



## EVALUATIERAPPORTAGE

### SYSTEEMTEST

Veiligheidsregio Kennemerland

06 juli 2023



DATUM

31 augustus 2023

VERSIE

1.0

LOCATIE

Gemeente Haarlem

PROJECTLEIDER VR KENNEMERLAND

Hendrik Braam

PROJECTLEIDERS HET NETWERKCENTRUM

Eric Stijger / Jelle Meijer

## INHOUDSOPGAVE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INLEIDING</b> .....                                     | <b>3</b>  |
| <b>SYSTEEMTEST 2023</b> .....                              | <b>3</b>  |
| <b>TOETSINGSKADER</b> .....                                | <b>3</b>  |
| <b>LEESWIJZER</b> .....                                    | <b>4</b>  |
| <b>DEEL I – DE SYSTEEMTEST BESCHOUWD</b> .....             | <b>5</b>  |
| <b>1. OEFENOPZET</b> .....                                 | <b>5</b>  |
| <b>2. SFEERIMPRESSIE</b> .....                             | <b>6</b>  |
| <b>3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN PER TEAM</b> .....       | <b>7</b>  |
| <b>3.1 CaCo / Gemeenschappelijke Meldkamer</b> .....       | <b>7</b>  |
| <b>3.2 Commando Plaats Incident</b> .....                  | <b>8</b>  |
| <b>3.3 Regionaal Operationeel Team</b> .....               | <b>8</b>  |
| <b>3.4 Gemeentelijk Beleidsteam</b> .....                  | <b>9</b>  |
| <b>DEEL II – DE SYSTEEMTEST UITGEWERKT PER THEMA</b> ..... | <b>14</b> |
| <b>4. MELDING EN ALARMERING</b> .....                      | <b>14</b> |
| <b>4.1 Alarmering En Opschaling</b> .....                  | <b>14</b> |
| <b>4.2 Opkomst</b> .....                                   | <b>14</b> |
| <b>5. LEIDING EN COÖRDINATIE</b> .....                     | <b>15</b> |
| <b>5.1 Coördinatie</b> .....                               | <b>15</b> |
| <b>5.2 Werkproces</b> .....                                | <b>15</b> |
| <b>5.3 Afstemming</b> .....                                | <b>18</b> |
| <b>5.4 Advisering</b> .....                                | <b>19</b> |
| <b>5.5 Besluitvorming</b> .....                            | <b>20</b> |
| <b>6. INFORMATIEMANAGEMENT</b> .....                       | <b>21</b> |
| <b>6.1 Informatieverzameling</b> .....                     | <b>21</b> |
| <b>6.2 Informatiedeling</b> .....                          | <b>21</b> |
| <b>7. CRISISCOMMUNICATIE</b> .....                         | <b>22</b> |
| <b>7.1 Informatieverzameling</b> .....                     | <b>22</b> |
| <b>7.2 Informatieverstrekking</b> .....                    | <b>22</b> |
| <b>8. OVERDRACHT NAFASE</b> .....                          | <b>23</b> |
| <b>8.1 Afschaling</b> .....                                | <b>23</b> |
| <b>8.2 Overdracht</b> .....                                | <b>24</b> |
| <b>SLOTBESCHOUWING</b> .....                               | <b>25</b> |

## INLEIDING

### **Systeemtest 2023**

Op 6 juli jl. heeft de systeemtest 2023 van de Veiligheidsregio Kennemerland plaatsgevonden. Met deze test werd de hoofdstructuur van de crisisbeheersing van de veiligheidsregio getoetst. De systeemtest vindt haar oorsprong in het Besluit Veiligheidsregio's waarin artikel 2.5.1 stelt dat de veiligheidsregio er zorg voor draagt dat de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing jaarlijks gezamenlijk een oefening houden met een fictieve ramp of crisis. Dit betekent dat de verschillende coördinatieniveaus in de systeemtest betrokken worden en naar behoefte aangevuld kunnen worden met andere teams of onderdelen die de veiligheidsregio in de test wil betrekken. Bij de systeemtest waren de volgende onderdelen betrokken:

- Gemeenschappelijke Meldkamer / CaCo
- Commando Plaats Incident
- Operationeel Team
- Beleidsteam
- Stafsectie Bevolkingszorg
- Regionaal Actiecentrum Crisiscommunicatie
- Stafsecties OT

De systeemtest is uitgevoerd in de vorm van een interactieve simulatie waarbij de leden van de hierboven genoemde onderdelen van de hoofdstructuur daadwerkelijk worden gealarmeerd, opkomen en deelnemen aan de oefening.

### **Toetsingskader**

Bij de systeemtest is gebruik gemaakt van het toetsingskader versie 4.0 van de Inspectie J&V dat in maart 2018 is uitgebracht. Dit toetsingskader kent een thematische opbouw en richt zich niet alleen op de operationele prestaties van een veiligheidsregio in de responsfase, maar geeft handvatten om met een bredere blik te kijken naar de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio.

Door de landelijke werkgroep MOTO is in samenwerking met de Inspectie J&V een vertaling gemaakt van dit toetsingskader in een set van multidisciplinaire evaluatievragen die gebruikt kunnen worden bij de uitvoering en evaluatie van systeemtests. Deze evaluatievragen zijn bij de systeemtest gebruikt. Zij zijn rond de onderstaande (deel)thema's opgebouwd en uitgewerkt per crisisteam:

- **Melding en alarmering**
  - *Opschaling*
  - *Alarmering*
  - *Opkomst*
  
- **Leiding en coördinatie**
  - *Coördinatie*
  - *Afstemming*
  - *Advisering*
  - *Besluitvorming*
  
- **Informatiemanagement**
  - *Informatieverzameling*
  - *Informatiedeling*

- **Crisiscommunicatie**
  - *Informatieverzameling*
  - *Informatieverstrekking*
  
- **Overdracht nafase**
  - *Afschaling*
  - *Overdracht*

### **Leeswijzer**

De rapportage is opgebouwd uit twee delen. In Deel I wordt het scenario geschetst, gevolgd door een korte impressie van de systeemtest waarin de opzet en het verloop ervan worden beschreven. Vervolgens worden de conclusies en aanbevelingen uiteengezet in hoofdstuk 3. Omwille van de overzichtelijkheid zijn deze geordend per team. Waar het aanbevelingen betreft die ook bij de vorige systeemtest zijn gedaan, of dezelfde strekking hebben, is dit aangegeven. Deze conclusies en aanbevelingen vinden hun onderbouwing in het tweede deel van de rapportage. In Deel II volgt in de hoofdstukken 4 tot en met 8 de uitwerking van de bevindingen die per thema en deelthema worden weergegeven. Door deze ordening kan het functioneren van de deelnemende teams in samenhang met elkaar beschreven worden. Hiermee wordt een kwalitatieve beschrijving van het optreden gegeven en is het opsommen van punten die door de verschillende teams wel of niet 'behaald' zijn verleden tijd. Er is door de waarnemers nadrukkelijk aandacht besteed aan het beargumenteren van hun bevindingen; op verschillende onderdelen in de evaluatie zal aangegeven worden waaruit de bevindingen blijken of waarom men tot een conclusie of aanbeveling komt. De rapportage wordt afgesloten met een slotbeschouwing waarin enkele algemeen concluderende opmerkingen over de systeemtest en het functioneren van de crisisorganisatie van de Veiligheidsregio Kennemerland worden gemaakt.

## DEEL I – DE SYSTEEMTEST BESCHOUWD

### 1. OEFENOPZET

De systeemtest vindt plaats aan de hand van een gesimuleerd incident in de Molenwijk in het stadsdeel Schalkwijk in Haarlem, een buurt met veel sociale problematiek (wordt in het scenario geënceneerd). Hier wordt de aanwezigheid geënceneerd van een persoon met psychische problemen die ten gevolge van een veroordeling en een echtscheiding agressief en verward gedrag vertoont. De man heeft een chemische achtergrond en is daarom in staat om zowel synthetische drugs als explosieven te vervaardigen. In de verhaallijn wordt uitgegaan van een zelfdoding door middel van een explosie in zijn flatwoning, veroorzaakt met behulp van zelfgemaakte explosieven, waarna een aantal elementen worden ingebracht die moeten leiden tot opschaling naar GRIP 3 niveau.

Het scenario start met een explosie op de vijfde verdieping van het flatgebouw aan de Gaasterlandstraat in Schalkwijk. Er komt een meldingenstroom op gang naar de meldkamer van bellers die een enorme explosie melden in het getroffen flatgebouw. De melders geven aan dat het een woning betreft op 5<sup>e</sup> (de één na bovenste) etage. De beschrijving van de melders is paniekerig, het beeld dat hieruit naar voren komt is dat meerdere woningen bovenin de flat zijn ingestort en dat er een enorme brand woedt. De meldingenstroom bevat ook berichten van bellers die melden dat de bewoners van de geëxplodeerde flat kort voor het incident stond te schreeuwen op zijn balkon en riep dat hij een einde aan zijn leven zou maken. Dit betreft een persoon met een TBS verleden die eerder overlast bezorgde en verward gedrag vertoont.

Het beeld dat de eerst aankomende eenheden van de hulpdiensten aan de meldkamer geven moet de omvang van de ravage en de paniek duidelijk maken. Ook blijkt dan dat de lokale wijkagent bij de explosie om het leven is gekomen; hij was op meldingen afgekomen dat de man stond te schreeuwen en belde net bij hem aan toen de explosie plaats vond.

Doel van dit beeld is om de GRIP opschaling in gang te zetten.

Als aanzet voor verdere opschaling, worden een aantal elementen aan het scenario toegevoegd en in het berichtenverkeer verwekt. Dat start al bij de meldingen, waarbij ook meldingen binnenkomen vanuit de naastgelegen basisschool over neergekomen brandende delen en asbest van de flat en de aanwezigheid van kinderen en ouders in verband met een afscheidsviering.

Vervolgens wordt in de kelderbox van de verdachte onderin de flat een chemisch lab aangetroffen met grondstoffen van synthetische drugs en explosieven. Dit betreft zeer giftige chemicaliën, een forse hoeveelheid instabiele zelf vervaardigde explosieven (TATP, zoals ook gebruikt door terroristen bij de aanslagen in Brussel) en een hoeveelheid radioactief Cesium-137 wat gebruikt kan worden als ontsteker voor explosieven. Dit betreft een kleine hoeveelheid maar is voldoende om het optreden van de hulpdiensten verder te compliceren. De vondst van dit lab leidt tot een ontruiming van de omgeving van het flatgebouw in verband met de hoge instabiliteit en giftigheid van de gevonden stoffen.

Bij de explosie en de instorting komt ook asbest vrij, waardoor ook hierdoor een risico ontstaat en er rekening gehouden moet worden met de ontsmetting van personen, ook eigen personeel.

In de kelderbox wordt ook het stoffelijk overschot aangetroffen van zijn ex-vrouw. Dit wordt gebracht in een context van eerder voorgevallen huiselijk geweld wat door de man was gepleegd en waarvoor eerder een gebiedsverbod aan hem was opgelegd door de burgemeester van Haarlem. Over de overlast die de man in zijn eigen woonomgeving veroorzaakte waren uit de buurt al signalen richting gemeente en zorginstanties afgegeven. Omwonenden hadden eerder al hun zorgen hierover geuit, maar hiermee was weinig gedaan.

Het inbrengen van dit element kan als trigger worden gebruikt voor escalerende publieke verontwaardiging richting gemeente, waarbij primair het gevoel heerst dat door falend overheidsoptreden en verwaarlozing

van de buurt deze situatie heeft kunnen ontstaan. Dit element wordt als laatste in het scenario ingebracht waarbij de publieke verontwaardiging omslaat in boosheid en een olop van boze buurtbewoners ontstaat die hun woede over de falende overheid richten op de aanwezige hulpverleners die zij verwijten te hebben weggekeken van deze situatie en waarschuwingen in de wind te hebben geslagen. Dit leidt tot openbare orde problematiek in de wijk.

## 2. IMPRESSIE VAN DE SYSTEEMTEST

Om zeven minuten over half acht gaan bij de leden van het CoPI de pagers af met de meldtekst: **P 1 BNH-06 (GRIP 1) (systeemtest) BR woning (flat) Gaasterlandstraat Haarlem 121294 121204 121205 128091 101112 121290 121287**. De systeemtest is begonnen; enkele minuten eerder, om 19.30 uur, wordt vanuit de responscel een stroom van meldingen naar de GMK in gang gezet, waaruit voor de meldkamer en de CaCo het beeld moet ontstaan dat er zich een in Haarlem een ernstig incident heeft voorgedaan. Zoals in de scenariobeschrijving is uiteengezet, hebben de meldingen tot doel om de meldkamer duidelijk te maken dat er een zware explosie heeft plaatsgevonden in het flatgebouw aan de Gaasterlandstraat in Haarlem, waarbij sprake is van instortingen, brand en slachtoffers.

De meldingen worden gedaan door de responscel die zich verzameld heeft in het RCC van de veiligheidsregio in Haarlem. Hier vandaan worden een kleine dertig meldingen gedaan naar de GMK over het incident. In de meldingen door de responscel wordt sterk ingezet op de ravage bij de flat en de ernst van het incident. Er zitten ook meldingen tussen van paniekerige flatbewoners die wegens instorting hun woning niet kunnen ontvluchten en bedreigd worden door de brand en de rook. Het leidt ertoe dat de CaCo zeven minuten na de eerste meldingen opschaalt naar GRIP 1 en de L-CoPI vijf minuten later verder opschaalt naar GRIP 2 om 19.42 uur, 28 minuten later gevolgd door opschaling naar GRIP 3 om 20.10 uur.

Na alarmering gaan de CoPI leden ter plaatse. Als oefenlocatie voor het CoPI is gekozen voor de daadwerkelijke 'incidentlocatie' in Schalkwijk; Het trottoir en straat direct naast het flatgebouw aan de Gaasterlandstraat wordt gebruikt voor het opstellen van het CoPI en alle benodigde faciliteiten hierbij. waar het CoPI opgesteld kan worden en waar de voertuigen van deelnemers en oefenstaf geparkeerd kunnen worden. Met behulp van neergezette vlaggen wordt aan de omwonenden duidelijk gemaakt dat er sprake is van een oefening.

Ter plaatse wordt het CoPI opgevangen door een aantal tegenspelers van de verschillende disciplines die de eerste aanwezige eenheden op het incident simuleren. Zij zullen de verdere oefening in deze rol tegenspel bieden voor de CoPI leden.

Het RCC aan de Zijlweg begint kort na achten vol te stromen als de leden van het OT en de verschillende stafsecties opkomen. De OT ruimte wordt klaargemaakt voor het eerst overleg en de werkplekken van de verschillende secties worden ingericht.

Terwijl CoPI en OT opkomen, is er in de tussentijd telefonisch contact geweest tussen Leider OT en burgemeester met als resultaat GRIP 3. Onderdeel van de werkafspraken in het crisisplan van de VRK is dat bij GRIP 3 het gealarmeerde beleidsteam opkomt op het RCC in een daarvoor voorbereide BT ruimte. Om 20.24 uur is de OL aanwezig en wordt het eerst OT overleg voorbereid dat om 20.47 start.

Terwijl CoPI en OT opkomen, is er in de tussentijd telefonisch contact geweest tussen Leider OT en burgemeester met als resultaat GRIP 3. Onderdeel van de werkafspraken in het crisisplan van de VRK is dat bij GRIP 3 het gealarmeerde beleidsteam opkomt op het RCC in een daarvoor voorbereide BT ruimte. Om 20.24 uur is de OL aanwezig en wordt het eerst OT overleg voorbereid dat om 20.47 start.

Door de aanwezigheid van een journalist als rolspeler ter plaatse bij het CoPI worden diverse interviews en reportages vanaf de incidentlocaties via het mediaportaal verspreid, wat bedraagt aan de beeldvorming en de ernst en complexiteit van de dilemma's.

Door de snelle opschaling heeft het CoPI een beperkte voorsprong op het OT, dat binnen een half uur na het CoPI operationeel worden. De start van het BT laat op zich wachten. De BT leden stromen weliswaar vanaf 20.25 binnen, maar vanwege een raadsoverleg is de burgemeester van Haarlem vertraagd en pas om 21.27 ter plaatse waarna het eerste BT overleg start.

Na deze getrapte opschaling begint een uur later de getrapte afschaling; om 22.03 stopt de meldkamer; hun rol in de systeemtest is klaar met het operationeel worden van alle gealarmeerde teams. Rond 23.00 uur wordt door de oefenstaf de systeemtest voor het CoPI beëindigd aangezien de operationele dilemma's uit het scenario voldoende zijn geadresseerd na vier CoPI overlegrondes. De L-CoPI blijft telefonisch beschikbaar voor afstemming met de Leider OT aangezien het OT nog oefent. De journalist verplaatst naar het RCC om een persstatement van de burgemeester op te nemen over het incident en enkele vragen hierover aan hem te stellen. Dit statement wordt voorbereid door de sectie communicatie. Na de opname ervan wordt dit eveneens in het mediaportaal gedeeld. Na drie vergaderondes van het OT en twee van het BT wordt de systeemtest om 23.10 uur beëindigd.

### 3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN PER TEAM

Aanbevelingen hieronder die bij de vorige systeemtest ook zijn gedaan of een vergelijkbare strekking hebben zijn gemarkeerd met een \*.

#### 3.1 CaCo / Gemeenschappelijke Meldkamer

##### *Conclusies*

- De CaCo houdt gedurende de gehele inzet goed overzicht op het meldkamerproces, heeft een goed inzicht in wat er speelt bij de verschillende disciplines en monitort actief het verloop van het incident en de alarmering en opkomst van crisisfunctionarissen.
- Er wordt effectief informatie gedeeld door de CaCo, intern door middel van korte overleggen met behulp van BOB en whiteboard, extern door middel van contactmomenten met L-CoPI, OL en IM functionarissen.
- De CaCo kijkt vooruit in het incident door snel op te schalen, actief te adviseren over te betrekken crisispartners en over crisiscommunicatie berichten naar aanleiding van het klachtenplot.
- Alles overziend heeft de Meldkamer Noord-Holland goed gefunctioneerd bij deze systeemtest. Hieruit blijkt dat de CaCo zijn vak verstaat, wordt geaccepteerd door alle disciplines en weet een mooie en effectieve samenwerking te realiseren.

##### *Aanbevelingen*

- Bestendig de getoonde werkwijze op de meldkamer; met periodiek multidisciplinair overleg, het wegzetten van LCMS bij een collega, het actief communiceren in de L&C lijn en het meedenken met alle mono en multiprocessen.
- Voer bij de multi updates ook een hercheck uit op externe factoren zoals meteo en verkeerssituatie, ook hier kunnen relevante veranderingen optreden. Verder is deze inzet is wat ons betreft een schoolvoorbeeld van hoe het moet!
- Bij een snelle opschaling zoals hier het geval is, is het soms op voorhand nog niet mogelijk te bepalen welke concrete taken er per team zullen ontstaan. Bedenk daarom dat bij een dergelijke snelle opschaling nadrukkelijk stilgestaan moet worden bij de reden voor opschaling en wat dit betekent voor de taakverdeling tussen bijvoorbeeld CoPI en OT. Dit geldt in het bijzonder bij bestuurlijke opschaling; hierbij hoort altijd de vraag welke bestuurlijke besluiten en eventueel dilemma's er verwacht worden die door het BT moeten worden opgepakt. Dat is mogelijk wel

duidelijk benoemd tussen OL en burgemeester, maar vraag daar als CaCo expliciet naar, zodat dit doorgegeven kan worden aan opkomende BT zodra ze gealarmeerd zijn.

### **3.2 Commando Plaats Incident**

#### *Conclusies*

- In het CoPI wordt de BOB structuur strak en effectief gehanteerd. Het team functioneert goed, de L-CoPI hanteert een effectief werkproces en heeft oog voor alle relevante thema's en belangen, ook die van de teamleden. Doelstelling en prio's worden benoemd. Prima.
- De verslaglegging in LCMS laat niet compleet en concreet zien wat het verloop van acties en besluiten in het CoPI is. De actielijst wordt daarnaast te weinig gedeeld met het team en is niet altijd up to date. Dit maakt het informatieproces en de opvolging van de besluiten in het CoPI kwetsbaar.
- Het gegeven dat er ruis ontstaat over de telefonisch gemaakte afspraken tussen L- CoPI en OL over de taakverdeling tussen CoPI en OT geeft aan dat de afspraken onvoldoende sluitend zijn gemaakt en kennelijk aanleiding geven voor meerdere interpretaties. Dat door internetproblemen de afspraken niet kunnen worden vastgelegd en gedeeld via LCMS, zou extra aanleiding moeten zijn om alert te zijn op afwijkende interpretaties.
- Planvorming is niet (zichtbaar) gebruikt, noch is het thema planvorming in het CoPI aan de orde geweest. Het zou logisch zijn als de vraag aan de orde zou komen of er bruikbare planvorming beschikbaar is voor de bestrijding van het incident.

#### *Aanbevelingen*

- Als bij een snelle opschaling zoals hier het geval is, de taakverdeling tussen CoPI en OT nog onduidelijk is, wees dan extra alert op het maken van deze afspraken en maak deze zo snel mogelijk concreet, zorg dat ze goed vastgelegd worden in LCMS en zie erop toe dat er ook conform deze afspraken gewerkt wordt.
- Versterk het besluitvormingsproces van het CoPI door bij de afsluiting van de CoPI rondes de geregistreerde acties en besluiten te checken op juistheid en concreetheid inclusief het benoemen van de actiehouder. Zorg dat de genoteerde acties op het whiteboard matchen met de actie- en besluitenlijst die LCMS in gaat.\*
- Zie toe het gebruik van planvorming in het CoPI. Hier is in een rustige periode zonder crisis over nagedacht, om onder de druk van een crisis er profijt van te hebben. Laat de IM-CoPI checken of er relevante planvorming bestaat en zo ja, bespreek met het team wat dit betekent voor de bestrijding van het incident (in dit scenario bijvoorbeeld door in te zoomen op de multidisciplinaire aspecten van het asbestprotocol).

### **3.3 Operationeel Team**

#### *Conclusies*

- Ondanks het benoemen van prioriteiten en knelpunten, blijven de besproken onderwerpen aan de oppervlakte en missen concreetheid, zoals hoe te reageren op het geweld tegens hulpverleners en het regelen van opvang voor de getroffen. Dat maakt dat kern en de urgentie van sommige aspecten onvoldoende helder zijn.
- Doordat de doelstelling van het OT onvoldoende scherp is geformuleerd, mist het team een helder beeld van wat het wil bereiken. Deze onduidelijkheid komt naar voren in de oppervlakkige bespreking van de thema's. De ruis die ontstaat over taakafbakening met het CoPI is hier mede debet aan.



- Het OT is onvoldoende scherp op het hanteren van de BOB structuur. Beeldvorming wordt goed neergezet, maar de processtappen oordeelsvorming en besluitvorming krijgen te weinig aandacht en worden te gehaast afgewerkt.
- De OL zit doorlopend in een spagaat tussen het afronden van het eigen OT overleg en deelname aan het BT. Dit leidt tot onnodig veel druk bij de OL die veel te hard aan het werk is. Het delegeren van de afstemming met de L-CoPI aan de IM-OT is onwenselijk; deze afstemming dient binnen de L&C lijn gevoerd te worden en niet door een IM-er.
- Het OT heeft gedurende de gehele systeemtest in de andere film gezeten ten aanzien van het slachtofferbeeld. Het aantal dodelijke slachtoffers wat in het OT geschetst werd, was achterhaald en naar boven bijgesteld. Hier is onvoldoende scherp op geacteerd.

### *Aanbevelingen*

- Een goed begin is het halve werk; een scherp geformuleerde doelstelling - de *commander's intent* -, die voortvloeit uit de reden voor opschaling naar GRIP 2 helpt hierbij. Door een duidelijke en concrete taakafbakening met het CoPI geeft de OL de tools in handen om aan het OT duidelijk te maken wat er bereikt moet worden en wat dit betekent voor het team. Geen algemeenheden dus. Maak hier gebruik van, vertaal dit in thema's en prioriteiten voor het OT, check deze gaandeweg op actualiteitswaarde met het team én de L-CoPI, toets ze aan de bestuurlijke prioriteiten van de burgemeester en stel waar nodig bij.
- Houdt strakker de BOB-structuur aan. Sluit iedere fase bewust gezamenlijk af. Besteed meer tijd aan de Oordeelvormingsfase om met elkaar tot een analyse van de juiste thema's te komen. Neem daarom met elkaar de tijd om stil te staan bij deze analyse en de vertaalslag te maken naar wat de situatie voor de benoemde thema's betekent en waar/ hoe het OT hier expliciet het verschil in kan maken. Dit is niet alleen een verantwoordelijkheid van de voorzitter van het OT, maar van het hele team! \*
- Sluit ieder overleg af met het benoemen van de actiepunten en besluiten. Dit schept duidelijkheid voor alle teamleden! Bovendien is deze verslaglegging noodzakelijk voor evaluaties en eventuele vervolgonderzoeken. Zorg daarom voor een zichtbare actie- en besluitenlijst zodat deze voor alle teamleden duidelijk is.
- Overweeg het gebruik van een standaard agenda in het OT. Dit biedt niet alleen een duidelijk richtsnoer voor de voorzitter, maar ook voor de rest van het team. Zonder een dergelijk instrument loop je de kans dat te veel uit de losse pols wordt gewerkt, dat de structuur losgelaten wordt, dat de tijd wegloopt en dat thema's onvoldoende geadresseerd worden. Kortom, een vaste agenda draagt niet alleen bij aan een strakker proces, maar ook aan de kwaliteit van de besluitvorming.
- Gezien de rol van de OL in zowel het OT als het BT is timemanagement essentieel. Stem met zowel het CoPI als het BT een vergaderklok af die ook ruimte laat voor voorbereiding of onderlinge afstemming. Stuur daarom als OL in het proces zodanig bij, dat er vergaderritmie ontstaat die de OL in staat stelt om én de burgemeester en het BT te bedienen én met de L-CoPI de voortgang te bespreken. Delegeer dit niet naar de IM-OT, houd dit binnen de L&C lijn! \*
- Verifieer als regievoerend IM-er doorlopend of de beelden in LCMS van de verschillende teams in overeenstemming zijn met elkaar. Vraag door op onduidelijkheden of discrepanties, zowel binnen de eigen IM keten, als bij de mono HIN's en laat niet los voordat het duidelijk is of, indien dit niet lukt, agendeer het in het OT. \*

### **3.4 Beleidsteam**

#### *Conclusies*

- Het BT komt onvoldoende in de bestuurlijke modus; de reden voor opschaling naar GRIP 3 en de bestuurlijke thema's die telefonisch door OL en burgemeester besproken zijn, worden niet gedeeld

met het team, waardoor de BT leden ook niet goed in hun rol als strategisch adviseur kunnen komen. Effect is dat het BT overleg eenrichtingsverkeer lijkt te worden van burgemeester naar teamleden.

- De gehanteerde structuur in het BT draagt niet bij aan de kwaliteit van de besluitvorming. De aanwezige BT agenda en het analyse instrument volgens de strategische families worden niet gebruikt. Het effect hiervan dat er wel een beeld wordt gevormd, maar er is daarna geen duidelijke oordeelsvorming/analysefase die leidt tot een bestuurlijke agenda met prioritering.
- Het is begrijpelijk dat de OL oproept tot wegblijven bij de operatie. Het is echter wel belangrijk dat ook een BT een volledig beeld heeft van wat er aan de hand is, wat op hoofdlijnen de inzet is. Dit geeft comfort (we kunnen dit loslaten) en is nodig voor de strategische analyse. De valkuil is dat de beeldvorming overgaat in een operationele agenda, die oproep van de OL is terecht.
- De tijds klok die het BT hanteert is onrealistisch en onwerkbaar. Deze tijds klok past bij een operationeel team waar in korte tijd veel operationele afstemming nodig. De bestuurlijke aanpak van een incident vraagt om meer analyse en overweging, een haalbare vergaderklok voor het OT en ruimte voor afstemming met OL, eventueel met andere bestuurders, en de voorbereidingen die ondersteuners moeten doen voor een volgend overleg.
- Crisiscommunicatie krijgt, terecht en logisch, veel en vroeg in het incident bestuurlijke aandacht. De BM wil de maatschappelijke onrust adresseren en beteugelen, zichtbaar zijn als burgervader en de media bedienen als boegbeeld. De communicatieboodschap wordt inhoudelijk bepaald zonder dat de oordeelsvorming is doorlopen. Daarmee wordt een aspect opgepakt maar is niet duidelijk of daarmee alle aandachtspunten worden geadresseerd. Effect is dat de verschillende rollen met verschillende doelstellingen wat door elkaar lopen.
- Het advies aan de burgemeester dat in het vooroverleg gegeven wordt, om in het BT te focussen op crisiscommunicatie en de verschillende burgemeestersrollen in plaats van de inhoudelijke thema's, is te eenzijdig. Immers, vanuit de verschillende rollen van de burgemeester komen ook de genoemde thema's langs: De rol van beslisser in relatie tot eventuele ontruiming en mogelijk de inzet van noodbevoegdheden in relatie tot de onrust, burgervaderrol richting de school en de buurt, de boegbeeldrol richting de media enzovoort.

### *Aanbevelingen*

- Maak afspraken en vooral ook verwachtingen meer expliciet. Op het gebied van crisiscommunicatie bijvoorbeeld: wat doen we al operationeel en wat is uw rol als boegbeeld? Welke beslissingen liggen bij de OL en welke zijn strikt bestuurlijk? Dit voorkomt dubbelingen in beide agenda's en geeft ook richting aan de bestuurlijke agenda. \*
- Probeer in het vergaderproces een goede balans te vinden tussen de rol van voorzitter en die van de adviseurs. De voorzitter geeft de voorzet in het proces, de adviseurs geven hun inhoudelijke inbreng, de voorzitter komt tot conclusies. Op die manier worden alle teamleden uitgenodigd een actieve inbreng te leveren.
- Maak gebruik van de aanwezige hulpmiddelen als de standaard BT agenda en het analyse format met de tien strategische families. Juist in de context van samengestelde teams met een taak die niet elke dag van ze wordt gevraagd (dus geen routine) helpt dergelijke leidraden. Gebruik ook het plot meer om te visualiseren waar je het op afstand over hebt.
- Het is goed om een richting te geven aan tijdsduur, dit geeft ook rust aan teamleden (wanneer ben ik weer bereikbaar). Wees daarin wel realistisch: 10/15 minuten is te kort voor een goede bestuurlijke weg van een complex incident. Bestuurlijke besluitvorming vraagt meestal niet om deze snelheid. Mocht dat wel zo zijn, bijvoorbeeld een snelle strategie op communicatie, maak dit dan tot enig agendapunt, handel dat af, en ruim daarna tijd in voor een volledig BT-overleg.

- Zet de fasen van de BOB bewust in. Beeldvormen is meer dan informatie delen alleen. De tip is dan ook om alle adviseurs uit te nodigen al hun informatie te delen plús daarna nog zeker 5-10 minuten te nemen om door te praten over de betekenis van de informatie. Wat is er nu echt aan de hand? Wat treft ons? Hoe erg is dit? Stel elkaar verdiepende en verduidelijkende vragen (dus niet vragen naar dingen die logischerwijs nog niet bekend zijn). Dit oogt wellicht paradoxaal, maar de ervaring leert dat deze extra minuten tijdens de beeldvorming terug wint in de rest van de vergadering. \*
- Vertaal de beeldvorming naar een gunstig/ongunstig mogelijk verloop, haal daar bestuurlijke thema's uit en benoem eventuele dilemma's. Neem daarin ook de vraag 'welke gezag lijn is hier van toepassing' mee (bestuurlijke netwerkkaart erbij pakken). Bepaal dan je prioriteit en je acties, en koppel daar tot slot je communicatiestrategie aan. De adviseurs aan tafel mogen de burgemeester nog meer helpen door hier richting aan te geven, en in de schorsing het volgende overleg voor te bereiden.

### **3.5 Stafsectie Bevolkingszorg**

#### *Conclusies*

- De stafsectie Bz heeft een duidelijke meerwaarde gehad in het bestrijden van dit incident. De coördinator heeft laten zien dat ervaring en expertise helpt om een groep met relatief veel nieuwkomers te kunnen aansturen, maar dat het tegelijkertijd wel lastig is om hiermee een volwaardige stafsectie te kunnen vormen.
- Het werkproces van de sectie Bevolkingszorg heeft meer structuur nodig. Er wordt tamelijk ad-hoc gewerkt en de coördinator geeft hierbij onvoldoende richting aan zowel het proces als de inhoud. Het meenemen van alle sectieleden is hierbij essentieel. Ook het borgen van het contact en afstemming met het RAC Crisiscommunicatie hoort hierbij.
- De coördinator van de sectie benut het team niet effectief doordat zij te veel zelf oppakt. Dit maakt het team passief en kwetsbaar, omdat er hierdoor te veel informatie bij één persoon berust. Zeker met sectieleden die nieuw zijn is het nodig een stapje extra te zetten om ze mee te nemen in wat er van ze verwacht wordt.
- De thema's die binnen de sectie zijn benoemd worden weliswaar breed gedeeld, maar de duiding en prioritering ervan ontbreekt. Dit brengt het risico met zich mee dat onduidelijk blijft wat ermee gedaan moet worden, zoals bij het thema asbest.
- Het team neemt een risico door in te zetten op thema's waarvan onduidelijk is of ze door het OT of door de burgemeester gevraagd worden, zoals de inzet van een noodverordening of het regelen van huisdieropvang. Zaken oppakken waarvan onduidelijk is of het nodig of wenselijk is kunnen contraproductief of demotiverend uitpakken.

#### *Aanbevelingen*

- Investeer in het maken van een gezamenlijk start, door het beeld te laten voorbereiden door de HIN en te delen met de hele sectie. Als dit door opstartproblemen met LCMS in het begin niet lukt, neem dat in ieder geval het mediabeeld over en deel dat met de sectie.
- Zorg voor een strakkere vergaderstructuur en -discipline in de sectie, hanteer een duidelijk en herkenbaar werkproces volgens de BOB structuur, en hanteer een vergaderklok die ruimte biedt voor afstemmingsmomenten met anderen, zoals de eigen AC. \*
- Zorg voor een goede en evenwichtige rolverdeling binnen de sectie. De coördinator kan zelf ook taken oppakken, maar investeer vooral ook in het lerend vermogen van onervaren sectieleden. Met het aansturen zit het wel goed, maar loslaten hoort daar ook bij! Eén persoon heeft immers maar een beperkte span of control.

- Zorg voor een goede duiding van de verschillende thema's; zorg dat persoonsinformatie en informatie over risico's (zoals asbest in dit scenario) ook daadwerkelijk goede duiding krijgt. Check dit bij de eigen AC en waar nodig bij andere secties.
- Sondeer bij de AC of de BZ adviseur in het BT hoe de burgemeester in de crisis zit. Wat zijn/haar gevoel is of waar zorg over bestaat. Dan komt er vanzelf richting en ontstaan prioriteiten voor de sectie.

### **3.6 Regionaal Actiecentrum Crisiscommunicatie**

#### *Conclusies*

- Het RAC Crisiscommunicatie bestaat uit ervaren professionals. Mooi om te zien hoe snel en voortvarend iedereen aan de slag gaat, maar de keerzijde is dat het RAC niet functioneert als een team. Het is goed dat iedereen weet wat z'n eigen taak is en aan de slag gaat, maar als de samenhang daarin ontbreekt liggen inefficiëntie in het proces en tegenstrijdigheden in de inhoud op de loer.
- Het creëren van structuur en vasthouden van vergaderdiscipline is een uitdaging voor deze groep. Gevolg is een onrustige sfeer en een onduidelijk werkproces, waarbij een plenaire terugkoppeling op de acties vaak ontbreekt.
- Het ongecoördineerde gebruik van een WhatsApp groep voor het delen van informatie is risicovol. Als Hoofd RAC heb je geen zicht op wie welke informatie heeft bereikt, zeker niet als je in het team niet bespreekt welke informatie in de App groep gedeeld is.
- De uitwerking van de verschillende doelgroepen op het whiteboard is heel mooi, maar de vertaling in communicatieberichten naar specifieke doelgroepen ontbreekt, waardoor deze doelgroepenanalyse daarmee feitelijk onbenut blijft.
- De afhankelijkheid van informatie van het CoPI en OT speelt het team erg parten en lijkt als een verrassing te komen. Door het gebrek aan structuur en eenduidige werkafspraken speelt dit issue veel langer dan nodig is.

#### *Aanbevelingen*

- Qua gestructureerd en afgestemd werken is er voor het RAC nog verbetering mogelijk. Op het moment dat de samenwerking start is het belangrijk om tijd te nemen voor een gestructureerd overleg. Wat is het beeld, wat betekent dit en wat moeten we gaan communiceren, is daarin grofweg de te volgen aanpak. Nu wordt er veel gewerkt vanuit een standaard aanpak, wat heel snel gaat, maar qua duiding wordt er te weinig tijd genomen. \*
- Geef als Hoofd RAC aan iedereen een duidelijke taak. Communiceer aan iedereen hoe de taakverdeling eruit ziet en vraag aan iedereen om steeds een terugkoppeling te geven. Nu lopen verschillende mensen heen en weer zonder een duidelijke boodschap.
- Het gebruik van een App groep kan de informatiedeling goed ondersteunen en versnellen, maar maak het gebruik ervan onderdeel van het structurele teamoverleg, waarin teruggekoppeld wordt wat er in de App groep gedeeld is wat er moet gebeuren. Het gevaar dreigt anders dat er twee parallelle informatiestromen gaan ontstaan die nergens bijeen komen.
- Geef iemand uit het team de taak om kritisch te kijken of alle uitingen passen bij de beschreven doelgroepen. Deze check kan helpend zijn in de aanpak en maak de doelgroepenanalyse een terugkerend agendapunt.
- Investeer in werkafspraken met CoPI en OT in verband met de afhankelijkheid van informatie uit deze teams. Het is aan te bevelen om dit proces in een dagelijkse situatie eens door te nemen met de voorlichters CoPI en de communicatie adviseurs in het OT. Niet dat daardoor alles sneller gaat, maar er kan wel meer inzicht in elkaars taken door ontstaan.

### 3.7 Stafsecties OT

#### Conclusies

- De keuze om alle stafsecties in het RCC op één vleugel bij elkaar te zetten werkt drempelverlagend en nodigt uit tot afstemming en samenwerking. De praktijk laat hierbij een reactieve werkwijze zien; afstemming vindt pas plaats als de noodzaak er is, zoals bij onduidelijkheden of ter verificatie van informatie.
- Bij de secties ontbreekt soms bewustwording over de noodzaak tot afstemming. Het beschreven voorbeeld rond het aantal dodelijke slachtoffers illustreert dit; de ene sectie vraagt niet door bij de andere sectie en deze sectie mist het besef dat zij over informatie beschikken die voor anderen van belang is.
- Er is geen structurele afstemming tussen de sectie Bevolkingszorg en het RAC Crisiscommunicatie, ook hier lijkt het besef van onderlinge afhankelijkheid en de noodzaak tot samenwerking te ontbreken.
- De werkwijze binnen de secties Brandweer en GHOR verlopen volgens de BOB structuur, inclusief verslaglegging op het whiteboard. Dit gaat vooral over het updaten van het beeld en het uitzetten van acties. Vooruitkijken door middel van scenariovorming wordt hierbij nog weinig gedaan.
- De afstemmingsoverleggen binnen de secties worden doorgaans geleid door de eigen AC, die daarmee een dubbele rol heeft; Hij/zij leidt het proces en is tevens degene die de inhoudelijke input vanuit het OT aan de sectie overbrengt.
- De sectie Politie is zeer smal samengesteld. De aanwezigheid van een HIN die tijdens de OT schorsingen naar de AC gaat in de OT ruimte om acties op te halen, is een tamelijk enge interpretatie van de invulling van een stafsectie zoals bedoeld in het crisisplan van de VRK.

#### Aanbevelingen

- Overweeg om het afstemmingsproces binnen een sectie met de eigen AC te laten leiden door de HON in plaats van de AC. Het voordeel hiervan is dat de AC met deze rolverdeling meer ruimte heeft om zijn/haar gedachten te ordenen en de meegenomen punten uit het OT goed voor het voetlicht te brengen.
- Vanwege de nauwe onderlinge relatie én de eindverantwoordelijkheid van Bevolkingszorg, is het raadzaam om de sectie Bevolkingszorg en het RAC Crisiscommunicatie structureel met elkaar te laten afstemmen tijdens een inzet. Onderzoek welke modus hiervoor het beste kan werken, bijvoorbeeld het afvaardigen de ene sectie bij de andere, het beleggen van een structureel afstemmingsmoment tussen de beide hoofden, of een andere werkbare optie.
- Versterk de aanwezigheid van de politie bij de secties. Indien dit voor de politie niet te realiseren is of onwenselijk wordt geacht, borg dan in ieder geval de afstemming op het gebied van informatiemanagement door het koppelen van de LCMS omgevingen van politie en VR.
- Investeer in de scenariovorming bij de secties. Hiermee kan de sectie vooruitkijken naar ontwikkelingen voor zover deze de eigen processen betreffen, maar kan hiermee ook een bijdrage leveren als een multidisciplinair scenarioteam door het OT wordt gevraagd scenario's te vormen.
- Om de samenwerking tussen de secties een minder ad-hoc karakter te geven, kan onderzocht worden of een kort afstemmingsmoment tussen bijvoorbeeld de HON's of HIN's van de verschillende secties kan bijdragen om onderlinge raakvlakken, afhankelijkheden, overlap, onduidelijkheden etc. tussen de mono processen te identificeren en waar nodig hierop te acteren. Uiteindelijk zal het effect hiervan ook zijn dat er minder afstemmingszaken op de OT tafel terecht komen, omdat ze immers al door de secties zijn afgestemd. Effect daarvan is meer gesprekstijd in het OT als het gaat om andere belangrijke zaken, zoals scenariodenken, bestuurlijke advisering etc. ofwel het bespreken van agendapunten waar het OT echt toevoegde waarde gaat hebben.

## DEEL II – DE SYSTEEMTEST UITGEWERKT PER THEMA

In de volgende hoofdstukken volgt de uitwerking van de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd. Zoals in de leeswijzer is aangegeven volgen de uitwerkingen van de bevindingen de thematische opbouw van het toetsingskader van de Inspectie J&V. De bevindingen hieronder worden binnen de thema's per team weergegeven. In enkele gevallen worden bevindingen weergegeven die op meerdere teams van toepassing zijn.

### 4. MELDING EN ALARMERING

#### 4.1 Alarmering en Opschaling

- Om 19.30 uur start de simulatie als er een telefonische meldingen bij de GMK Noord-Holland binnenkomen. Bij alle disciplines komen de meldingen binnen en wordt er als eerste opgeschaald binnen de brandweerkolom. Vanwege de vele meldingen die daarna volgen waarbij gesproken wordt over ingestorte verdiepingen met brand en doden op straat, besluit de CaCo al na zes minuten op te schalen naar GRIP 1. Hij geeft hiertoe opdracht aan de centralisten, de daadwerkelijke GRIP 1 alarmering vindt één minuut later om 19.37 uur plaats.
- Na de GRIP 1 alarmering informeert de CaCo telefonisch de L-CoPI over de actuele stand van zaken en schetst de effecten van het incident, o.a. met de naastgelegen basisschool. Hij adviseert om op te schalen naar GRIP 2, de L-CoPI neemt dit advies over. Tot een duidelijke taakomschrijving voor het OT die meegegeven kan worden aan de OL, komt het op dat moment nog niet. De CaCo zorgt direct voor de GRIP 2 alarmering die om 20.42 uur plaatsvindt.
- Na de GRIP 2 alarmering neemt de OL telefonisch contact op met de burgemeester van Haarlem. Hij schetst de situatie bij de flat op basis van de informatie die hij van de L-CoPI heeft ontvangen. In dit contact moment wordt besloten op te schalen naar GRIP 3. De OL neemt daarna contact op met de CaCo om dit door te geven en de alarmering te laten uitgaan. De GRIP 3 alarmering vindt plaats om 20.11 uur.
- De CaCo vraagt niet naar de specifieke argumentatie voor GRIP 3 bij de OL. Als de IM-OT kort daarna via C2000 vraagt aan de CaCo wat de reden voor opschaling is, kan de CaCo niet meer aangeven dan dat hiertoe is besloten door OL en burgemeester.
- Conform procedures worden bij de opschaling naar GRIP 1, 2 en 3 alle betrokken diensten en functionarissen van respectievelijk CoPI, OT en BT in de alarmering meegenomen, inclusief alle stafsecties en adviseurs.
- De CaCo stelt voor de bij de verschillende disciplines op de meldkamer om de EOD, het LTFO en de GAGS te alarmeren, maar laat dit ter beoordeling van de verantwoordelijke disciplines.

#### 4.2 Opkomst

- Bij de start van de systeemtest en het binnenkomen van de eerste meldingen is de CaCo op de meldkamer aanwezig en maakt deel uit van de standaardbezetting van de GMK. Er worden voor de systeemtest geen extra centralisten opgeroepen. Er is wel een extra (vrije) CaCo aanwezig.
- Na de alarmering van het CoPI hebben de verschillende CoPI leden contact met de (gesimuleerde) eerste eenheden ter plaatse via diverse toegewezen C2000 gespreksgroepen en een apart RMG kanaal. Deze worden door de meldkamer toegewezen. Hiermee kan een eerste beeld worden doorgegeven over de situatie ter plaatse.
- De CaCo monitort actief of alle gealarmeerde functionarissen ook echt opkomen. De CaCo vraagt dit na bij de verschillende disciplines op de meldkamer. Vanuit het veld wordt aangegeven dat de Ovd-B niet gealarmeerd is, maar dat blijkt op een misverstand te berusten.

- Doordat de opschaling plaats vindt na de avondspits zijn de CoPI leden binnen 30 minuten op de incidentlocatie aanwezig, inclusief de COH. Uitzondering hierop is de Ovd-Bz, die vlak voor het eerste CoPI ter plaatse is. Om 20.30 uur start het eerste CoPI overleg.
- In het OT komen de deelnemers vanaf 20.10 uur op. Zij gaan eerst naar hun eigen sectie om zich daar aanwezig te melden en het laatste beeld op te halen, voordat zij naar de OT ruimte gaan. De OL arriveert om 20.24 uur. Bij aankomst melden de OT leden zich aanwezig bij de IM-OT in de OT ruimte. Alle OT leden, inclusief ondersteuning en liaison Defensie zijn aanwezig als om 20.45 uur het eerste OT start.
- De verschillende stafsecties zijn tegelijkertijd met het OT gealarmeerd en komen op in de verschillende ruimten op het RCC. Zowel bij Bevolkingszorg en Crisiscommunicatie is de HIN één van de eerst aanwezigen en gaan zich bezighouden met het gereedmaken van de faciliteiten en het vormen van het beeld.
- Vrij snel na de GRIP 3 alarmering komen de eerste BT leden op. Als om 21.04 uur ook de liaison Defensie arriveert is het BT compleet, op één na: de burgemeester. Deze zit 'vast' in een raadscommissievergadering van de gemeente Haarlem. Hij kiest ervoor dit overleg af te ronden, maar het loopt zodanig uit dat hij uiteindelijk toch besluit het overleg vroegtijdig te verlaten om aan te sluiten in het BT. Hij is om 21.28 aanwezig waarna het eerste BT overleg tien minuten later van start gaat (21.38 uur).
- Opvallend is de afwezigheid van het Openbaar Ministerie. De Hoofdofficier van Justitie heeft laten weten niet te willen opkomen voor de systeemtest en heeft hierover contact gehad met de burgemeester. Dit wordt door de burgemeester in het kader van de oefening geaccepteerd. Fictief wordt de gebiedsofficier gebeld ter vervanging. Dit incident vereist wel nadrukkelijk deelname van het OM.

## 5. LEIDING EN COÖRDINATIE

### 5.1 Coördinatie Meldkamer

- Op de meldkamer verdeelt de CaCo zijn tijd en energie tussen de twee rollen die hij heeft; enerzijds gericht op de coördinatie van het multiproces en anderzijds gericht op het informatieproces. In de eerste rol richt hij zich primair op de disciplines op de meldkamer, vanuit de tweede rol ziet hij erop toe dat het informatiebeeld in LCMS tot stand komt en wordt geactualiseerd.
- De CaCo loopt gedurende het incident actief langs alle tafels/disciplines en neemt het initiatief voor een kort afstemmingsoverleg met de coördinatoren van de verschillende disciplines. Hierin schetst hij de actuele stand van zaken en worden waar nodig onderlinge werkafspraken gemaakt. Dit overleg vindt elk half uur plaats.
- Cruciale informatie uit het GMS geeft de CaCo actief door aan de betreffende centralisten en communiceert dit ook met de betrokken ter plaatse en verifieert of de informatie goed is overgekomen. Dit blijkt o.a. uit de melding van slachtoffers onder het eigen (politie)personeel en de vondst van het lab in de kelderbox i.v.m. veiligheidsafspraken en een mogelijke *second blast*.
- De CaCo heeft een duidelijke aansturende rol zonder daarbij dominant over te komen. Hij heeft feeling met de werkvloer, weet wanneer hij in kan breken en wanneer hij even een stap terug moet doen. De aansturende rol wordt ook geaccepteerd en gewaardeerd door de collega's.

### 5.2 Werkproces

#### *Commando Plaats Incident*

- Voordat het eerste CoPI plaatsvindt wordt de tijd genomen om de eigen processen door de CoPI leden goed weg te zetten bij de eigen eenheden en het actuele beeld en knelpunten op te halen voor het eerste CoPI.
- In het CoPI stelt de L-CoPI met het team de BOB methodiek als overlegstructuur vast. Dit wordt strak geregisseerd door de L-CoPI. Hij ordent consequent het vergaderproces aan de hand van de BOB structuur, ondersteund door het informatiemanagement in het CoPI. De vergaderingen van het CoPI verlopen rustig en gedisciplineerd.
- In het CoPI overleg worden op overzichtelijke wijze knelpunten en besluiten op het whiteboard gedeeld door de L-CoPI en verwerkt in LCMS door de IM. De IM somt na afloop van de overlegondes de besluiten nogmaals op, maar toont de besluit- en actielijst niet.
- Er wordt in het CoPI thematisch gewerkt. De thema's die hierbij gehanteerd worden, worden voorafgaand aan de CoPI rondes geformuleerd door de L-CoPI in samenwerking met de IM en GIM. Hierbij worden de volgende terugkerende thema's gehanteerd:
  - Veiligheid, met name voor hulpverleners i.v.m. maatschappelijke onrust, instorting en rook en de mogelijke *second blast*;
  - School in omgeving: ontruimen versus gebruiken als opvanglocatie;
  - Opvang langere tijd bewoners na vernieling flatwoningen;
  - Communicatie: de-escaleren onrust in wijk en dodelijke slachtoffers (ook i.v.m. dode eigen personeel);
- De L-CoPI geeft op een effectieve en plezierige wijze leiding aan het team. Hij be vraagt de CoPI leden regelmatig op knelpunten en de voortgang op hun acties, geeft ruimte voor inbreng en toont zich betrokken. Hij informeert actief naar de betrokkenheid van CoPI bij het incident en hoe het met hen gaat gedurende het incident.

#### *Operationeel Team*

- Bij de start van het eerste OT overleg geeft de OL aan dat hij volgens de BOB structuur wil werken. De teamleden zijn hiermee bekend, maar de hantering ervan verloopt niet vlekkeloos. Zowel de OL als de teamleden houden zich niet altijd strak aan de gekozen methodiek. De verschillende fases in het overleg worden niet concreet benoemd en afgerond, waardoor gemakkelijk onduidelijkheid kan ontstaan in welke fase het overleg zich bevindt.
- In de beeldvorming is er voldoende ruimte om aan te vullen en vragen te stellen, maar de oordeelsvorming komt slechts kort aan bod en wordt niet altijd voldoende uitgediscussieerd. Dit blijkt o.a. bij het thema opvang (op verzoek van het CoPI) wat slechts beperkt wordt besproken en niet leidt tot een duidelijke koers van het OT.
- De vergaderritmiek van het OT wordt afgestemd met het BT. Dit leidt tot druk op de vergaderklok en daarmee op het team, waardoor de OT overleggen in een haastige sfeer worden afgerond. Het legt ook druk op de OL, die direct na afronding van het OT overleg naar het BT moet. Hij geeft dan ook aan dat hij deze ritmiek als hectisch ervaart.
- Het OT werkt niet volgens een duidelijke agenda. In combinatie met het beperkte sturen op de BOB structuur wekken de OT overleggen een wat rommelige indruk waarin vooral de OL erg hard aan het werk is.
- Acties en besluiten worden door de IC genoteerd, maar niet getoond aan het team of na afloop van het overleg nogmaals herhaald met het benoemen van de actiehouder. Ook dit draagt bij aan de haastige sfeer.

#### *Beleidsteam*

- Het BT wordt voorgezeten door de burgemeester van Haarlem. Bij de start van het BT wordt niet stilgestaan bij de specifieke argumentatie voor de opschaling naar GRIP 3 en daarmee wat de focus



voor het BT wordt. In de eerste BT ronde doet hij na een voorstelronde een procesvoorstel gericht op beeldvorming en het benoemen van aandachtspunten voor het BT.

- De OL is bij het BT overleg aanwezig en intervenueert in het proces na de beeldpresentatie door de IM-BT om te voorkomen dat het BT zich te veel op operationele thema's gaat richten.
- Er wordt in het BT geen gebruik gemaakt van de BOB structuur. Van de beeldvorming gaat het team zonder duidelijke afronding van deze fase naar actiepunten als het inhoudelijk beoordelen van de communicatieboodschap en het voorbereiden van een persverklaring.
- Het BT maakt geen gebruik van ondersteunende middelen zoals een voorbereide agenda. Aan de muur hangen posters met een voorbeeld agenda en een overzicht van strategische families. Deze worden niet merkbaar gebruikt. De vergaderingen hebben daardoor weinig structuur en er vindt geen volledige analyse plaats met behulp van het overzicht van de mogelijke bestuurlijke punten.
- De burgemeester heeft duidelijk de leiding in het BT overleg en stuurt de besluitvorming. Dit heeft tot gevolg dat de aanwezige adviseurs in het BT enigszins passief zijn en weinig inbreng hebben.
- Er wordt op verzoek van de burgemeester een zeer beperkt tijd tussen de BT vergaderingen gehanteerd; slechts 10 minuten. In deze tijdsduur blijkt het vrijwel onmogelijk om acties uit te zetten en een volgend overleg voor te bereiden.

#### *Sectie Bevolkingszorg*

- De Sectie wordt opgestart door de HIN die als eerste aanwezig is. Als na korte tijd ook de Coördinator arriveert, wordt er daadwerkelijk gestart. Gaandeweg druppelen de leden binnen, die elk voor zich aan de slag gaan. Er wordt niet de tijd genomen om een gezamenlijke start te maken en om gedeeld beeld met elkaar te vormen.
- In de gehanteerde werkwijze worden een aantal thema's benoemd (eigenaar van de flat, asbest, opvang, noodverordening, vervoer en instortingsgevaar), maar deze worden niet uitgewerkt en geprioriteerd.
- De Sectie wordt geleid door coördinator die het team aanstuurt en verantwoordelijkheid toont voor het welzijn en de veiligheid voor de betrokken collega's. Zij speelt een actieve rol binnen de sectie; zij zet taken uit, geeft opdrachten, benoemt scenario's en deelt actief de thema's met de sectieleden
- Er wordt in de sectie beperkt stilgestaan bij de betekenis van het incident voor de gemeente. Er wordt niet gedacht vanuit de getroffen gemeente; waar is de sectie nu voor, wat gaat de getroffen gemeente doen en hoe kan de sectie daarbij ondersteunen? Er wordt wel nagedacht over doelgroepen en maatschappelijke impact, maar dit komt in de uitwerking niet verder dan de acute thema's zoals hierboven zijn benoemd.

#### *RAC Crisiscommunicatie*

- Het RAC gaat direct aan de slag zodra de medewerkers binnenstromen. De medewerkers zijn allen zeer kundig, ieder weet wat zijn/haar taak is en gaat aan de slag.
- Het Hoofd RAC hanteert geen duidelijk herkenbaar werkproces in de aansturing. Dit heeft tot gevolg dat een gezamenlijke aanpak lange tijd uitblijft. Ook komen medewerkers binnen die zonder instructie of situatie update aan de slag gaan.
- Er worden in het RAC geen duidelijk afspraken gemaakt over afstemming en informatiedeling. Veel informatie wordt gedeeld via de gebruikte app groep, waardoor onduidelijk is wie over welke informatie beschikt.
- Er vinden in het RAC meerdere overlegondes plaats, maar deze verlopen doorgaans ongestructureerd. Zo start de HIN De HIN met het beeld en wordt er direct doorgepak op de inhoud van het eerste bericht dat uitgezonden moet worden. Ook worden niet alle leden hierbij

betrokken, mede omdat er veel in en uit wordt gelopen, wat een onrustige sfeer tot gevolg heeft. Opvallend genoeg blijkt iedereen goed op de hoogte te zijn van de stand van zaken in het incident.

#### Overige secties

- In de stafsecties vindt tussen de OT vergaderingen door afstemming plaats tussen de AC en de sectieleden. Dit wordt geleid door de AC, waarbij gewerkt wordt volgens de BOB structuur. Hierbij wordt door één van de sectieleden op het whiteboard meegeschreven.
- De stafsectie Politie bestaat uit slechts één persoon, die op verzoek van de AC Politie naar behoefte acties uitvoert of uitzet. Hierbij valt op dat de AC niet naar de sectie komt, maar dat de sectiemedewerker naar de AC gaat in de OT om acties en besluiten op te halen.
- In de secties wordt thematisch gewerkt, waarbij AC en sectiemedewerkers thema's benoemen en uitwerken en deze vertalen naar de eigen monodisciplinaire processen.
- Zodra het sectie overleg is afgerond en de AC weer naar het OT is, wordt LCMS in het eigen tabblad bijgewerkt door een sectiemedewerker.

#### Algemeen

- Het valt op dat in geen van de waargenomen teams of secties gebruik wordt gemaakt van planvorming. Hier wordt door de aanwezige IM-ers of HIN's ook niet op gewezen.
- Het benoemen van concrete doelstellingen binnen de teams (de zogenaamde *commander's intent*) krijgt weinig aandacht. Dit blijkt onder meer doordat in de teams het benoemen van de reden voor opschaling en het vertalen ervan naar taken en doelen voor het team slechts incidenteel plaatsvindt. Dit heeft effect op het verloop van de overleggen, die door het ontbreken van een *concrete* doelstelling vaak focus missen en daarmee reactief worden.

#### 5.3 Afstemming

- Er is regelmatig contact tussen de CaCo, de L-CoPI en de OL. In het beginstadium van het incident gebeurt dit vooral op initiatief van de CaCo. De CaCo schetst het beeld dat hij multidisciplinair heeft opgehaald bij de verschillende tafels, geeft advies en haalt actief informatie op die van belang is voor hem.
- Omdat er slechts enkele minuten zit tussen de opschaling van GRIP 1 naar GRIP 2, hoeft er tussen L-CoPI en OL niet nadrukkelijk afgestemd te worden over de afstemming met de bestuurlijke lijn. De OL is degene die het contact met de burgemeester onderhoudt. Deze afstemming vindt vrijwel direct na de GRIP 2 alarmering plaats en leidt ertoe zoals aangegeven dat de burgemeester op advies van de OL besluit tot opschaling naar GRIP 3.
- Het eerste contact tussen L-CoPI en OL vindt aanrijdend telefonisch plaats. Doel is om afspraken te maken over de taakverdeling tussen CoPI en OT. Het valt op dat in deze afstemming geconstateerd wordt dat misschien iets te snel is opgeschaald omdat op dat moment nog onduidelijk is wat de span of control van het CoPI is, en daarmee welke taken het OT gaat oppakken.
- Ondanks dat OL en L-CoPI geregeld met elkaar afstemmen, ontstaat er ruis in de beeldvorming tussen CoPI en OT. Dit blijkt als het CoPI in LCMS ziet met welke (operationele) thema's het OT bezig is, die niet zijn afgestemd met het CoPI (rook, aardgas, explosiegevaar) en zij uitgaan van een achterhaald slachtofferbeeld (3 doden ipv 6). Zoals verderop aan de orde zal komen.
- Het afstemmen met externe partners beperkt zich tot leggen van contact met de eigenaar van de getroffen flat, de woningcorporatie Ymere. In het OT wordt dit belegt bij Bevolkingszorg en neemt de ACBz dit mee naar de Sectie Bevolkingszorg om dit te organiseren. Opvallend hierbij is dat hierbij met name ingezoomd wordt op de rol van de corporatie bij het realiseren van vervangende woonruimte, en niet om af te stemmen op bestuurlijk niveau.

- De OL onderhoudt zoals aangegeven de afstemming met de bestuurlijke lijn. Dit gebeurt aanvankelijk telefonisch met de burgemeester van Haarlem en eenmalig met de voorzitter van de veiligheidsregio over het incident.
- In verband met de vertraging van de burgemeester, vraagt de OL aan de leden van het BT om in afwachting van zijn komst zich alvast in te lezen in het incident en contact te zoeken met hun evenknie in het OT voor de eigen beeldvorming ter voorbereiding op het BT.
- Zodra de burgemeester van Haarlem is gearriveerd op het RCC heeft de OL een afstemmingsoverleg met hem en de AOV voorafgaand aan het eerste BT. Hierbij schetst de OL het actuele beeld en geeft mee wat bestuurlijk relevant is. Daarbij worden veel thema's benoemd (o.a. langdurig incident, vermissing, onrust, betrokkenheid CBRNE, eerder gebiedsverbod dader, veel media-aandacht, school betrokken, nafase).
- In de sectie BZ wordt actief gewerkt aan het afstemmen met externen; hiertoe wordt een netwerkanalyse gemaakt met cirkels van betrokkenen. Hierbij wordt de focus beperkt tot het getroffen flatgebouw en leidt tot contact met Ymere (zie hierboven) en de Omgevingsdienst IJmond. Opvallend is dat andere maatschappelijke partners hierbij buiten beeld blijven, zoals welzijnswerk, kerken en moskeeën.
- Het valt op dat de afstemming met de secties vooral door de Algemeen Commandanten wordt gedaan. Uitzondering hierop is de sectie bevolkingszorg, hier sluit ook de strategisch adviseur BZ van het BT aan. Binnen het RAC gebeurt dit ook, zie hieronder.
- Het RAC stemt intern beperkt af werkt tamelijk ongestructureerd, zeker de eerste anderhalf uur. Er is geen sprake van een gedeeld beeld, een gedeeld overleg en dus ook geen gedeelde prioriteiten. Ook de analyse van het netwerk van betrokkenen wordt niet expliciet en breed gedeeld. Gaandeweg wordt dit wel beter, waarna het RAC en de Sectie BZ elkaar ook gaan vinden. Hiervan is aanvankelijk geen sprake.
- In het RAC sluiten zowel de adviseurs crisiscommunicatie in OT en BT aan om de link met beide teams te borgen. Hierbij ligt de nadruk vooral op het vormen van een communicatiestrategie en het voorbereiden van een statement voor de burgemeester.
- Afstemming tussen de verschillende stafsecties vindt incidenteel plaats aan de hand van opmerkingen of onduidelijkheden in LCMS. Zo stemmen brandweer en defensie af over het aansluiten van een specialistisch CBRN team van defensie in het CoPI en is er contact tussen de sectie GZ en BZ over het activeren van het SIS.
- Vanwege de aard van de oefening vindt afstemming door de secties binnen de eigen processen deels via telefoon en whatsapp en veelal fictief plaats.

#### **5.4 Advisering**

- De advisering door de CaCo speelt een belangrijke rol bij de opschaling naar GRIP 2. In het eerste contact tussen CaCo en L-CoPI krijgt laatstgenoemde het advies om op te schalen op basis van het beeld dat uit het meldingenbeeld, de klachtenplot en de achtergrond van de wijk. Het is duidelijk dat het om een groot en serieus incident gaat, ondanks dat op dat moment er nog geen specifieke taken voor het OT te benoemen zijn.
- In de Leiding & Coördinatie-lijn vindt advisering niet structureel plaats; in het overleg tussen L-CoPI en OL worden hoofdzakelijk onderlinge afspraken gemaakt over taakverdeling en inhoudelijke onderwerpen.
- De OL adviseert de burgemeester telefonisch om op te schalen naar GRIP 3. In het OT zegt de OL hierover dat het zijn inschatting is dat dit incident enorme impact gaat hebben op de omwonenden en dit zal bestuurlijke aandacht zal vragen. Later licht de OL dit in het vooroverleg nader toe en geeft hij een aantal specifieke aandachtspunten voor de burgemeester en het BT. Hij adviseert hem zich te beperken tot de verschillende rollen van de burgemeester en crisiscommunicatie.

## 5.5 Besluitvorming

- Op basis van de meldingen neemt de CaCo een aantal besluiten met betrekking tot de operationele inzet; hij geeft instructie om een veiligheidsstraal van 100 meter te hanteren rond het incident, hij laat een klachtenplot aanleggen in verband met de rook en hij besluit op te schalen naar GRIP 1. Deze besluiten passen allemaal binnen de bevoegdheden van de CaCo.
- De operationele vraagstukken van het CoPI richten zich in eerste instantie op blussing en het doorzoeken van de getroffen flat naar bewoners en slachtoffers, de slachtofferzorg ter plaatse en de bereikbaarheid van de incidentlocatie. Naarmate het incident vordert neemt het CoPI besluiten over de opvang van getroffenen, het de-escaleren van de situatie en berichtgeving over het incident.
- De tactische vraagstukken die in het CoPI aan de orde komen zijn de langdurige opvang van gedupeerden, asbest, hereniging van getroffenen met familie en de onrust in de wijk in relatie tot de voorgeschiedenis met de dader. Hierover wordt besloten dat deze aan het OT worden overgedragen
- In het CoPI vindt geen discussie plaats over de taakverdeling met het ROT; uitgangspunt is dat het CoPI in principe de gehele uitvoering van de bestrijding op zich neemt, inclusief de ontruiming en opvang van getroffenen.
- De besluiten van het CoPI worden opgeschreven op het whiteboard en opgenomen in LCMS, inclusief actiehouder. De controle op de voortgang (door het langslopen van acties in het volgende overleg) vindt niet altijd plaats.
- In het OT worden een aantal prioriteiten benoemd door de OL. Deze zijn (volgens LCMS):
  - Ondersteunen CoPI en borgen veilige werksituatie;
  - Oorzaak van het incident;
  - Psychosociale Hulpverlening;

Het valt op dat de uitwerking van deze thema's slechts beperkt plaatsvindt (zie eerdere observatie over korte tijdsbesteding aan Oordeelsvorming), niet zichtbaar worden bijgehouden en getoond aan de teamleden. Tot concrete besluiten leidt dit niet, de bespreking ervan blijft vooral op procesniveau. Er wordt wel aangegeven dat gekeken moet worden naar de langere termijn, maar dit wordt niet opgepakt.

- Het BT komt niet toe aan het benoemen van strategische vraagstukken, waardoor ook strategische besluitvorming achterwege blijft. Er worden weliswaar enkele acties benoemd en uitgevoerd, maar die zijn puur uitvoerend van aard en hebben een beperkte bestuurlijke diepgang (zoals de keuze om een loco het BT te laten voorzitten, de burgemeester een persverklaring te laten geven en het OM te rappelleren).
- In de Sectie Bevolkingszorg is het vooral de coördinator die de knopen doorhakt en besluiten neemt. Zij is ervaren, schakelt snel en zet de lijnen uit in het team. Ze pakt veel zelf op waardoor het team een afwachtende houding aanneemt.
- Opmerkelijk is dat de Sectie Bevolkingszorg een aantal keuzes maakt worden die niet voortkomen uit vragen of opdrachten, maar uit eigen initiatief. Betreft o.a. het opstellen van een noodverordening, het regelen van nachtopvang en de zorg voor huisdieren.
- Het gebrek aan structuur in het RAC maakt dat de besluitvorming en het verdelen van acties hapert. Dit komt met name naar voren bij het opzetten van de communicatiestrategie. Deze komt moeizaam van de grond vanwege het missen van cruciale informatie, terwijl niemand de concrete opdracht krijgt om dit te regelen.
- In de overige stafsecties worden de besluiten genomen door de Algemeen Commandant. Dit is het meest prominent bij brandweer en GHOR. De opvolging van besluiten en de uitvoering van acties verdelen de sectiesleden onderling.

## 6. INFORMATIEMANAGEMENT

### 6.1 Informatieverzameling

- Op de meldkamer is de CaCo vooral in de beginfase bezig met het verzamelen van informatie bij de verschillende meldtafels over het verloop van de inzet om het beeld te kunnen actualiseren in LCMS zolang CoPI en ROT nog niet actief zijn.
- Het informatiemanagement binnen het CoPI richt zich primair op het scherp krijgen van het totaalbeeld en het maken van een plot door de GIM, waaronder specifiek de veiligheidsaspecten, het slachtofferbeeld en de effecten van het incident.
- De IM-OT is na de GRIP 2 alarmering proactief in het verzamelen informatie door het uitvragen van de CaCo, ook over de reden voor opschaling. Des te opmerkelijker is het dat deze IM gedurende het verloop van de OT vergaderingen doorlopend uitgaat van een achterhaald en onjuist aantal dodelijke slachtoffers, terwijl dit correct in het CoPI tabblad in LCMS is weergegeven en hij zich realiseert dat er een discrepantie in het beeld zit. Zie volgende punt.
- Bij het verifiëren door de IM-OT van het slachtofferbeeld bij de HIN van de sectie GHOR is niet doorgevraagd op het aantal dodelijke slachtoffers, maar is alleen de vraag gesteld of het beeld klopt. Dit werd door de HIN beaamd. Indien dit wel was gebeurd (zo bleek bij navraag) dan had de HIN aangegeven dat de GHOR het aantal dodelijke slachtoffers niet bijhoudt aangezien de afspraak bestaat dat de politie dit doet. In het politietabblad van LCMS is deze informatie niet te vinden. Daarnaast blijkt volgens de HIN-P de eigen LCMS activiteit van de politie niet gekoppeld te zijn aan de LCMS omgeving van de VRK.
- De Sectie BZ maakt voor de eigen informatieverzameling vrijwel geen gebruik van de wereld buiten (mediaportaal) en haalt dit in eerste instantie ook niet op bij het RAC. Pas laat in de oefening komt het contact tot stand. Omgekeerd haalt het RAC aanvankelijk ook geen informatie op bij de Sectie BZ, terwijl het RAC dit juist nodig heeft in verband met het opstellen van de gevraagde communicatiestrategie.
- Voor de Sectie BZ is het LCMS de primaire bron voor informatieverzameling, maar deze blijkt te summier en qua duiding te beperkt te zijn. Dit leidt soms tot afstemming of het stellen van verdiepingsvragen bij andere secties.
- Het RAC Crisiscommunicatie is zich ervan bewust dat hun informatie vooral uit de buitenwereld komt. De HIN zet direct alle media kanalen open bij de start en dit wordt getoond op de aanwezige schermen, zodat de (social) media goed gevolgd kan worden door alle aanwezigen. Er wordt veel gebruik van een WhatsApp groep waar alle RAC leden inzitten. De omgevingsanalist van het RAC zit op afstand (thuis) en is hier primair afhankelijk van.

### 6.2 Informatiedeling

- Zeker in de beginfase van het incident is informatiedeling één van de meest essentiële taken van de meldkamer. Om de CaCo hierbij te ondersteunen biedt een tweede - vrije - CaCo aan om LCMS op te starten, een activiteit aan te maken en een eerste meldkamerbeeld op te stellen. Enkele minuten na de GRIP 1 alarmering is dit beeld beschikbaar. De updates worden continu verwerkt en soms door de CaCo telefonisch doorgegeven aan de L-CoPI.
- Het valt op dat in zowel in CoPI, OT als BT er een verschil bestaat tussen datgene wat in de teams besproken en besloten is en wat er van in LCMS terecht komt. Bij de genoemde drie teams is de weergave van acties en besluiten geregeld incompleet en onduidelijk verwoord. De afspraken en informatiedeling tussen L-CoPI en OL worden doorgaans telefonisch gemaakt, maar lang niet altijd vastgelegd in het LCMS. Dit houdt mogelijk verband met de ruis die in de beginfase ontstaat over de taakverdeling tussen CoPI en OT.

- De informatiemangers van de verschillende teams hebben regelmatig onderling contact als onduidelijkheden in het beeld geconstateerd worden. De IM-OT is hier leidend in. Hij constateert ook dat het beeld in het CoPI op enig moment achter lijkt te lopen op het OT, wat leidt tot een telefonisch contact met de IM-CoPI. Dit blijkt veroorzaakt te worden door een tijdelijk probleem met de dataverbinding van het CoPI.
- In de stafsecties is het delen van informatie vooral reactief, dat wil zeggen vraaggestuurd. Zo komt de brandweer desgevraagd met een nadere duiding van het asbestverspreidingsgebied, evenals de GHOR als het gaat om het medisch handelingsperspectief van de GAGS voor het RAC.
- Informatiedeling in het BT beperkt zich vaak tot feitelijkheden en blijven overwegingen en argumentatie vaak onbenoemd. Hierdoor blijven strategische thema's waarover het BT zich dient te buigen grotendeels buiten beeld.

## 7. CRISISCOMMUNICATIE

### 7.1 Informatieverzameling

- De CoPI voorlichter deelt het mediabeeld in de CoPI overleggen en schetst de informatiebehoefte die uit dit beeld naar voren komt. Dit betreft vooral de getroffen en de omwonenden en de betrokkenen op afstand, zoals familieleden en gedupeerden. Uit de reacties in het CoPI blijkt dit aan te sluiten bij de informatiebehoefte van het CoPI als geheel.
- Ook voor de communicatieadviseur in het OT is het mediaportaal de belangrijkste bron van informatie over het sentiment rond het incident in de buitenwereld. In de eerste OT ronde wordt hierbij aangegeven dat betrokkenen behoefte hebben aan een handelingsperspectief. De OL geeft echter aan dat dit een verantwoordelijkheid is van het CoPI, met als resultaat dat dit onderwerp in het OT verder niet besproken wordt.
- In het BT blijkt dat de burgemeester zich zorgen maakt over de onrust in de wijk. Hij wil de maatschappelijke onrust adresseren en beteugelen, zichtbaar zijn als burgervader en de media bedienen als boegbeeld. Hij wil het daarom vooral over crisiscommunicatie hebben en hoe hij zijn rol hierin kan vormgeven.
- In het RAC Crisiscommunicatie wordt op het whiteboard informatie verzameld en ingedeeld naar doelgroep. Dit wordt niet plenair besproken en er wordt ook niet concreet op terug gegrepen, er wordt vooral gewerkt vanuit het perspectief van de direct betrokkenen.
- Het RAC acteert snel op acute situaties; zodra het bericht doorkomt dat hulpverleners belaagd worden, wordt bevestiging gezocht en besproken hoe hierover te communiceren. Het wordt direct opgepakt zonder expliciete toestemming of aarzeling.

### 7.2 Informatieverstrekking

- De CoPI voorlichter is als één van de eersten ter plaatse en staat de aanwezige media (tegenspeler) te woord. Dit gaat met name over het beeld rond het incident (wat is er aan de hand), en de handelingsperspectieven voor getroffen en omwonenden, zoals over opvang en asbest. Dit wordt opgenomen en gepubliceerd op het mediaportaal.
- De voorlichter CoPI stelt in elk CoPI overleg de informatieverstrekking aan de media aan de orde. De inhoud van de woordvoering ter plaatse wordt besproken, met name als het gaat om de berichtgeving over de dodelijke slachtoffers en de situatie rond de slachtoffers onder eigen personeel.
- Opvallend is het verschil van inzicht tussen OL en L-CoPI over nut en noodzaak van een NL Alert bericht. De OL legt het eerste OT stil om brandweer en communicatie een bericht te laten voorbereiden (met als strekking ramen en deuren sluiten) en belt hierover met de L-CoPI. De L-

CoPI is hier op tegen; zijn inschatting is dat een NL Alert bericht een te groot gebied bestrijkt en te veel onrust zal veroorzaken. De OL geeft aan dat het uitzenden van een dergelijk handelingsperspectief de verantwoordelijkheid van het CoPI is, waardoor het bericht niet wordt verzonden.

- Het RAC Crisiscommunicatie komt heel snel al met een bericht wat genoemd wordt 'horen-zien-ruiken'- en heeft als doel om de bevolking te informeren over wat er is gebeurd. Ook wordt een bericht opgesteld met een handelingsperspectief bedoeld voor verzending via NL Alert, maar vanwege de discussie over wel of niet een NL Alert verzenden wordt de NL Alert niet verzonden.
- Op initiatief van het Hoofd RAC wordt alvast een statement voor de burgemeester opgesteld. Dit in het kader van 'vooruit denken', want er was nog geen contact geweest met de burgemeester of het BT.
- Het RAC Crisiscommunicatie komt heel snel al met een bericht wat genoemd wordt 'horen-zien-ruiken'- en heeft als doel om de bevolking te informeren over wat er is gebeurd. Ook wordt een bericht opgesteld met een handelingsperspectief bedoeld voor verzending via NL Alert, maar vanwege de discussie over wel of niet een NL Alert verzenden wordt de NL Alert niet verzonden.
- Op initiatief van het Hoofd RAC wordt alvast een statement voor de burgemeester opgesteld. Dit in het kader van 'vooruit denken', want er was nog geen contact geweest met de burgemeester of het BT.
- Na het tweede BT overleg wordt een korte persverklaring door de burgemeester gegeven. De tegenspeler in de rol van journalist weet hier nog enige vragen aan de burgemeester over te stellen waardoor (onbedoeld) een kort interview ontstaat waarvoor de burgemeester niet is voorbereid door de adviseurs van crisiscommunicatie. De burgemeester redt dit op zijn ervaring, maar moet ter plekke wel improviseren.

## 8. OVERDRACHT NAFASE

### 8.1 Afschaling

- In algemene zin kan gesteld worden dat de opzet en tijdslijn van een flitsrampscenario zoals bij systeemtesten worden gehanteerd, beperkingen opleveren om een goede beoordeling te maken van het thema nafase. Alle teams zijn nog druk doende met het beheersen van de crisis, waardoor afschaling en overdracht nog niet aan de orde zijn. De beoordeling van Nafase richt zich daarom met name op de voorbereiden hierop en de mate van bewustwording hiervan.
- In de Sectie BZ krijgt het onderwerp Nafase vanaf de start aandacht. Er wordt snel gestart met het aanmaken van een overdrachtsdocument voor de gemeente en wordt gaandeweg meer gevuld met thema's die in de Nafase geadresseerd moeten worden. Het is een terugkerend gespreksonderwerp in de sectie.
- Zowel in het CoPI als het OT komt het thema Nafase al snel in beeld. L-CoPI en OL bespreken het onderwerp en de L-CoPI adviseert als vrij vroeg (na het eerste CoPI) aan de OL om een Nafasetraject te laten opstarten door Bevolkingszorg.
- In het CoPI komt het thema afschaling op de agenda in de vierde ronde, als blijkt dat de redding is afgerond en de brand onder controle is. Als onderdeel van het scenariodenken worden een aantal thema's benoemd die onderdeel moeten zijn van het Nafasetraject. Genoemd worden:
  - Herhuisvesting./langdurige opvang van getroffen
  - Asbest
  - Onrust in de wijk
  - Psychosociale nazorg
  - Herdenking

- In het OT probeert de IM-OT het onderwerp Nafase te agenderen om met het OT het Nafase formulier door te nemen om te checken of aan alles wordt gedacht. De OL geeft aan dat dit een verantwoordelijkheid is voor Bevolkingszorg en de ACBZ aanvult dat het document is voorbereid. Daarmee komt het thema Nafase verder niet meer op de OT agenda.

## **8.2 Overdracht**

- In de Sectie BZ krijgt het onderwerp Nafase vanaf de start aandacht. Er wordt snel gestart met het aanmaken van een overdrachtsdocument voor de gemeente en wordt gaandeweg meer gevuld met thema's die in de Nafase geadresseerd moeten worden. Het is een terugkerend gespreksonderwerp in de sectie.
- In het BT is overdracht niet aan de orde, maar impliciet kijkt het BT wel vooruit naar de wereld na het incident. Dit blijkt uit de zorg van de burgemeester om de 'geest weer in de fles te krijgen' en daarbij met het BT zijn rollen hierin verder uitwerken en bespreken. Tot concreet vooruit kijken en scenario's benoemen met thema's voor de Nafase leidt dit niet.
- Op de 'to-do lijst' van het RAC Crisiscommunicatie verschijnt pas tegen het einde van de oefening het thema Nafase, als overdracht aan de gemeente in beeld komt. Eerder is door het Hoofd RAC aangegeven dat Nafase niet eerder aandacht behoeft. Het wordt binnen het RAC vooral beschouwd als nazorg in communicatieve zin richting specifieke doelgroepen.



## SLOTBESCHOUWING

De crisisorganisatie van de VR Kennemerland heeft in deze systeemtest een goede prestatie geleverd. Er zijn in de hoofdstructuur geen opmerkelijke tekortkomingen geconstateerd, hoewel de effectiviteit en efficiëntie van het optreden op sommige onderdelen verbetering behoeft. We hebben een sterk opererende CaCo op de meldkamer gezien die het alarmerings- en opschalingsproces goed coördineert. Alle gealarmeerde functionarissen van de hoofdstructuur zijn opgekomen, zij het soms met enige vertraging. De opschaling gaat voortvarend; de ernst en de omvang van het gesimuleerde incident in Haarlem zijn bij CaCo, L-CoPI, OL en burgemeester snel duidelijk en 41 minuten na de eerste melding is GRIP 3 een feit. Is er daarmee te snel opgeschaald, zoals sommige deelnemers zich afvroegen? Naar ons oordeel niet, zolang er maar goede en werkbare afspraken tussen de teams wordt gemaakt en heldere taakafbakening en doelstellingen worden geformuleerd.

De teams hebben elkaar goed opgezocht, en is onderling veel contact geweest. Opvallende uitzondering hierbij vormt het loslaten door de OL van het afstemmingsmoment met de L-CoPI vanwege tijdsdruk die ontstaat wanneer hij aan het BT moet deelnemen, waardoor naar ons oordeel een belangrijke schakel in de Leiding & Coördinatie lijn wegvalt.

De samenwerking binnen alle deelnemende teams verloopt al met al heel goed. Alle deelnemers krijgen ruimschoots de gelegenheid om hun inbreng te leveren. De mate waarin de teams vooruitkijken en scenario's vormen varieert. Bij het OT en het BT is dit het meest prominent. De diepgang van de besproken thema's behoeft aanscherping om hiermee tot een meer bestuurlijke en strategische duiding van het incident te komen. Juist bij een complex en ingrijpend incident als in deze systeemtest gesimuleerd werd, waarin de ontwrichting en maatschappelijke onrust zo nadrukkelijk een rol speelt, kan niet zonder een goede strategische duiding en een gezamenlijke visie op de aanpak van de lange termijn effecten ervan.

In deze rapportage zijn veel opmerkingen gemaakt over het versterken van het vergaderproces en het gestructureerd werken in het algemeen. Dat is een onderdeel van het optreden dat naar ons oordeel over de hele linie verbetering behoeft.. Hier ligt een nauwe relatie met het proces informatiemanagement, waarvan we geconstateerd hebben dat het gebruik van LCMS en de aansluiting met het vergaderproces in de verschillende teams op onderdelen sterker kan.

Echter, het geheel overziend laten de deelnemende crisisteams overtuigend zien in staat te zijn een dergelijk complex incident met een zwaar sociaal-maatschappelijke component goed aan te kunnen. Het toont naar onze overtuiging aan dat de VR Kennemerland beschikt over een professionele en vakvolwassen crisisorganisatie, die echter op een aantal onderdelen nog ruimte biedt voor verdere ontwikkeling.