwegen (opgesteld door regionale brandweer Twente)
 - Rampbestrijdingsplan Vliegbasis Twente (opgesteld door brandweer Enschede)
 - Rampbestrijdingsplan Spoorwegemplacement Hengelo (opgesteld door brandweer Hengelo)
- Daarnaast is er een rampbestrijdingsplan voor de net over de Duitse grens liggende kernenergiecentrale van Lingen.

Relevante data

28-02-1992	Vaststelling rampbestrijdingsplan kernenergiecentrale Emsland
10-12-1997	Vaststelling rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
01-12-1998	Vaststelling rampbestrijdingsplan Snelwegen
00-12-1998	AVIV-rapportage 'Risico-opleverende activiteiten in de gemeente Enschede'
00-00-1999	Evaluatieverslag oefeningen en gemeentelijke voorbereiding op de rampenbestrijding in 1998 in Twente
24-03-1999	Brief van provincie aan gemeente Enschede met vragen over de preparatie n.a.v. rapportage
30-03-1999	Brief van gemeente Enschede aan provincie met beantwoording vragen uit brief 24-03-1999
01-03-1999	AVIV-rapportage 'Externe veiligheidsrisico's in Overijssel'
25-08-1999	Brandweer Regio Twente: Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002
30-08-1999	Aangepast rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
00-09-1999	Besluit MT brandweer Enschede over overnemen aanbevelingen in AVIV-rapportage
Onbekend	Vaststelling rampbestrijdingsplan Akzo Nobel Hengelo
Onbekend	Vaststelling rampbestrijdingsplan kernenergiecentrale Lingen

Analyse

Er is vanuit de regionale brandweer en vanuit de brandweer Enschede kritiek op de AVIV-rapportage. Deze zou incompleet en erg milieugericht zijn. Alleen stationaire installaties zijn meegenomen en de basis van de inventarisatie zijn de afgegeven milieuvergunningen. Deze kritiek staat een op prioriteiten gerichte beleidsmatige keuze voor het opstellen van rampbestrijdingsplannen in de weg. Wettelijk is er nauwelijks sprake van criteria die aangeven bij welke gevaarstelling een rampbestrijdingsplan –of om het even welke preparatieve voorbereiding-noodzakelijk is. De verplichting voor het opstellen van een rampbestrijdingsplan geldt ingevolge een circulaire van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken uit 1988 uitsluitend voor EVR-plichtige bedrijven. Dit laat onverlet de bevoegdheid van de burgemeester om toch te besluiten in deze gevallen geen rampbestrijdingsplan op te stellen. De aanbevelingen uit de AVIV-rapportage zijn door het MT van de brandweer Enschede weliswaar overgenomen, maar bij de uitvoerende afdeling is geen uitvoering aan dit besluit gegeven. Bij de afdeling preparatie van brandweer Enschede, bestaat de mening dat het MT-besluit voor hen geen consequenties heeft of activiteiten inhoudt. De afdeling proactie van brandweer Enschede geeft aan dat nog geen uitvoering aan het MT-besluit is gegeven vanwege door reorganisatie ontstaan personeelsgebrek. Ook bij de regionale brandweer is sprake van personeelsgebrek op dit terrein. De regionale brandweer heeft de prioritering en uitvoering ten aanzien van rampbestrijdingsplannen voor 1999 als beleidsdoel gesteld. De voorgenomen startdatum is september 2000. Er is ook geen vastgestelde en daardoor breed gedragen model voor hoe een rampbestrijdingsplan er uit zou moeten zien. De conclusie die getrokken wordt is dat het ontbreken van consensus over de volledigheid van de AVIV-rapportage, het ontbreken van een prioritering (voor wat betreft het opstellen van rampbestrijdingsplannen) en het ontbreken van een duidelijke taakverdeling/samenwerking tussen en binnen de gemeentelijke brandweren en de regionale brandweer leidt tot verkeerde keuzes en inefficiëntie bij het opstellen van rampbestrijdingsplannen.

De update van rampbestrijdingsplannen vindt niet periodiek plaats op vooraf vastgestelde data, maar alleen op basis van de ervaringen bij oefeningen. Conform deze afspraak worden de rampbestrijdingsplannen in de evaluaties van de rampbestrijdingsoefeningen op eventuele bijstellingen beschouwd. Het nadeel is wel dat het beheersmatig voorgestane beeld –een plan van maximaal 2 bladzijden- hiermee onder spanning staat. Zo is na de rampbestrijdingsoefening vliegbasis Twente in 1997 geconstateerd dat het rampbestrijdingplan uitgebreid moet worden met een instantiellijst en na de oefening in 1999 met een lijst met vliegtuigtypen. De aanpassing van het plan aan de leidraad vliegtuigongevallen -opgemerkt in de evaluatie van de oefening in 1998- is tijdig doorgevoerd.

2.4 Bronnen

Voor de analyse van het onderdeel 'operationele plannen' is gebruik gemaakt van de volgende bronnen.

- Model-rampenplan regio Twente
- Rampenplan gemeente Enschede
- Draaiboeken gemeente Enschede
- Rampbestrijdingsplan kernenergiecentrale Emsland
- Rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
- Evaluatie millenniumwisseling OOV regio Twente
- AVIV-rapportage 'Risico-opleverende activiteiten in de gemeente Enschede'
- AVIV-rapportage 'Externe veiligheidsrisico's in Overijssel'
- Evaluatieverslag oefeningen en gemeentelijke voorbereiding op de rampenbestrijding in 1998 in Twente

- Brandweer Regio Twente – Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002
- Organisatieplan Brandweezorg en Rampenbestrijding Twente
- Interviews met medewerkers Provincie, Regionale Brandweer en Brandweer Enschede

3 Bestuurlijk oefenen

In dit hoofdstuk wordt de uitvoering van de gemeentelijke-, regionale- en -voor zover relevant- provinciale oefeningen besproken en geanalyseerd. Opgemerkt dient te worden dat er van de oefeningen in de periode 1992-1995 geen volledige overzichten zijn, zodat het mogelijk is dat de oefeningen in die periode niet uitputtend zijn opgesomd.

3.1 Analyse kader

Het analysekader voor het bestuurlijk oefenen wordt gevormd door de handleiding 'Oefenen, samenwerking is noodzaak', de rapportage 'Meer en beter oefenen voor de rampenbestrijding' van de adviescommissie onder leiding van drs. Hermans (1995) en de rapportage van de CCRB-visitatiecommissie voor multidisciplinair oefenen 1996-1999 (2000). De genoemde handleiding is uitsluitend een handreiking over het opzetten, uitvoeren en evalueren van oefeningen.

Op het terrein van het bestuurlijk oefenen adviseert de commissie Hermans als volgt:

- Er moet een wettelijke verplichting komen voor de besturen van de gemeenten en van de regionale brandweren om elke vier jaar een actieplan op te stellen voor de voorbereiding op de rampenbestrijding. Over de uitvoering van dat actieplan wordt jaarlijks gerapporteerd. De plannen en de rapportages worden gezonden aan de Commissaris van de Koningin. Deze heeft op dat gebied een aanwijzingsbevoegdheid, die aansluit bij de aanwijzingsbevoegdheid die de Commissaris al heeft voor rampbestrijdingsplannen.
- Met betrekking tot de inhoud van de bestuurlijke oefeningen moeten crisissituaties aan de orde komen die niet tot de rampen gerekend kunnen worden. Daarnaast moet er meer aandacht worden besteed aan het proces van opschaling. Met name moeten de procedure-afspraken worden beoefend die er (regionaal) over bestuurlijke coördinatie zijn gemaakt. Per brandweerregio moet er een commissie komen waarin de besturen van brandweer, GGD en politie vertegenwoordigd zijn. Deze commissie bereidt onder meer het regionale actieplan voor de voorbereiding op de rampenbestrijding voor, en het jaarlijkse programma voor multi-disciplinair oefenen.

De rapportage van de CCRB-visitatiecommissie geeft aan dat er landelijk nauwelijks bestuurlijk afgeprocedeerde oefenbeleidsplannen zijn voor zowel het multidisciplinair- als het bestuurlijk oefenen. Verder is er landelijk gezien te weinig aandacht voor evaluatie en terugkoppeling van de oefenresultaten.

3.2 Gemeentelijke, regionale en provinciale oefeningen

Beschrijving

Impliciet bepaalt de WRZO dat burgemeester en wethouders verantwoordelijk zijn voor de geoefendheid van de gemeentelijke rampenstaven. In de regio Twente heeft de regionale brandweer de coördinatie van deze bestuurlijke- en rampenstafoefeningen op zich genomen. In het organisatieplan Brandweertzorg en Rampenbestrijding Twente van november 1998 is tevens aangegeven dat de regionale brandweer deze oefeningen desgewenst ondersteunt, door raamwerken en modeloefeningen aan te bieden. Oefeningen voor het regionale beleidsteam worden door de regionale brandweer verzorgd. De provincie is verantwoordelijk voor de geoefendheid van de provinciale rampenstaf.

De provincie heeft tot halverwege de jaren '90 een redelijk actieve rol gespeeld in het stimuleren van bestuurlijke oefeningen. Vanwege de aspiraties van Twente om een zelfstandige

(stads)provincie te worden neemt de betrokkenheid van de provincie bij Twente af. Ook omdat de provincie van mening was dat Twente vooruitstrevend was op het terrein van bestuurlijk oefenen. Zelf heeft de provincie enkele keren geoefend in PCC verband.

Vanaf 1995, nadat de regionale brandweer Twente is ontstaan, is gestart met het bestuurlijk oefenen in samenwerking met het Nibra en aan de hand van toen vervaardigde draaiboeken. In 1995, 1996 en 1997 zijn jaarlijks bij alle Twentse gemeenten bestuurlijke oefeningen gehouden, waarvan een aantal gebaseerd zijn op de aanwezige rampbestrijdingsplannen in de regio Twente. Van elke bestuurlijke oefening is door de gemeente zelf een evaluatieverslag gemaakt. De regionale brandweer vat deze verslagen samen en verzendt de samenvatting naar de Commissaris van de Koningin. De evaluatie-resultaten worden in een volgende oefening weer meegenomen, althans zo wordt de werkelijkheid verondersteld.

Bij de rampbestrijdingsoefening Vliegbasis Twente in 1997 is er door de gemeenten Enschede en Weerselo bestuurlijk geoefend. De oefening heeft echter de nadruk gehad op andere te oefenen niveau's. In de evaluatie is dan ook geconstateerd dat er bij de volgende oefeningen meer druk gezet moet worden op het besluitvormingsproces van het beleidsteam. De rampbestrijdingsoefeningen Vliegbasis Twente in de jaren 1998 en 1999 hadden echter geen bestuurlijke component meer. Op 8 maart 1997 is er een rampbestrijdingsoefening kernenergiecentrale Emsland / Lingen gehouden waaraan onder meer door het regionaal beleidsteam, PCC's Overijssel en Drenthe en LCC is deelgenomen. De deelgenomen bestuurders evalueren de oefening met name op de coördinatie met de Duitse instanties. Inhoudelijk zijn er met betrekking tot de het bestuurlijke deel alleen opmerkingen gemaakt over de fysieke plaats van de operationeel leider.

In het Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002 wordt –terecht- geconstateerd dat het oefenen door bestuurders en gemeentelijke rampenstaven nog de nodige aandacht vergt. Niet door dit beleidsplan maar door de dan op handen zijnde millenniumwisseling wordt in 1999 de frequentie van het bestuurlijk oefenen weer opgevoerd. Door de regio Twente is niet deelgenomen aan de landelijke millenniumoefening op 8 september (de vakantieperiode was daar pas 6 september afgelopen). Op 22 september 1999 hebben –onder meer- de lokale besturen in de gemeenten van de regio geoefend. Pogingen van de regionale brandweer om deze oefening samen met de andere regio's in de provincie te houden liepen op niets uit. Vanwege de bestuurlijke coördinatie tussen de lokale besturen is er in de oefening en in de evaluatie ruim aandacht besteed aan de besluitvormingsprocessen door het bestuur. Maar ook is er in dat kader bij de oefening nog veel geëxperimenteerd. Op 1 december wordt er in de gemeente Enschede nog een millenniumoefening gehouden voor de gemeentelijke rampenstaf. De evaluatie richt zich –wellicht door de korte tijd die nog rest tot de daadwerkelijke millenniumwisseling- met name op organisatorische- en technische aspecten. Een indrukwekkende actielijst die uit deze oefening volgt is op 27 december 1999 nog lang niet afgewerkt.

Het PVB heeft aangestuurd op een regeling voor de bestuurlijke coördinatie. Ter uitvoering van deze regeling is in het regionale beleidsplan Brandweerzorg en Rampenbestrijding (1998) een verdere voorzet gegeven door invoering van de coördinerend burgemeester. Ten tijde van de ramp waren de afspraken hierover geoperationaliseerd. In het Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002 is aangegeven dat nog in 1999 gestart zou worden met een scholings- en oefenplan voor de vijf coördinerend burgemeesters.

Relevante data

00-00-1995	Bestuurlijke oefeningen bij alle Twentse gemeenten
00-00-1996	Bestuurlijke oefeningen bij alle Twentse gemeenten
00-00-1997	Bestuurlijke oefeningen bij alle Twentse gemeenten
08-03-1997	(Bestuurlijke) oefening rampbestrijdingsplan kernenergiecentrale Emsland/Lingen
10-12-1997	(Bestuurlijke) oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
00-00-1998	Bestuurlijke oefeningen bij 14 Twentse gemeenten (inclusief Enschede)
25-03-1998	Bestuurlijke oefening gemeentelijke rampenstaf gemeente Enschede
13-05-1998	Bestuurlijke oefening kettingbotsing Hengelo
06-10-1998	Evaluatierapport oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
23-11-1998	Organisatieplan Brandweezorg en Rampenbestrijding Twente
00-00-1999	Evaluatieverslag oefeningen en gemeentelijke voorbereiding op de rampenbestrijding in 1998
25-03-1999	Visitatie multidisciplinair oefenen door visitatiecommissie CCRB
25-08-1999	Brandweer Regio Twente – Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002
07-10-1999	Evaluatierapport oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
22-09-1999	(Bestuurlijke) oefening RCC Twente (millenniumoefening)
01-12-1999	Oefening rampenstaf Enschede (millenniumoefening 'Grolsch')
00-02-2000	Evaluatie millenniumwisseling OOV regio Twente

Analyse

Er is in de regio Twente vanaf de start van de bestuurlijke oefeningen in 1995 een duidelijke prioriteit gegeven aan deze oefeningen. Een groot aantal bestuurlijke oefeningen zijn er in alle gemeenten gehouden op basis van een jaarlijks oefenplan. Daarmee wordt al voldaan aan het advies van de commissie Hermans. Hierdoor lijkt er een overwegend positief beeld te zijn. Ook het rapport van de visitatiecommissie multidisciplinair oefenen (1999) onderstreept dit beeld. Toch zijn er kanttekeningen. Er is geen duidelijk beleid over de implementatie van de leermomenten. (Deze constatering wordt ook gedaan door de CCRB-visitatiecommissie als landelijk probleem). Het beeld dat bestaat dat evaluatie-resultaten in een volgende oefening worden meegenomen klopt niet met de werkelijkheid. De evaluaties geven veelal te zien dat er sprake is van onduidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden van de bij de oefening betrokken actoren. Er is geen beleidslijn vastgesteld waarlangs de oefeningen tot een gewenst niveau moeten leiden. Er wordt een kwaliteitsnorm gemist. Het lijkt er op dat er alleen bestuurlijk geoefend wordt 'om het oefenen'. De evaluaties zijn vaak niet meer dan een jaarlijks terugkerende opsomming van wat niet goed gegaan is; ze geven geen echte leermomenten en voorstellen tot verbetering. Uit gesprekken met externe oefenleiders lijkt het dat de gemeente Enschede hier een positieve uitzondering op is. De regionale brandweer zou daar een nadrukkelijke rol in moeten spelen, omdat juist zij overzicht hebben of ten minste dienen te hebben over alle gemeentelijke bestuurlijke oefeningen en de leermomenten aan elkaar kunnen koppelen.

3.3 Bronnen

Voor de analyse van het onderdeel 'bestuurlijke oefeningen' is gebruik gemaakt van de volgende bronnen.

- Evaluatieverslag oefening rampbestrijdingsplan kernenergiecentrale Emsland/Lingen
- Evaluatierapport oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
- Evaluatierapport oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente

- Organisatieplan Brandweezorg en Rampenbestrijding Twente
- Evaluatieverslag oefeningen en gemeentelijke voorbereiding op de rampenbestrijding in 1998 in Twente
- Brandweer Regio Twente: Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002
- Evaluatierapport oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
- Logboek/evaluatie oefening gemeentelijke rampenstaf 25 maart 1998
- Evaluatierapport oefening RCC Twente (millenniumoefening)
- Evaluatieverslag oefening rampenstaf Enschede (millenniumoefening 'Grolsch')
- Evaluatie millenniumwisseling OOV regio Twente
- Overzicht bestuurlijke- en operationele oefeningen in het kader van de rampenbestrijding
- Rapport visitatie Regionale Brandweer Twente
- Interviews met medewerkers Provincie, Regionale Brandweer en Brandweer Enschede

4 Operationeel Oefenen

In dit hoofdstuk wordt het beleid en de uitvoering van het operationeel oefenen besproken en geanalyseerd. Onder operationeel oefenen wordt hier verstaan de monodisciplinaire oefeningen (pelotons-, compagnies- en WVD-oefeningen), almede de multidisciplinaire rampbestrijdingsoefeningen (CTPI/CORT-oefeningen, met tenminste drie disciplines). Bij laatstgenoemde categorie is het oefenen van een volledig CTPI/CORT het hoofddoel van de oefening, zodat grootschalige deelname van eenheden niet noodzakelijk hoeft te zijn. Opgemerkt dient te worden dat er van de oefeningen in de periode 1992-1995 geen volledige overzichten zijn, zodat het mogelijk is dat de oefeningen in die periode niet uitputtend zijn opgesomd.

Eerst wordt een korte schets gegeven van het recente regionale oefenbeleid van de regionale brandweer Twente. Verder wordt bekeken in hoeverre de evaluaties van oefeningen van vóór 2000 zijn meegenomen in vervolgoefeningen en in het oefenbeleid.

4.1 Analyse kader

Het analysekader voor het operationeel oefenen wordt gevormd door de handleiding 'Oefenen, samenwerking is noodzaak', de rapportage 'Meer en beter oefenen voor de rampenbestrijding' van de adviescommissie onder leiding van drs. Hermans (1995) en de rapportage van de CCRB-visitatiecommissie voor multidisciplinair oefenen 1996-1999 (2000). De genoemde handleiding is uitsluitend een handreiking over het opzetten, uitvoeren en evalueren van oefeningen.

Op het terrein van het operationeel oefenen adviseert de commissie Hermans als volgt.

- Er moet een wettelijke verplichting komen voor de besturen van de gemeenten en van de regionale brandweren om elke vier jaar een actieplan op te stellen voor de voorbereiding op de rampenbestrijding. Over de uitvoering van dat actieplan wordt jaarlijks gerapporteerd. De plannen en de rapportages worden gezonden aan de Commissaris van de Koningin. Deze heeft op dat gebied een aanwijzingsbevoegdheid, die aansluit bij de aanwijzingsbevoegdheid die de Commissaris al heeft voor rampbestrijdingsplannen.
- Per brandweerregio moet er een commissie komen waarin de besturen van brandweer, GGD en politie vertegenwoordigd zijn. Deze commissie bereidt onder meer het regionale actieplan voor de voorbereiding op de rampenbestrijding voor, en het jaarlijkse programma voor multi-disciplinair oefenen.

De rapportage van de CCRB-visitatiecommissie geeft aan dat er landelijk nauwelijks bestuurlijk afgeproceeerde oefenbeleidsplannen zijn voor zowel het multidisciplinair- als het bestuurlijk oefenen. Verder is er landelijk gezien te weinig aandacht voor evaluatie en terugkoppeling van de oefenresultaten.

4.2 Regionaal Oefenbeleid 2000-2003

Beschrijving

In het proces van preparatie op de rampenbestrijding wordt de regio gezien als vliegwiel. Het regelmatig organiseren van oefeningen is daarbij het belangrijkste middel. Vóór de regio Twente formeel bestond heeft het Samenwerkingsverband Enschede deze oefeningen georganiseerd. Met de formele vorming van de Regio Twente (1995) ontstonden initiatieven om te komen tot een regionaal oefenbeleid.

De eerste officiële neerslag daarvan is het model Oefenjaarplan vastgesteld door de Raad van Commandanten en het Portefeuillehoudersoverleg Regio Twente, op 15 juni 1998. Het model Oefenjaarplan is ingekaderd in het Regionaal Oefenbeleid voor 2000 – 2003. Het regionaal oefenbeleid is besproken in het Veiligheidsberaad d.d. 10 april 2000. De doelstelling van het regionaal oefenbeleid is te komen tot een kwalitatief hoogwaardige voorbereiding op het grootschalig optreden in Twente door middel van oefenen. Daarbij wordt de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de korpsen zelf gelegd. De meerwaarde van het regionale verband bestaat enerzijds uit de afstemming van oefendoelen en –systematiek inclusief het uitwisselen van personeel, materiaal en kennis, en anderzijds uit de cyclische aanpak, waarbij oefenresultaten worden teruggekoppeld naar nieuwe oefendoelen, het oefenbeleid en de oefenjaarplannen. Een zwaardere nadruk op de registratie van resultaten en op de evaluatie van oefeningen dient als nieuw kwaliteitsborgingssysteem.

- De methodiek Integrale Brandweer Beroepsvaardigheid Training (IBBT); een door een projectgroep bestaande uit de brandweer van Hengelo, Eindhoven en Dordrecht ontwikkelde systematiek voor de balans tussen gewenste vaardigheid en daarvoor noodzakelijke normuren. Inmiddels is het IBBT overgenomen in de landelijke leidraad oefenen;
- De aanbevelingen in de uitgave Beter Oefenen bij de Brandweer (BOB, BZK, 1999);
- Het model oefenjaarplan, dat is bijgevoegd in het Organisatieplan Brandweezorg en Rampenbestrijding Regio Twente.

De korpsen worden ondersteund door de Regio, onder andere waar deze laatste (mede) een model oefenbeleidsplan voor de korpsen zal ontwikkelen op basis van IBBT, en door het maken van een meerjarenplanning volgens IBBT systematiek. Weliswaar is dit gebaseerd op kleinschalig oefenen op gemeentelijk niveau, maar de vaardigheden zijn ook van belang voor het werken in groot verband, in casu de rampbestrijdingsorganisatie. Het multidisciplinair oefenen wordt beleidsmatig uitgewerkt door de werkgroep Regionaal Overleg Operationele Samenwerking (ROOS). ROOS heeft een multidisciplinair oefenplan opgesteld dat past binnen het regionaal Oefenbeleid. Het regionaal Oefenbeleid en het multidisciplinair oefenplan van ROOS zijn mede tot stand gekomen op basis van de aanbevelingen van de CCRB-visitatiecommissie op 25 maart 1999. Deze commissie concludeerde dat het operationele oefenen een achterstand kent. Zowel multidisciplinair (CTPI) als monodisciplinair bestond er een oefenachterstand. Er was volgens de commissie behoefte aan meer structuur en beleid.

Het oefenen heeft in de aanloop naar het millennium extra aandacht gekregen. De Regio Twente heeft hierbij het voortouw genomen. Het operationeel oefenen werd en wordt op diverse manieren ingekleed; apart of gecombineerd met een bestuurlijke oefening en daarnaast kan sprake zijn van monodisciplinair of multidisciplinair oefenen. Hieronder komt eerst het monodisciplinair oefenen aan bod, daarna het multidisciplinair oefenen.

4.3 Pelotons- en compagniesoefeningen

Beschrijving

Onder pelotons- en compagniesoefeningen worden verstaan oefeningen ten behoeve van redding, brandbestrijding, bosbrandbestrijding, technische hulpverlening en verplaatsing/verbinding.

Afgaande op het aantal oefenmomenten, geldt voor de monodisciplinaire pelotons- en compagniesoefeningen, dat de oefeninspanning in 1996 groot was maar vanaf 1997 is afgenomen. In 1997, 1998 en 1999 is slechts nog in pelotonsverband geoefend en niet meer in compagniesverband. In 1999 en 2000 is het oefenen van het grootschalig optreden nagenoeg

volledig geïntegreerd in multidisciplinaire oefeningen (zie onder). Dit is consistent met de CCRB-bevinding in 1999 dat er een monodisciplinaire oefenachterstand bestaat.

De evaluatie van oefeningen gebeurde altijd mondeling direct na afloop op basis van de waarnemingen van de oefenleiding. Van de meeste monodisciplinaire oefeningen bestaan geen afzonderlijke schriftelijke evaluaties. De bevindingen uit de oefeningen werden samengevat in jaarlijkse verslagen van het Samenwerkingsverband Enschede. Deze samenvattende verslagen geven nauwelijks inzicht in de oefenresultaten in relatie tot oefendoelen. Tot de oprichting van de Regionale Brandweer Twente (1995) staan deze oefeningen in het teken van het werken met nieuw materiaal, en de integratie van reddingspelotons in de brandweercompagnie en het verbeteren van de lokale bekendheid. In 1994 werd de brandweercompagnie vastgesteld in de nieuwe organisatorische opzet in aanloop naar de fusie van de regio's Enschede, Almelo en Hengelo. Er is in dat jaar niet monodisciplinair grootschalig geoefend. Basisvaardigheden van compagniesonderdelen zijn bijgeschoold door de afzonderlijke korpsen. In 1995 is één monodisciplinaire compagniesoefening uitgevoerd. In 1996 is deze oefeninspanning aanzienlijk opgehoogd in verband met het uitkomen van de nieuwe landelijke Leidraad Brandweercompagnie (Nibra). Zoals aangegeven is daarna de grootschalige monodisciplinaire oefeninspanning afgenomen.

Van de uitgevoerde grootschalige oefeningen van na 1995 is de interregionale bosbrandbestrijdingsoefening van 11 september 1999 apart geëvalueerd. Deze oefening is één van de grotere, aangezien zowel de Regio Twente als de Regio IJssel-Vecht bij de organisatie betrokken waren. Er is expliciet gewerkt volgens de Leidraad Brandweercompagnie. Geïdentificeerde knelpunten in deze oefening (voor zover dit algemeen geldende procedurele knelpunten zijn en niet bosbrandbestrijding specifieke knelpunten) betroffen de volgende. Ten eerste werd de commandostructuur niet juist gevolgd. Met name tussen de compagniescommandant en de pelotonscommandanten was de afstemming onvoldoende betreffende het toewijzen van inzetvakken en het uitwisselen van voertuigen. In de tweede plaats bleek het verplaatsen in pelotonsverband voor eenheden erg lastig. Het ondersteuningspeloton had wel voldoende geopereerd. Ten derde bestonden problemen met de verbindingen tijdens het verplaatsen van UGS naar inzetgebied, zowel door onvoldoende materieel als onduidelijke communicatieafspraken.

Overzicht pelotons- en compagniesoefeningen

00-00-1992	Pelotonsoefeningen brandbestrijding of redding, Samenwerkingsverband Enschede; 9 oefeningen
00-00-1993	Pelotonsoefeningen brandbestrijding of redding, Samenwerkingsverband Enschede; 14 oefeningen
25-01-1995	Stafoefening brandweercompagnie, Losser
00-00-1996	Compagnieoefeningen (bos)brandbestrijding, div. plaatsen; 10 oefeningen
00-00-1997	Pelotonsoefening (bos)brandbestrijding/ technische hulpverlening; 9 oefeningen
00-00-1998	Pelotonsoefening Deldenerbroek; 6 oefeningen
00-00-1999	Pelotonsoefening Deldenerbroek; 6 oefeningen
28-04-1999	Compagnie verplaatsings-/ verbindingsoefening
11-09-1999	Interregionale bosbrandbestrijdingsoefening, Hellendoorn
18-03-2000	Bosbrandbestrijdingsoefening Losser

De pelotonsoefeningen te Deldenerbroek in 1999 hadden een multidisciplinair karakter, voor zover hier tevens Sigma-eenheden aan deelnamen. Daarnaast is in mei 1998 een 'ontruimings' oefening gehouden van het Medisch Spectrum in Enschede, met inzet van eenheden van meerdere disciplines.

Analyse

De bosbrandbestrijdingsoefening van september 1999 is uitgevoerd parallel aan de ontwikkeling van het regionaal Oefenbeleid. Bij de ontwikkeling van het oefenbeleid is een inventarisatie gemaakt van de oefennoodzaak aan de hand van het 'achtveldeninstrument' van Kessel en Smit. Het achtveldeninstrument analyseert vanuit de organisatiedoelen en de bestaande vaardigheden de oefennoodzaak van medewerkers

Een aspect in het beleidsdocument is de evaluatie van oefeningen. Vanaf 2002 wordt, ingevolge het beleidsdocument, voorzien in deze evaluaties. Tot die tijd wordt in kwalitatieve evaluaties voorzien door het instellen van een pool van oefenleiders en waarnemers. In de opsomming van oefenactiviteiten voor 2000-2003 wordt vervolgens aangegeven, dat de organisatie van realistische pelotonsoefeningen verschoven dient te worden van het regionaal naar het gemeentelijk niveau om 'de betrokkenheid en kwaliteit te verhogen'. Deze verschuiving houdt echter geen ontkopeling in. Voor regionale ondersteuning daarvan staat een budget ter beschikking. Vervolgens staat een budget gereserveerd voor een 'overige' grootschalige compagniesoefening en ondersteuning van intergemeentelijke oefeningen. Ter voorbereiding van de realistische pelotons- en compagniesoefeningen worden de commandanten theoretisch, zonder materieel, apart getraind. Gesproken wordt van een 'inhaalslag' 2000-2001. Daarbij wordt geen helder onderscheid gemaakt tussen voorgenomen grootschalige oefeningen in mono- en multidisciplinair verband.

Uit het bovenstaande blijkt, dat er met name wat betreft het (niet) evalueren van oefeningen een verband is gelegd tussen de inhoudelijke leermomenten van grootschalige oefeningen uit het verleden en de voorgenomen oefenactiviteiten 2000-2003. De voorgenomen oefeninspanningen worden vooral in kwantitatieve termen verwoord en niet in kwalitatieve termen.

4.4 WVD-, OGS- en centralisten oefeningen

Beschrijving

De hoeveelheid oefenmomenten voor meetploegen en meetplanleiders is aanzienlijk over het tijdvak. Daarbij moet in ogenschouw genomen worden, dat meetploeg- en meetplanleideroefeningen eenvoudig te realiseren zijn. Door een ongeval van de OGS-functionaris zijn er in 1998 geen oefeningen van meetploegen en meetplanleiders georganiseerd.

OGS oefeningen zijn door de Regio Twente georganiseerd vanaf 1995. Hierin zit geen jaarlijkse regelmaat. Discontinuïteit van OGS-oefeningen bestond in 1996 (geen oefenmoment) en 1998 (één oefenmoment).

Oefeningen van centralisten in het kader van de WVD zijn van 1996 tot 1998 niet opgegeven in overzichten van de Regio Twente. Centralisten oefeningen zijn in 1999 en 2000 geïntegreerd in pelotonsoefeningen, meetploegoefeningen, OGS oefeningen en de oefening 'Waakvlam'.

Zoals voor de grootschalige oefeningen geldt, zijn ook schriftelijke evaluaties van de WVD-, OGS- en centralisten oefeningen nagenoeg niet beschikbaar. Evaluaties die wel beschikbaar zijn laten kwalitatief te wensen over. Evaluatieve opmerkingen hierin betreffen de oefenmethode (voeding met berichtenformulieren werd als lastig ervaren), het moeizame gebruik van de map 'WVD-procedures' (waarin een verklarende afkortingenlijst ontbrak) en het werken met kaartmateriaal

(dat 'in een aantal gevallen problemen opleverde'). Duidelijk is, dat geen systematische registratie en beoordeling van de oefenacties, op basis van vooraf vastgestelde criteria, heeft plaatsgevonden.

Overzicht WVD-, OGS- en centralisten oefeningen

00-00-1992	Meetploegoefeningen samenwerkingsverband Enschede; 8 oefeningen
00-00-1992	Oefeningen WVD deskundigen/ leiders meetplanorganisatie; 5 oefeningen
00-00-1993	Meetploegoefeningen samenwerkingsverband Enschede; 9 oefeningen
00-00-1993	Oefeningen WVD deskundigen/ leiders meetplanorganisatie; 3 oefeningen
00-00-1993	Oefeningen centralisten/ WVD organisatie; 8 oefeningen
00-00-1994	Meetploegoefeningen; 13 oefeningen,
00-00-1994	WVD oefeningen meetplanleiders; 4 oefeningen,
00-00-1994	Oefeningen centralisten/ WVD organisatie; 7 oefeningen,
00-00-1994	Oefeningen centralisten/ verbindingen; 8 oefeningen,
00-00-1995	Meetploegoefeningen; 8 oefeningen,
00-00-1995	WVD oefeningen meetplanleiders; 3 oefeningen,
00-00-1995	Centralisten oefening gevaarlijke stoffen 2 oefeningen;
22-02-1995	WVD oefening meetplanleiders LMNI (meetnet radioactieve straling)
30-10-1995	OGS oefening Almelo
00-00-1996	WVD oefeningen meetplanleiders; 4 oefeningen,
00-00-1996	Meetploegoefening rayon Midden/ Hengelo; 2 oefeningen,
00-00-1996	Meetploegoefening rayon Noord/ Almelo; 2 oefeningen,
00-00-1996	Meetploegoefening rayon Zuid/ Enschede; 2 oefeningen,
13-06-1996	WVD oefening meetplanleiders LMNI (meetnet radioactieve straling)
00-00-1997	Meetploegoefening rayon Midden/ Hengelo; 2 oefeningen,
00-00-1997	Meetploegoefening rayon Noord/ Almelo; 2 oefeningen,
00-00-1997	Meetploegoefening rayon Zuid/ Enschede; 2 oefeningen,
23-04-1997	OGS oefening rayon noord en gaspakteam Almelo
10-09-1997	OGS oefening rayon zuid en gaspakteam Enschede
08-10-1997	OGS oefening rayon midden en gaspakteam Hengelo
10-09-1998	OGS oefening rayon zuid en gaspakteam Enschede
00-00-1999	Meetploegoefeningen; 6 oefeningen,
00-00-1999	WVD oefeningen meetplanleiders; 5 oefeningen
00-00-1999	OGS oefeningen; 3 oefeningen,
26-04-2000	OGS oefening rayon noord/ Almelo

Analyse

Gezien de duidelijke leemte in het registreren en systematisch evalueren van WVD-, OGS- en centralisten oefeningen, is de voor 2000-2003 voorgenomen beleidsactiviteit 'evaluatie en rapportage oefeninspanningen' geen overbodige luxe. Hoewel deze activiteit in het regionaal oefenbeleid pas voor 2002 gepland staat, wordt daarin vanaf 2000 voorzien middels de pool van oefenleiders en waarnemers.

De opname van de centralisten oefeningen in pelotonsoefeningen, meetploegoefeningen en OGS- oefeningen vanaf 1999 doet vermoeden dat er een voornemen bestaat om het optreden van centralisten in grootschalig verband te versterken. Het beleidsdocument stelt dat centralisten meer

gericht getraind dienen te worden in grootschalige settings, waarbij vooral de aspecten gevaarlijke stoffen, alarmering, communicatie en verbindingen gecombineerd geoefend dienen te worden. Het beleidsdocument geeft niet aan hoe dit meer gerichte oefenen gerealiseerd gaat worden. De kosten van deelname van centralisten aan oefeningen zijn geïntegreerd in andere budgetten. Iets soortgelijks geldt voor de ontwikkeling van de ROGS expertise. De doelstelling, om de ROGS te oefenen in samenhang met WVD-deskundigen/ Leider MeetPlan Organisatie (LMPO), wordt niet uitgewerkt naar duidelijke beleidsmiddelen (plan, budget). Het beleidsdocument spreekt over ontwikkelingen om de ROGS functie en de LMPO functie te bundelen in een nieuwe functie Adviseur Gevaarlijke Stoffen.

De vaststelling van het CCRB, dat er een gebrek bestond aan structuur en beleid voor het monodisciplinaire oefenen, kan onderschreven worden. De oefeninspanningen vanaf 1995 worden wel kwantitatief maar niet kwalitatief beschreven. Bovendien vallen soms 'gaten' in de gerealiseerde oefeningen voor een bepaalde groep (centralisten, meetplanleiders). Vervolgens wordt dit gebrek niet helemaal ondervangen door het Regionaal Oefenbeleid 2000-2003. Opvallend is het, dat de analyse van de 'beginsituatie' ten aanzien van voorgenomen oefenactiviteiten slechts bestaat uit het noemen van de gerealiseerde oefeningen vanaf 1998. Men zou verwachten, dat het vaststellen van de oefennoodzaak gebeurt op basis van een analyse van het vaardighedeniveau van het personeel. De IBBT systematiek voorziet hier in. De Regio Twente heeft voor 2000 de ontwikkeling van een 'model oefenbeleidsplan' op basis van het IBBT gepland (inmiddels: landelijke leidraad oefenen). Het regionaal oefenbeleid bevindt zich op dit moment nog in de conceptuele fase.

4.5 Multidisciplinaire oefeningen

Beschrijving

Zoals eerder vermeld gaf het CCRB in 1999 aan, dat multidisciplinaire oefeningen op CORT/CTPI-niveau nauwelijks plaatsvonden. Dit wordt bevestigd door onderstaand overzicht. In de jaren 1995 tot 1998 zijn gerichte CTPI-oefeningen niet georganiseerd. Voor zover functionarissen geoefend zijn in het functioneren in een CTPI/CORT is dit gebeurd in het kader van het oefenen van specifieke rampbestrijdingsplannen (zoals vliegbasis Twente en kerncentrale Emsland/Lingen). In 1998 en 1999 is er sprake van een toename van het multidisciplinair oefenen waarbij voornamelijk brandweer en GHOR oefenen. Deze oefeningen zijn gericht op operationeel uitvoerend niveau, niet op CTPI/CORT-niveau (of beperkt tot het zogenaamde 'motorkapoverleg'). Er bestond en bestaat geen multidisciplinaire oefenplanning, opgesteld in samenwerking met de politie en geneeskundige discipline. De genoemde oefeningen van rampbestrijdingsplannen waren met name bedoeld voor de bestuurlijke component, de brandbestrijding en de samenwerking tussen civiele en militaire hulpverleningsdiensten.

Het regionaal Oefenbeleid stelt zich ten doel, om in 2003 volwaardige jaarlijkse CTPI/CORT oefeningen gerealiseerd te hebben. Daarvoor is een apart budget beschikbaar. Voor de inhoudelijke ontwikkeling is nog recent een werkgroep opgericht, namelijk het Regionaal Overleg Operationele Samenwerking (ROOS), dat een multidisciplinair oefenplan ontwikkeld heeft.

Een scan van de beschikbare evaluatieverslagen levert het volgende overzicht op van verbeterpunten voor het CORT/CTPI in de betreffende oefening:

Datum	Oefening	Evaluatie optreden CTPI/ CORT
09-04-1992 Diepenveen	CORT	Besluitvorming traag, niet cyclisch opgevat; geen gezamenlijke beeldvorming; afstemming Commandant rampterrein en staf moet intensiever en zakelijker; meer discipline binnen het CORT vereist; extra training van bevelsuitgifte en oleaten, sitraps en briefing; werken in 'koppels' (dubbele bezetting) positief; roep om meer oefeningen
06-11-1992	LCC, PCC, CORT Twente, TEL (Gronau) e.a.	Nederlands-Duits communicatieprobleem; inzetbevelen te laat uitgegeven aan bijstands eenheden; dubbele bezetting positief
16-05-1994	'Breekijzer'; oefenen brandweercompagnie en CTPI	Communicatie tussen leden CTPI onvoldoende, afstemming tussen CTPI leden moet intensiever en zakelijker; leerproces voor leidinggevendenden is niet af; meer discipline zou op z'n plaats zijn; roep om meer oefeningen en deeloefeningen; extra aandacht behoeven sitraps, bevelsuitgifte en oleaten, en briefing
14-11-1994	'Puinhoop'; oefenen brandweercompagnie en CTPI	Coördinatie tussen leidinggevendenden onderling en met die van de overige diensten mager; onvoldoende inzicht in andere disciplines en commando-structuren bij de rampenbestrijding; coördinatie binnen CTPI onvoldoende; herkenbaarheid van pc/ cc en medisch leider te gering; roep om meer oefeningen en oefening op deelaspecten; roep om structureel multidisciplinair overleg
10-12-1997	Vliegbasis Twente	Uitsluitend evaluatie van relatie civiele en militaire autoriteiten
06-10-1998	Vliegbasis Twente Waakvlam	Beperkt overleg over plan van inzet; weinig controle over uitvoering plan van inzet; structureel overleg ontbrak; teveel monodisciplinaire aansturing; te weinig multidisciplinaire benadering; ingebrachte problemen bleven zweven; CTPI te groot; politie oververtegenwoordigd; verbindingen brandweer onvoldoende; communicatie mager; locatie CTPI klein en onvoorbereid (kaarten, bevelsuitgiften)
07-10-1999	Vliegbasis Twente Waakvlam	Geen afzonderlijke opmerkingen over CTPI; evaluatieverslag uitsluitend monodisciplinair ingedeeld

Overzicht oefeningen met multidisciplinaire component

00-00-1992	Oefeningen Regionaal Commando; 2 oefeningen
00-00-1992	CORT oefeningen Samenwerkingsverband Enschede; 6 oefeningen
11-03-1992	CORT II oefening (Almelo + Hengelo + Enschede)
09-04-1992	Stafoefening CORT Diepenveen
06-11-1992	Internationale stafoefening Donnerwetter
00-00-1993	CORT oefeningen Samenwerkingsverband Enschede; 2 oefeningen
00-00-1993	CORT oefeningen Twente (Almelo + Hengelo + Enschede); 2 oefeningen
00-00-1993	Interregionale stafoefening Provincie Overijssel (CORT)

17-09-1993	Oefening Operationeel Team, Provincie Overijssel
00-00-1994	Multidisciplinaire pelotonsoefening + CTPI, Samenwerkingsverband Enschede; 2 oefeningen
00-00-1994	Multidisciplinaire compagnieoefening; 2 oefeningen; 16-5 'Breekijzer' en 14-11 'Puinhoop'
00-00-1994	CORT oefeningen Samenwerkingsverband Enschede; 2 oefeningen
06-12-1994	Multidisciplinaire oefening Regionaal Operationeel Team
15-05-1995	Brandbestrijding en gnk hulpverlening, rayon Almelo
30-10-1995	Multidisciplinaire compagniesoefening Hengelo
16-11-1995	Oefening nationaal plan kernrampbestrijding (WVD)
08-03-1997	Oefening kerncentrale Emsland/ Lingen
10-12-1997	Oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente
19-05-1998	Ontruimingsoefening Medisch Spectrum, Enschede
18-06-1998	CTPI oefening Vliegbasis Twente 1
25-06-1998	CTPI oefening Vliegbasis Twente 2
06-10-1998	Oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente 'Waakvlam'
00-00-1999	Multidisciplinaire pelotonsoefening met CTPI Deldenerbroek; 7 oefeningen,
07-10-1999	Oefening rampbestrijdingsplan vliegbasis Twente 'Waakvlam'
05-04-2000	Multidisciplinaire pelotonsoefening met CTPI Deldenerbroek
10-05-2000	Multidisciplinaire pelotonsoefening met CTPI Deldenerbroek

Analyse

Een tweetal zaken springt in het oog bij het beschouwen van de CTPI/CORT- evaluaties. Ten eerste wordt bij elke opeenvolgende oefening hetzelfde soort knelpunten waargenomen. Het CTPI functioneerde steeds onvoldoende als team. De interne overlegstructuur en gezamenlijke besluitvorming ontbraken nagenoeg volledig. Daarnaast werd meerdere malen gewezen op de behoefte aan meer oefening en deeloefeningen (alarmering, verbindingen). Het feit dat dezelfde verbeterpunten steeds terugkomen doet tenminste vermoeden, dat er nauwelijks een koppeling bestond tussen de oefeningen, in de zin dat de evaluaties de input leverden voor latere oefeningen.

Ten tweede is de kwaliteit van de evaluatieverslagen wisselend en over de gehele linie beneden peil. De verslagen van 09-04-1992 en 16-05-1994 geven zelfs de indruk, dat er sprake is geweest van 'knippen en plakken'. Een ander voorbeeld betreft de evaluaties van de 'Waakvlam' oefeningen. Het eerste verslag evalueert de diverse geoefende locaties volgens een vast stramien (verkenning, sitrap, infoverwerking en registratie, inzetplannen, coördineren inzet, communicatie, herkenbaarheid), terwijl het tweede verslag de onsystematisch gemaakte observaties ordent naar deelnemende organisatie. Dit kwaliteitsverschil is opmerkelijk gezien het feit, dat de oefeningen en evaluaties door hetzelfde bureau zijn opgezet.

Met de oprichting van ROOS wordt voldaan aan één van de belangrijkste conclusies van de commissie Hermans. Maar daarmee staat het systematisch multidisciplinair oefenen nog wel in de kinderschoenen. Het verbeteren van registratie en evaluatie van oefenresultaten zal daarbij grote inspanning vergen, gezien de magere kwaliteit van evaluaties in het verleden.

4.6 Bronnen

Voor de analyse van het onderdeel 'operationeel oefenen' is gebruik gemaakt van de volgende bronnen.

- Evaluatierapport stafoefening commando rampterrein 9 april 1992
- Evaluatierapport internationale stafoefening 'Donnerwetter '92' 6 november 1992
- Evaluatie oefeningen rampenbestrijding 1993
- Evaluatie oefeningen rampenbestrijding 1994
- Evaluatie interdisciplinaire oefening 'Breekijzer' 16 mei 1994
- Evaluatie interdisciplinaire oefening 'Puinhoop' 14 november 1994
- Evaluatie oefening centralisten 14/2 en 5/4 1995
- Evaluatie oefening vliegbasis Twente 10 december 1997
- Evaluatieverslag oefening Waakvlam 6 oktober 1998
- Rapport visitatie Regionale Brandweer Twente augustus 1999
- Evaluatie bosbrandbestrijdingsoefening september 1999
- Eindrapportage oefening Waakvlam 7 oktober 1999
- Regionaal oefenbeleid brandweer 10 april 2000
- Startnotitie werkgroep opleidingen/oefeningen
- Nota realistisch oefenen 2001-2004
- Overzicht bestuurlijke- en operationele oefeningen in het kader van de rampenbestrijding

5 Opleidingen rampenbestrijding

In dit hoofdstuk wordt het opleidingsbeleid ten behoeve van de rampenbestrijding nader bekeken en geanalyseerd.

5.1 Analyse kader

Nadat in 1985 de rampbestrijdingstaak bij de brandweer kwam is de brandweer middels aanvullende cursussen opgeleid voor deze taak. De (voorlopers) van het Nibra heeft deze bijscholing verricht tot 1991. Daarna zijn de rampbestrijdingsopleidingen voor het brandweerpersoneel opgenomen in de 'normale' modulaire structuur.

In 1996 heeft de minister van Binnenlandse Zaken de werkgroep 'Herijking opleidingen rampenbestrijding' onder leiding van Th. Putman ingesteld, met als opdracht het aangeven welke leidinggevende- en coördinerende functies er binnen de rampenbestrijding zijn te onderscheiden en welke opleidingen er voor hen noodzakelijk zijn. Het resultaat van de werkgroep is een –door de minister van Binnenlandse Zaken overgenomen- advies waarin per functie is aangegeven welke opleidingen noodzakelijk zijn. Verder is van elke opleiding de eindterm geformuleerd.

Als resultaat van dit advies zijn er vanaf 1999 opleidingen beschikbaar voor alle functies in de rampenbestrijding, dus ook –of zelfs met name- voor de niet tot de parate hulpverleningsdiensten behorende functies in de rampenbestrijding.

5.2 Opleidingsbeleid

Beschrijving

Aangenomen mag worden dat de brandweer in voldoende mate is opgeleid voor haar rampbestrijdingstaak. Er zijn geen aanwijzingen dat brandweermensen of de bijscholingsopleidingen (tot 1991) of de modulaire opleidingen (na 1991) niet hebben gevolgd. De enkele problemen doen zich alleen voor bij de functie van pelotonscommandant. Daar is voor een aantal functionarissen een overgangsregeling van kracht.

Met de invoering van de brandweercompagnie halverwege de jaren '90 is de functie van pelotonscommandant op het niveau van Officier van Dienst (OvD) gebracht. Als algemene bekwaamheidseis geldt het in bezit zijn van het diploma adjunct-hoofdbrandmeester en minimaal enkele jaren uitrukervaring in de functie van OvD. Deze uitgangspunten zijn door de regio Twente onderschreven in het organisatieplan Brandweezorg en Rampenbestrijding uit 1998. Wel is er een overgangsmaatregel geïntroduceerd die aangeeft dat zittend personeel minimaal moet beschikken over de modulen Repressie en Operationeel Management op het niveau Adjunct-Hoofdbrandmeester.

In de evaluatie van de oefening Waakvlam 1999 (rampbestrijdingsoefening vliegbasis Twente), in welke oefening een aantal gemeentelijke diensten zijn geoefend, is geconstateerd dat de medewerkers van de gemeentelijke diensten een opleiding behoeven om hun taken in het kader van de rampenbestrijding adequaat te kunnen vervullen.

In het kader van de millenniumwisseling zijn alle functionarissen van politie, brandweer en GGD die tijdens rampsituaties een functie hebben in het regionaal beleidsteam (RBT) en het regionaal operationeel team (ROT) opgeleid volgens de nieuwe opleidingen crisisbeheersing en

rampenbestrijding van het Nibra. Ook de coördinerend burgemeesters zijn in 1999 opgeleid, te weten de burgemeesters Mans, Van Overbeeke, Knip en Willeme. Hiermee is voldaan aan het in het Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002 geformuleerde beleidsdoel.

Relevante data

23-11-1998	Bekwaamheidseisen pelotonscommandant (in organisatieplan Brandweer en Rampenbestrijding)
23-06-1999	Start opleiding crisisbeheersing en rampenbestrijding voor ROT en RBT
01-07-1999	Afronding opleiding crisisbeheersing en rampenbestrijding voor ROT en RBT
28-09-1999	Opleiding crisisbeheersing en rampenbestrijding voor coördinerde burgemeesters

Analyse

De brandweer was in voldoende mate opgeleid voor de rampbestrijdingstaken, in casu voldeden ze aan wat op dit terrein aan relevante opleidingen beschikbaar is. De nieuwe opleidingen crisisbeheersing en rampenbestrijding zijn pas vanaf 1999 beschikbaar gekomen. In de regio is gekozen om nog dat jaar –onder impuls van de millenniumwisseling- te starten met het laten opleiden van de belangrijkste functionarissen, te weten de functionarissen van de operationele diensten die een functie hebben in het RBT en het ROT, alsmede de coördinerende burgemeesters. Gelet het feit dat er keuzes gemaakt moesten worden, is dit een juiste keuze geweest.

5.3 Bronnen

Voor de analyse van het onderdeel 'opleidingen rampenbestrijding' is gebruik gemaakt van de volgende bronnen.

- Opleidingsgegevens Basismodules Crisisbeheersing en Rampenbestrijding RCC voor regio Twente
- Opleidingsgegevens Basismodules Crisisbeheersing en Rampenbestrijding RCC-BT voor regio Twente
- Overzicht bestuurlijke- en operationele oefeningen in het kader van de rampenbestrijding
- Rapport visitatie Regionale Brandweer Twente
- Organisatieplan Brandweezorg en Rampenbestrijding Twente
- Evaluatieverslag oefeningen en gemeentelijke voorbereiding op de rampenbestrijding in 1998 in Twente
- Interviews met medewerkers Provincie, Regionale Brandweer en Brandweer Enschede

6 Samenvatting

In dit rapport is aan de hand van een aantal relevante thema's de monodisciplinaire brandweerpreparatie en de multidisciplinaire voorbereiding op de rampenbestrijding beschreven en geanalyseerd. Hieronder volgt aan de hand van deze thema's een korte samenvatting.

Rampenplan

Door de regionale brandweer is in 1996 een model-rampenplan vastgesteld. Door de Regionale Brandweer Twente is door het houden van workshops sturing gegeven aan de implementatie in de gemeentelijke draaiboeken. De gemeente Enschede heeft op basis van dit model in 1998 het gemeentelijk rampenplan vastgesteld. Doordat in 1999 de voorbereiding op de millenniumwisseling alle tijd in beslag nam, is pas in 2000 overgegaan tot het vaststellen van de gemeentelijke draaiboeken.

Rampbestrijdingsplannen

Zonder een onderliggend beleid hebben gemeenten en regio in de jaren '90 een viertal rampbestrijdingsplannen vastgesteld. De in 1998 en 1999 door AVIV gemaakte risico-inventarisaties en daaraan gekoppelde aanbevelingen inzake de voorbereiding op incidenten, zijn door het MT van brandweer Enschede in 1999 overgenomen. In het beleidsplan van de regionale brandweer (1999) is prioritering en uitvoering ten aanzien van rampbestrijdingsplannen als beleidsdoel gesteld. Uitvoering van dit beleidsdoel staat gepland voor september 2000.

Bestuurlijk oefenen

Vanaf 1995 wordt er op basis van een oefenplan jaarlijks bestuurlijk geoefend in de regio. Kleinschalig en een enkele maal grootschaliger zoals de rampbestrijdingsplannen Vliegbasis Twente en Kernenergiecentrale Lingen wordt er geoefend. In 1999 wordt met het oog op de millenniumwisseling intensief bestuurlijk geoefend. In het regionale bedrijfs- en beleidsplan (1999) wordt aangegeven dat bestuurlijk oefenen meer aandacht en beleidsmatige aanpak vergt.

Monodisciplinair oefenen

In het begin van de jaren '90 was de frequentie van de monodisciplinaire oefeningen groot, maar nam vanaf halverwege de jaren '90 af. Lang niet alle oefeningen worden schriftelijk geëvalueerd, zodat leermomenten niet altijd operationeel zijn. Kwantiteit was in die periode belangrijker dan kwaliteit. Vanaf 1998 wordt er gedacht aan een regionaal oefenbeleid. Vanaf 2000 is dit oefenbeleid actief geworden.

Multidisciplinair oefenen

Er is gedurende de jaren '90 slechts in beperkte mate aandacht besteed aan multidisciplinaire oefeningen. In 1999 vindt in de regio de visitatie multidisciplinair oefenen door het CCRB plaats. De visitatie en de resultaten van de commissie Hermans geven een kentering in de aandacht. Nog in 1999 is het Regionaal Overleg Operationele Samenwerking (ROOS) van start gegaan. Door ROOS is een multidisciplinair oefenplan ontwikkeld. Daarmee staat het multidisciplinair oefenen nog wel in de kinderschoenen.

Opleidingsbeleid

Voor wat betreft de opleidingen in het kader van de rampenbestrijding heeft het brandweerpersoneel de voor 1991 gegeven bijscholingsmodulen gevolgd of na 1991 de in de 'normale' lesstof opgenomen rampbestrijdingsonderdelen. Pas vanaf 1999 komen er landelijk opleidingen voor crisisbeheersing en rampenbestrijding. Nog in datzelfde jaar zijn de operationele functies in RBT en ROT opgeleid, alsmede de coördinerende burgemeesters.

7 Conclusies

In de voorgaande hoofdstukken is het onderdeel preparatie aan de hand van een aantal thema's beschreven en geanalyseerd. De conclusies per thema zijn in deze analyses besloten. In dit hoofdstuk wordt de overall-conclusie gegeven ten aanzien van de operationele plannen in het kader van de rampenbestrijding (rampenplan en rampbestrijdingsplannen), de bestuurlijke en operationele geoefendheid inzake relevante ramptypen en het opleidingsbeleid ten behoeve van de rampenbestrijding.

De regionale brandweer Twente is in 1994 ontstaan vanuit de een drietal voormalige samenwerkingsgebieden. Medio 1995 is deze nieuwe regio effectief geworden. Vanaf dat moment is er hard gewerkt aan een adequate voorbereiding op de rampenbestrijding. Het project Versterking Brandweer heeft daarbij de nodige impulsen gegeven. Ook de herziening van de brandweercompagnie halverwege de jaren '90 en het Besluit Brandweerpersoneel uit 1991 gaven alle mogelijkheden om tot een daadkrachtige preparatie op de rampenbestrijding te komen.

Er is in de relatief korte periode tussen 1995 en mei 2000 veel werk verzet, waarbij met name vanaf 1998 een meer beleidsmatig gestuurde aanpak herkenbaar is. Het Organisatieplan Brandweezorg en Rampenbestrijding (1998) en het Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002 (1999) zijn hiervan de tastbare voorbeelden. De tijd was op essentiële onderdelen echter onvoldoende om in mei 2000 voorbereid te zijn op een ramp van de omvang zoals deze zich gemanifesteerd heeft.

Geconcludeerd wordt dat de reorganisatie halverwege de jaren 90 (samenvoeging drie samenwerkingsgebieden) ten koste is gegaan van de voorbereiding op de rampenbestrijding. Dit is weliswaar zeer verklaarbaar, maar mag geenszins als excuus gezien worden.

Kijkend naar het analysekader kan geconcludeerd worden dat de situatie zoals hierna per item nader beschouwd, niet substantieel afwijkt van het landelijke beeld.

Rampenplan

Met het vaststellen van een regionaal model-rampenplan en het houden van workshops om de gemeentelijke diensten te stimuleren hebben de regionale brandweer respectievelijk de brandweer van Enschede een positieve invloed op dit proces uitgeoefend. Tussen het vaststellen van het regionale model-rampenplan (1996), het rampenplan van de gemeente Enschede (1998) en de bij dit rampenplan behorende draaiboeken (2000) heeft echter te veel tijd gezeten. Het gedeeltelijke excuus dat 1999 'verloren' ging aan de voorbereiding op de millenniumwisseling gaat niet op. Met name om deze millenniumwisseling was het noodzakelijk en mogelijk geweest in 1997 en 1998 het proces van vaststelling van het gemeentelijk rampenplan en bijbehorende draaiboeken af te ronden. De evaluatie van de millenniumwisseling was dan een goed moment geweest om de plannen eventueel bij te stellen.

Rampbestrijdingsplannen

Het opstellen van rampbestrijdingsplannen heeft de afgelopen jaren onvoldoende aandacht gekregen. Er is tot aan eind 1999 geen beleidsmatig plan voor. De AVIV-rapportages worden lang niet door alle actoren als basis gezien. Daarna is ook de koppeling met relevante ramptypen niet –of in elk geval niet bewust- gemaakt. Initiatief, prioriteiten en vorm zijn nog niet geregistreerd. Het Bedrijfs- en Beleidsplan 1999-2002 (1999) geeft hieromtrent nu wel een duidelijk plan. Tot uitvoering is echter nog niet overgegaan.

Bestuurlijk oefenen

Bestuurlijke oefenbereidheid is aanwezig. Er is een jaarlijks bestuurlijk oefenplan en daarmee loopt de regio gelet op de rapportage van de CCRB-visitatiecommissie vooruit op het landelijke beeld. Wel is er geen gedefinieerd doel van het resultaat dat de oefeningen zouden moeten opleveren (kwaliteitstoets). Hierdoor ontstaat het beeld van het 'oefenen om te oefenen'.

Monodisciplinair oefenen

Er is in redelijke mate monodisciplinair geoefend, maar de frequentie is door de jaren '90 heen zeer wisselend. Ook blijkt niet van een verband tussen de inhoudelijke leermomenten en de daarop volgende voorgenomen oefenactiviteiten. Kortom, er is gebrek aan structuur en beleid, zoals ook de CCRB-visitatie uit 1999 aangaf. Oefeningen en resultaten daarvan worden alleen kwantitatief en niet kwalitatief beschouwd.

Multidisciplinair oefenen

Er is een duidelijk toenemend draagvlak in de regio voor multidisciplinaire samenwerking bij het operationeel oefenen. Toch is er, ondanks de intenties die er zijn, tot in 1999 nog niet echt sprake van een multidisciplinair karakter. Ook hier gaat op dat er meer naar kwantiteit dan naar kwaliteit wordt gekeken. Het rapport van de CCRB-visitatiecommissie voor multidisciplinair oefenen geeft uiteindelijk de noodzakelijke stimulans. De multidisciplinaire werkgroep ROOS wordt geformaliseerd en een regionaal oefenbeleidsplan wordt in 2000 bestuurlijk vastgesteld.

Opleidingsbeleid

De opleidingen voor de rampbestrijdingstaken van de brandweer en de operationele teams (RBT en ROT) lopen in de pas met de ontwikkeling van opleidingen op dit terrein. Direct nadat als uitvloeisel van de commissie 'Herijking opleidingen rampenbestrijding' de opleidingen crisisbeheersing en rampenbestrijding beschikbaar kwamen zijn de belangrijkste functies opgeleid.

8 Aanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen zijn uit de analyse gestedilleerd voor zover ze landelijk adresseerbaar zijn.

- 1 Laat alle brandweerregio's een model-rampenplan vaststellen om de afstemming tussen de gemeenten in de regio te bevorderen. Stel aan de hand van de recente ervaringen (millennium-wisseling, vuurwerkramp) het regionaal model-rampenplan vast of bij. Stel vanuit het regionaal bestuur één procesverantwoordelijke aan die toezicht houdt op de voortgang van implementatie van rampenplan en draaiboeken in de gemeenten van de regio.
- 2 Voer regionaal integrale en gedragen risico-inventarisaties uit en stel op basis daarvan beleidsmatig vast van welke risico's rampbestrijdingsplannen dienen te zijn en bepaal daarbij prioriteiten en vorm.
- 3 Definieer het doel van de bestuurlijke oefeningen en werk vanuit dat doel zowel kwantitatief en kwalitatief naar het gewenste niveau. Laat het bespreken van evaluatieverslagen onderdeel zijn van het jaarlijkse oefenplan.
- 4 Implementeer zo spoedig mogelijk een oefenbeleidsplan en evalueer kwalitatief de leermomenten uit de oefeningen. Ontwerp een standaard-evaluatieverslag per type oefening, waardoor sturing gegeven kan worden aan de kwaliteit van de evaluaties. Installeer per regio een multidisciplinaire werkgroep inzake de rampenbestrijding en rapporteer aan deze werkgroep hoe leermomenten worden geïmplementeerd in planvorming, opleidingen en oefeningen. Maak de multidisciplinaire werkgroep verantwoordelijk voor de bewaking van deze implementatie.
- 5 Laat alle functionarissen die een functie hebben in de rampbestrijdingsorganisaties zo spoedig mogelijk opleiden voor de diverse modules crisisbeheersing en rampenbestrijding.

Samenstelling

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Inspectie Brandweerzorg en Rampenbestrijding
Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding (NIBRA)

Productiebegeleiding

Directie Voorlichting en Communicatie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Ontwerp omslag

Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag

Zetwerk

Aeroset, Rijswijk

Druk

Drukkerij De Bink bv, Leiden

Bestelwijze

Deze publicatie is schriftelijk te bestellen bij het
Logistiek Centrum Brandweer
Chroomstraat 151
2718 RJ Zoetermeer
Fax 079 361 49 86
Bestelnummer 7610016051
Prijs fl. 10,- inclusief verzendkosten

Januari 2001
20131d