



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Gasstoring Velsen-Noord

Onderzoek naar de crisisorganisatie Kennemerland

Inhoudsopgave

Introductie	3
Het incident en het onderzoek in een oogopslag	4
Wat ging goed?	6
Wat kon beter?	8
Aanbevelingen	10

Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.



Introductie

Op 15 januari 2015 raakten bij werkzaamheden in Velsen-Noord een gas- en een waterleiding beschadigd. Het gevolg was dat 1.227 woningen tot uiterlijk de middag van 21 januari geen gas en dus geen centrale verwarming en warm water hadden.

Op verzoek van de burgemeester van Velsen onderzocht de Inspectie Veiligheid en Justitie (de Inspectie) het incident. De Inspectie keek daarbij in het bijzonder naar de inzet van de crisisorganisatie.

Een goede werking en samenwerking van crisisorganisaties moet er toe leiden dat vitale infrastructuur zo snel mogelijk weer beschikbaar is, en dat de gevolgen van verstoringen beperkt blijven. De Inspectie constateert dat de afhandeling van het incident over het algemeen goed verliep. Het onderzoek levert daarnaast ook een belangrijk leerpunt op op het gebied van verantwoordelijkheidsverdeling en samenwerking tussen de veiligheidsregio Kennemerland en de netwerkbeheerder van het gas. Daarnaast benoemt de Inspectie aandachtspunten voor de inrichting van de crisisstructuur, de continuïteit van de crisisorganisatie, het informatiemanagement en de bevolkingszorg. Voor het aanpakken van de geconstateerde knelpunten doet de Inspectie verschillende aanbevelingen. Deze zijn niet alleen relevant voor Veiligheidsregio Kennemerland, maar zeker ook voor de overige veiligheidsregio's.

J.G. Bos

Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie



Wat onderzocht de Inspectie?

Allereerst zette de Inspectie de feiten op een rij. Zo werd duidelijk wat wanneer gebeurde en wie precies wat deed. Vervolgens keek de Inspectie specifiek naar hoe de netwerkbeheerder Liander, Veiligheidsregio Kennemerland en de gemeente Velsen het incident aanpakten en hoe hierbij de samenwerking verliep. Dit gebeurde aan de hand van de crisisbeheersingsprocessen.

Het ging bij dit incident om de volgende processen:

- Melding en alarmering.
- Op- en afschaling.
- Informatiemanagement.
- Crisiscommunicatie.
- Bevolkingszorg.

Ook vroeg de Inspectie, door middel van een vragenlijst, hoe de getroffen bewoners de crisiscommunicatie ervoeren.



Liander werkt 24 uur per dag aan het verhelpen van de storing.



Wat ging goed?

Op basis van het onderzoek concludeert de Inspectie dat de afhandeling van het incident over het algemeen goed is verlopen. De bewoners zijn tevreden over de communicatie en de afhandeling van het incident. Ook de continue inzet van grote hoeveelheden medewerkers van Liander voor het schoonmaken van de gasleiding in de wijk droeg bij aan het positieve beeld. Daarnaast is de Inspectie positief over:

1. De brede en gerichte inzet van de communicatiemiddelen

De veiligheidsregio maakte de keuze om niet namens de veiligheidsregio maar namens de gemeente en gezamenlijk met Liander te communiceren. Daarbij was de communicatie gericht op de bewoners van de getroffen wijk. Dagelijks stelde de gemeente Velsen samen met Liander een

bewonersbrief op met algemene informatie, deze werd huis aan huis verspreid. De inzet van Burgernet en NL-alert gebeurde op het moment dat sprake was van acute dreiging van stroomuitval. Ook het informatiepunt van Liander in de wijk droeg bij aan een goede informatievoorziening.



Een affiche gemaakt door enthousiaste Velsen-Noorders!



2. Het gebruik van ervaringen van een eerder vergelijkbaar incident

Zowel Liander als de veiligheidsregio Kennemerland maakten bij de gasstoring in Velsen gebruik van ervaringen van een eerder vergelijkbaar incident in Apeldoorn.

Liander betrok de functionarissen die ook actief waren bij de aanpak van het incident in Apeldoorn. Dit kwam de aanpak van het incident ten goede.

3. De duidelijke positie en taak van de informatiemanagers

De informatiemanagers hebben een duidelijke positie en taak in de overleggrema. Vergaderingen startten met het beeld dat de informatiemanager schetste. Dit werd vervolgens aangevuld door de verschillende disciplines. De informatie-

managers waren daarbij leidend in het proces van informatiemanagement en hadden regelmatig contact met elkaar om informatie uit te wisselen. Dit draagt positief bij aan het proces van beeldvorming op basis waarvan de crisisorganisatie besluiten neemt.



Wat kon beter?

De Inspectie ziet vijf belangrijke punten die de werking van de crisisorganisatie kunnen verbeteren.

1. Verantwoordelijkheidsverdeling Liander en veiligheidsregio

Uit het onderzoek blijkt dat bij de gasstoring nog onduidelijkheid heerste over de precieze verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen Liander en de veiligheidsregio. Bij dit incident had Liander een grote rol bij de aanpak (bronbestrijding) en was de taak van de

klassieke hulpverleningsdiensten (brandweer, politie, geneeskundig) beperkt, desondanks waren deze hulpverleningsdiensten langdurig en in grote getalen actief. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden liepen soms door elkaar. Dit leidde niet altijd tot een efficiënte aanpak.

2. Inrichting crisisstructuur

Vanaf de melding tot het einde van het incident ging de veiligheidsregio te veel uit van de standaard crisisstructuur met de daarbij behorende bezetting, terwijl de regio bij deze gasstoring maar een beperkt aantal

taken had. De regio had kritischer kunnen afwegen welk team en welke structuur het meest logisch zou zijn voor de aanpak van dit incident. Het aantal ingezette mensen had hierdoor kunnen worden beperkt.

3. Continuïteit

De continuïteit van de crisisorganisatie werd over het algemeen (bewust) ad-hoc georganiseerd. De langdurigheid van het incident drukte volgens de Inspectie een zware stempel op de piketorganisatie van

de veiligheidsregio. Sommige functionarissen zijn dagenlang actief geweest naast de eigen reguliere functie. Dit brengt risico's met zich bij een eventueel gelijktijdig ander incident.



4. Informatiemanagement

Het lukte in eerste instantie niet om binnen de crisisstructuur tot eenduidige beeldvorming te komen. Dit kwam enerzijds omdat onvoldoende zicht was op de verschillende beelden binnen de veiligheidsregio. Anderzijds had Liander in eerste instantie geen eenduidig beeld van de situatie. Daarnaast constateerde de Inspectie

dat het netcentrisch werken in de veiligheidsregio te veel om het systeem LCMS draait (Landelijke Crisismanagement Systeem is het systeem waarbinnen informatie wordt uitgewisseld tussen betrokken hulpverleningsdiensten). De Inspectie ziet LCMS feitelijk als hulpmiddel om het netcentrisch werken te ondersteunen.

5. Bevolkingszorg

De Veiligheidsregio Kennemerland investeerde de afgelopen jaren in een nieuwe regionale inrichting en aanpak van het proces bevolkingszorg. Bij dit incident werkte de regio als een van de eerste keren volgens de nieuwe structuur en

planvorming. Daarbij constateert de Inspectie dat de regio met de aanpak op de goede weg is, maar dat de regio de verwachtingen jegens- en de taken van individuele gemeentes nog explicieter uit moet werken.



Aanbevelingen

De samenwerking tussen de veiligheidsregio en de vitale partners (in dit geval Liander) is van cruciaal belang voor een goede afhandeling bij uitval van vitale infrastructuur. Om de geconstateerde knelpunten bij een volgend incident te voorkomen beveelt de Inspectie het volgende aan:

1. Maak bij een incident waarbij sprake is van uitval van vitale infrastructuur expliciet wat de verantwoordelijkheids- en taakverdeling tussen de crisisorganisatie van de veiligheidsregio (algemene keten) en van de vitale partners (functionele keten) in de praktijk betekent. Maak hiervoor (in de voorbereiding) gebruik van samenwerkingsafspraken, uitwerking van convenanten en bestuurlijke netwerkkaarten.
2. Maak gedurende een incident regelmatig een analyse van de uit te voeren taken. Bezie of de crisisstructuur (teams, bemensing en processen) past op de uit te voeren taken. Pas waar nodig de structuur aan. Zorg daarbij voor maatwerk op de benodigde deelprocessen. Kijk daarbij kritisch naar de ingezette teams en de bijbehorende functionarissen.
3. Heb bij een langdurige inzet van piketfunctionarissen in alle overleggen gezamenlijk aandacht voor de continuïteit van de crisisorganisaties. Houdt daarbij rekening met functionarissen die niet dagelijks deel uit maken van de crisisstructuur en borg daarbij ook de piketorganisatie voor eventuele andere incidenten. Maak afspraken over de inzetduur van functionarissen en houdt rekening met reeds gewerkte uren.
4. Borg de netcentrische werkwijze binnen de crisisorganisatie van de veiligheidsregio en maak deze breder dan alleen het vullen van LCMS (Landelijk Crisismanagement Systeem). Zorg daarbij ook voor aansluiting van externe partners (zoals Liander) op het informatiemanagementproces.
5. Werk de verantwoordelijkheids- en taakverdeling tussen de regionale en lokale bevolkingszorg verder uit. Maak de verantwoordelijkheids- en taakverdeling bij aanvang van een incident expliciet en beoefen dit met de gehele hoofdstructuur.



Toezicht door de Inspectie Veiligheid en Justitie

Veel mensen en organisaties dragen hun steentje bij aan een veilig en rechtvaardig Nederland. Denk aan de politieagent die op straat surveilleert, de brandweerman die blust, de gevangenisbewaarder die een gedetineerde begeleidt of de marechaussee die een vreemdeling uitzet. Zij moeten zich bij hun werk aan afspraken en regels houden. De Inspectie kijkt of betrokkenen dit ook doen en of hun manier van werken inderdaad bijdraagt aan een veilig en rechtvaardig Nederland. De Inspectie laat dit aan betrokkenen zien, waaronder de verantwoordelijk minister/staatssecretaris. Zodat zij weten wat goed gaat en waar en hoe het beter kan.

Regels en het toezicht op de naleving van deze regels kunnen ongelukken en rampen niet altijd voorkomen. Doet zich een incident voor, dan kan de Inspectie deze onderzoeken. Zoals de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk en het schietincident in 'De Ridderhof' in Alphen aan den Rijn. Bij incidenten kijkt de Inspectie hoe de professionals (meestal de hulpdiensten) het voorval hebben afgehandeld. Ook zoekt de Inspectie uit waar iets is misgegaan, opdat dit in de toekomst niet weer gebeurt.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
communicatie@inspectievenj.nl | www.ivenj.nl

Kaart: veiligheidsregio Kennemerland

Foto's: J. Tillmanns, K. Nitschke

December 2015 | Publicatienummer: 89760

Scan de QR-code om naar het volledige rapport te gaan.
Een QR-scanner kunt u downloaden in de
[Apple App Store](#) of de [Android Play Store](#).



*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*