

BIJLAGEN

De juridische aspecten van een tunnelsluiting

Een onderzoek naar een zo efficiënt mogelijk en juridisch verantwoord bron- en effectbestrijdingsproces van tunnelsluitingen



Simon van Gijn
2055661
Rijkswaterstaat West-Nederland Noord
8 januari 2016
Haarlem

Inhoud

Bijlage 1: tabellen behorend bij hoofdstuk 1	1
Bijlage 2: tabellen behorend bij hoofdstuk 2	2
Bijlage 3: tabellen behorend bij hoofdstuk 3	4
Bijlage 4: tabellen behorend bij hoofdstuk 5	7
Bijlage 5: interview Nelleke Groen	13
Bijlage 6: interview Michiel Kramer	18
Bijlage 7: interview gemeente Velsen	24
Bijlage 8: interview gemeente Haarlemmermeer	33
Bijlage 9: RASCI-tabel wettelijke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden crisisbeheersingsproces n.a.v. een tunnelcalamiteit	39
Bijlage 10: RASCI-tabel rollen bij overname verantwoordelijkheid gebruik tunnel door een burgemeester middels zijn noodbevoegdheden.....	41
Bijlage 11: toelichting op de RASCI-methode	43
Bijlage 12: opdrachttekst Rijkswaterstaat	45
Bijlage 13: Mailwisseling Unit tunnelbeheer en vertegenwoordigers gemeenten	46
Bijlage 14: passages calamiteitenbestrijdingsplan Rijkswaterstaat West-Nederland Noord	
Bijlage 15: passages calamiteitenplan Rijkswaterstaat West-Nederland Noord	

TABELLEN

Bijlage 1: tabellen behorend bij hoofdstuk 1

Tabel 1.1: overzicht belanghebbenden en belangen bij onderzoeksrapport

Belanghebbende		Belangen
Rijkswaterstaat		Bereikbaar en veilig Rijkswegennet
Tunnelbeheerder		Verantwoordelijkheden en bevoegdheden
Partijen verantwoordelijk voor veiligheid omgeving ¹		Verantwoordelijkheden en bevoegdheden
Weggebruikers	• Woon-werkverkeer • Leveranciers en transporteurs • Wegverkeer van en naar Schiphol (specifiek voor de Schipholtunnel)	• Veilige situatie op de weg, bereikbaarheid omgeving • Economische belangen, bereikbaarheid omgeving, veilige situatie op de weg • Bereikbaarheid (omgeving) Schiphol, veilige situatie op de weg

Tabel 1.2: overzicht bronnen, methoden en methodische verantwoording

Deelvraag	Bronnen	Methoden	Verantwoording / gewenste kennis
1.	• Rechtsbronnen • Interne documenten Rijkswaterstaat • Literatuur • Media	• Inhoudsanalyse	• Duidelijkheid over tunnels, wettelijk kader tunnelsluiting
2.	• Rechtsbronnen • Interne documenten Rijkswaterstaat • Literatuur • Personen	• Inhoudsanalyse • Interview	• Duiding van betrokken partijen en hun taken, huidige procedures, Knelpunten in procedures volgens de Unit Tunnelbeheer
3.	• Rechtsbronnen • Interne documenten Rijkswaterstaat • Literatuur • Personen	• Inhoudsanalyse • Interview	• Kennis over de relatie tussen verantwoordelijkheden en bevoegdheden tunnelbeheerder en andere partijen
4.	• Rechtsbronnen • Literatuur • Personen	• Inhoudsanalyse • Interview	• Kennis over mogelijkheid en proces overdracht van wettelijke taken, kennis over de RASCI-methode en een procesbeschrijving aan de hand van de RASCI-methode
5.	• Personen • Interne documenten	• Interview • Inhoudsanalyse	• Beoordeling bruikbaarheid procesbeschrijving; • Oordeel over aansluiting procesbeschrijving op bestaande procedures

¹ Welke partijen betrokken zijn vanwege hun verantwoordelijkheden voor de veiligheid van de omgeving wordt beantwoord in deelvraag 5.

Bijlage 2: tabellen behorend bij hoofdstuk 2

Tabel 2.1: overzicht tunnelcalamiteiten en -incidenten

Sub	Calamiteiten art. 6 lid 4 Rarvw	Sub	Incidenten art. 6 lid 3 Rarvw	Uitwerking incident in calamiteitenbestrijdingsplan ²
a.	Een ernstige aanrijding of een kettingbotsing	a.	Stilstaande voertuigen	• Hoogtemelding (te hoog voertuig) • Pech • Met (vermoeden van) onwelwording
b.	Een brand of het vermoeden daarvan	b.	Aanrijdingen	• Uitsluitend materiële schade • Met (vermoeden van) letsel
c.	Het vrijkomen van gevaarlijke stoffen of het vermoeden daarvan	c.	Verloren lading	• Los voorwerp • Afgevalen lading • Morsing (ongevaarlijke vloeistof)
d.	Een brand in de verkeerscentrale	d.	Voorvallen met verdwaalde personen	• Spookrijder • Voetgang/fietser/dier • Betoging/vandalisme
e.	Een bommelding ³			Overig • Letsel in verkeerscentrale of dienstgebouw tunnel • Beknelling of valpartij tijdens onderhoud

² CBP wegtunnels/ versie 24 maart 2014 deel II/ p. 1.

³ Alleen in opdracht van de politie worden alle tunnelbuizen gesloten. Zonder opdracht wordt enkel de incidentbuis afgesloten.

Tabel 2.2: overzicht wettelijke verantwoordelijkheden en taken tunnelbeheerder

Wettelijke taak	Artikel Warvw	Toelichting
Verantwoordelijk voor het beheer van de tunnel	5 lid 2	
Aanstellen veiligheidsbeambte	5 lid 3	Volgens de Warvw is er voor elke tunnel één tunnel en één veiligheidsbeambte
Gemotiveerder afwijken van advies veiligheidsbeambte	5 lid 4	Adviezen van de veiligheidsbeambte zijn in principe leidend, de tunnelbeheerder kan alleen gemotiveerd afwijken
Uit laten voeren van een risicoanalyse	6 lid 1	De risicoanalyse heeft betrekking op het aantal slachtoffers in een tunnel
Advies inwinnen bij veiligheidsbeambte over het bouwplan	6 lid 4	Bij de voorgenomen bouw van een tunnel
Toepassen gestandaardiseerde uitrusting in een tunnel	6b lid 1 e.v.	Als bedoeld in art. 13a Rarvw
Opstellen tunnelveiligheidsplan	6c lid 1	Na overleg met de veiligheidsbeambte
Uit laten voeren risicoanalyse bij wijzigen voorzieningen in of gebruik van de tunnel	6d lid 1	
Opstellen veiligheidsbeheerplan	7 lid 1	
Aanpassen veiligheidsbeheerplan	7 lid 2	Bij verandering in de constructie, het gebruik of de voorzieningen in de tunnel
Het houden van gemeenschappelijke oefeningen	9	In samenwerking met de veiligheidsbeambte. Ook de hulpverleningsdiensten (art. 1 sub d Warvw) zijn betrokken
Zorg dragen voor een actueel tunnelveiligheidsdossier	10	De Rarvw stelt nadere regels aan de inhoud van het tunnelveiligheidsdossier.
Wettelijke taak	Artikel Rarvw	Toelichting
Opstellen verslag van significante voorvallen.	10 lid 1	Van elk significant voorval in een tunnel, stelt de tunnelbeheerder een verslag op
Evalueren significante voorvallen	10 lid 2	
Acties in noodsituaties uitvoeren en evalueren.	10 lid 6	In overleg met de veiligheidsbeambte
Zorg dragen voor het uitvoeren van realistische oefeningen	11 lid 2	Eens in de vier jaar. Dit zijn de oefeningen die in art. 9 Warvw worden bedoeld

Bijlage 3: tabellen behorend bij hoofdstuk 3

Tabel 3.1: wettelijke taken en bevoegdheden tunnelpersoneel

Taken en bevoegdheden tunneloperators/wegverkeersleiders	Art. in bijlage 3 Rarvw
Incidentbuis afsluiten bij blijvend gevaar voor mensen	1 lid 1 en 2
De tunnel in calamiteitenbedrijf plaatsen, bij (vermoeden van) brand of vrijkomen gevaarlijke stoffen tevens in evacuatiebedrijf	4 lid 2 en 4
Bij brand in de verkeerscentrale: overgaan tot lokale bediening tunnel	5
Informeren wegininspecteur over elk voorval waar zijn ondersteuning gewenst is	8 lid 1
Opschalen naar bevelvoerder wegininspecteurs bij ernstige incidenten, calamiteiten of storingen	8 lid 2
Informeren gemeenschappelijke meldkamer hulpverleningsdiensten bij afsluiten van een verkeersbuis of tunnel	8 lid 3
Toegang verlenen aan bevelvoerder hulpverleningsdiensten tot gesloten ondersteunende tunnelbuis	11 lid 1 en 2
Vrijgeven van de tunnelbuis (als feitelijke handeling)	14 lid 2
Loggen en registreren van voorvallen in tunnels	15 lid 1
Taken en bevoegdheden wegininspecteurs	Art. in bijlage 3 Rarvw
Bij brand in de verkeerscentrale: toezicht houden op de weg bij een tunnel zolang de tunneloperator de lokale bediening niet heeft geactiveerd	5
Incidenten in een tunnel in principe benaderen via de incidentbuis	10
Zo snel mogelijk een rijstrook openstellen na veiligstellen van alle betrokken personen bij een incident of calamiteit	13
Met bevelvoerder hulpverleningsdiensten afstemmen in welke volgorde en onder welke voorwaarden de ondersteunende buis of veilige rijstroken in de incident buis kunnen worden vrijgegeven	14 lid 1
De tunneloperator toestemming geven om de tunnel vrij te geven	14 lid 2

Tabel 3.2: wettelijke taken en bevoegdheden hulpverleningsdiensten

Taken en bevoegdheden hulpverleningsdiensten algemeen⁴	Art. in bijlage 3 Rarvw
Incidenten in een tunnel in principe benaderen via de incidentbuis	10
Calamiteiten in een tunnel in principe benaderen via de gesloten ondersteunende tunnelbuis	11 lid 1
Bevelvoerder kan na inspectie toestemming geven om calamiteitenbuis in de rijrichting te benaderen	11 lid 3
Bevelvoerder bepaalt het aanvalsplan	12 lid 1
Toestemming geven om een rijstrook open te stellen	13
Bevelvoerder stemt met wegininspecteur of officier van dienst van de tunnelbeheerder af in welke volgorde en onder welke voorwaarden de ondersteunende buis of veilige rijstroken in de incidentbuis opgesteld kunnen worden	14 lid 2
Taken en bevoegdheden brandweer	Art. in Wvr
Algemene brandweertaken die de brandweer in elk geval uitvoert a. Voorkomen, beperken en bestrijden van brand b. Beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan brand c. Waarschuwen van de bevolking d. Verkennen van gevaarlijke stoffen en verrichten van ontsmetting e. Adviseren van andere overheden en organisaties	25 lid 1
Uitvoeren van taken in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing	25 lid 2
Elke plaats betreden voor zover dit ter vervulling van de brandweertaak nodig is	62 lid 1
Meenemen en gebruiken van uitrustingsstukken en hulpmiddelen naar elke plaats als zij dit voor een goede vervulling van de brandweertaak noodzakelijk achten	62 lid 2
Taken en bevoegdheden GHOR	
Coördinatie, aansturing en regie van geneeskundige hulpverlening en advisering van andere overheden en organisaties op dat gebied. In het bijzonder bij rampen en crises. Zie hier voor de Nota van toelichting Bvr	1
Taken en bevoegdheden politie	Art. in Polw 2012
De algemene politietaak: zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die dit behoeven	3
De politie valt onder het gezag van de burgemeester	11
De politietaak wordt in principe op regionaal niveau uitgevoerd, maar mag ook buiten de regio indien dit noodzakelijk is, dan wel volgens de wet, in opdracht of met toestemming van het bevoegd gezag	6 lid 1 en 2
Bevoegd om vrijheidsbeperkende middelen en geweld toe te passen	7
Vorderen inzage identiteitsbewijs	8 lid 1
De politieambtenaren verlenen elkaar de nodige hulp en de nodige medewerking.	10 lid 1

⁴ In de praktijk zullen deze taken en bevoegdheden vooral uitgeoefend door de brandweer. De bevelvoerder van de brandweer geldt dan ook als de bevelvoerder van de hulpverleningsdiensten.

Tabel 3.3: overzicht plannen en procedures Rijkswaterstaat en crisisbeheersingspartners

Plannen / procedures Rijkswaterstaat	Gebruiker	Plannen / procedures crisisbeheersingspartners	Gebruiker
Calamiteitenbestrijdingsplan RWS WNN	Tunnelbeheerder / Unit Tunnelbeheer RWS WNN	Regionaal crisisplan Kennemerland	Veiligheidsregio Kennemerland
Calamiteitenplan RWS WNN	Calamiteitenorganisatie RWS WNN	Regionaal crisisplan Amsterdam-Amstelland	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland
Faaldefinities RWS WNN ⁵	Tunnelbeheerder / Unit Tunnelbeheer RWS WNN	Rampbestrijdingsplan/ Crisisbestrijdingsplan Schiphol ⁶	Veiligheidsregio Kennemerland
		Incidentbestrijdingsplan Noordzeekanaal	Veiligheidsregio Kennemerland
		Aanvalsplannen en bereikbaarheidskaarten	Brandweer

Tabel 3.4: opschalingsfasen en inzet crisisbeheersingspartijen op regionaal niveau

GRIP-Fase	Coördinatiefase RWS	Omschrijving	Betrokken teams hulpverleningsdiensten ⁷	Inzet RWS WNN
Grip 0	0	Routinematige afhandeling	-	Bestrijdingsteam o.l.v. CPI-RWS (Actiecentrum) ⁸
Grip 1		Bronbestrijding	CoPi (commando plaats incident: art. 2.1.2 Bvr)	Bestrijdingsteam o.l.v. OVD-RWS (Actiecentrum)
Grip 2	2	Bron- en effectbestrijding	CoPi, ROT (regionaal operationeel team: art. 2.1.4 Bvr)	Regionaal Crisisteam Bestrijdingsteam (Actiecentrum)
Grip 3	3	Bevolkingszorg	CoPi, ROT, GBT (gemeentelijk beleidsteam: art. 2.1.5 Bvr)	Regionaal Crisisteam Bestrijdingsteam (Actiecentrum)

⁵ De regionale faaldefinities staan niet als samenhangende procedure genoemd in het calamiteitenbestrijdingsplan, maar schrijven wel voor hoe er gehandeld moet worden bij diverse technische storingen in de tunnel.

⁶ Het calamiteitenbestrijdingsplan verwijst naar het rampbestrijdingsplan, de veiligheidsregio Kennemerland spreekt van een crisisbestrijdingsplan.

⁷ Teams die vanuit de hulpverleningsdiensten worden samengesteld. Vertegenwoordigers van Rijkswaterstaat maken deel uit van deze teams.

⁸ Het actiecentrum wordt ingericht indien de OVD-RWS hier om vraagt.

Bijlage 4: tabellen behorend bij hoofdstuk 5

Tabel 5.1: implementatie wettelijke voorschriften in CBP wegtunnels

Wettelijke grondslag	V/T/B ⁹	Omschrijving	Terug te vinden in CBP wegtunnels in deel/pagina
5 lid 2 Warvw	V	Beheer (veilige exploitatie) van de tunnel ¹⁰	-
5 lid 2 Warvw jo. Rarvw	T	Afsluiten tunnel	Deel III, p. 5
4 lid 2 en 4 bijlage 3 Rarvw	T	Tunnel in calamiteiten- en/of evacuatiebedrijf plaatsen	Deel III, p. 5
5 bijlage 3 Rarvw	T	Bij brand in VC: lokale bediening	Deel III, p. 14
8 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Informeren wegininspecteur over ondersteuning	Deel III, p. 6
8 lid 2 bijlage 3 Rarvw	T	Bij ernstige incidenten, calamiteiten of storingen: opschalen naar bevelvoerder WIS	Deel III, p. 6
8 lid 3 bijlage 3 Rarvw	T	Informeren GMK bij afsluiten verkeersbuis of tunnel	Deel III, p. 6
11 lid 1 en 2 bijlage 3 Rarvw	T	Bevelvoerder hulpverleningsdiensten toegang verlenen tot de tunnel	Deel III, p. 7
14 lid 2 bijlage 3 Rarvw	T	Vrijgeven tunnelbuis	Deel III, p. 9
15 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Loggen en registreren van voorvallen in tunnels	Deel III, p. 9
5 bijlage 3 Rarvw	T	Bij brand in VC: toezicht op de weg zo lang lokale bediening niet geactiveerd is	Deel III, p. 14
10 bijlage 3 Rarvw	T	Incidenten benaderen via de incidentbuis	Deel III, p. 7
11 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Calamiteiten benaderen via de gesloten ondersteunende buis	Deel III, p. 7
13 bijlage 3 Rarvw	V	Rijstrook openstellen na veiligstellen betrokken personen incident of calamiteit	Deel III, p. 8
14 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Afstemmen voorwaarden vrijgeven ondersteunende buis of veilige rijstroken	Deel III, p. 8

⁹ Verantwoordelijkheid, taak of bevoegdheid.

¹⁰ De beheertaak van de tunnelbeheerder staat niet expliciet genoemd in het CBP wegtunnels, maar hangt samen met andere verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in deze tabel. Daarnaast vloeit het CBP wegtunnels voort uit de tunnelbeheertaak van Rijkswaterstaat.

Tabel 5.2: implementatie wettelijke voorschriften in regionale crisisplannen

Partij	Wettelijke grondslag (art.)	V/T/B ¹¹	Omschrijving	Regionaal Crisisplan Kennemerland, pagina('s)	Regionaal Crisisplan Amsterdam Amstelland, pagina('s)
Burgemeester	172 lid 1 Gemw	V	Handhaving openbare orde	24	65
	172 lid 3 Gemw	B	Bevelen geven noodzakelijk voor handhaving openbare orde	-	-
	175 Gemw	B	Uitvaardigen noodbevel	23	-
	176 Gemw	B	Vaststellen noodverordening	23	-
	4 Wvr	V	Gezag de over brandweer	10/78	22
	11 Polw 2012	V	Gezag over de politie	24	22
	5 Wvr	V	Opperbevel bestrijding rampen en crises	10	22
	6 Wvr	B	Aanwijzingsbevoegdheid Regionale Ambulancevoorziening	-	-
	7 lid 1 en 2 Wvr	T	Zorg dragen voor informatievoorziening	23	24
College burgemeester en wethouders	2 Wvr	T	Zorg dragen voor brandweertzorg, geneeskundige hulpverlening en rampenbestrijding en crisisbeheersing	-	-
	9 Wvr	T	Instellen veiligheidsregio in	-	-
Brandweer	25 lid 1 Wvr	T	Algemene brandweertaak	-	49
	25 lid 2 Wvr	T	Taken in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing	59	49-57
	62 lid 1 Wvr	B	Elke plaats betreden ter vervulling van brandweertaak	-	-
	62 lid 2 Wvr	B	Meenemen/gebruiken uitrustingsstukken en hulpmiddelen naar elke plaats	-	-
	12 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Bepalen aanvalsplan	-	-
	11 lid 3 bijlage 3 Rarvw	B	Toestemming geven om calamiteitenbuis in de rijrichting te benaderen	-	-
GHOR	1 Wvr	T	Algemene taak GHOR	61	58-61

¹¹ Verantwoordelijkheid, taak of bevoegdheid.

Partij	Wettelijke grondslag (art.)	V/T/B ¹¹	Omschrijving	Regionaal Crisisplan Kennemerland, pagina('s)	Regionaal Crisisplan Amsterdam Amstelland, pagina('s)
Politie	3 Polw 2012	T	Algemene politietaak	63	62-71
	7 Polw 2012	B	Toepassen van vrijheidsbenemende middelen	-	68
	8 lid 1 Polw 2012	B	Vorderen inzage identiteitsbewijs	-	68
Bestuur veiligheidsregio	10 sub a Wvr	T	Inventariseren risico's branden, rampen en crises	27/77	5
	10 sub b Wvr	T	Adviseren bevoegd gezag over risico's branden, rampen en crises	-	-
	10 sub c Wvr	T	Adviseren college B&W over brandweezorg	-	-
	10 sub d Wvr	T	Voorbereiden op bestrijding branden en organiseren rampenbestrijding en crisisbeheersing ¹²	-	-
	10 sub e/f Wvr	T	Instellen en in stand houden brandweer / GHOR	-	-
	10 sub g Wvr	T	Voorzien in een meldkamerfunctie	-	-
	10 sub h Wvr	T	Aanschaf en beheer gemeenschappelijk materiaal	-	-
	10 sub i Wvr	T	Inrichten en in stand houden informatievoorziening binnen diensten veiligheidsregio en andere diensten	-	-
	2.1.1 Bvr	T	Inrichten hoofdstructuur rampenbestrijding en crisisbeheersing	10-27	18/19
	2.1.1 sub a Bvr	T	Inrichten meldkamer	11/12	19
	2.1.1 sub b Bvr	T	Inrichten commando plaats incident	14/15	19/20
	2.1.1 sub e Bvr	T	Inrichten regionaal operationeel team	16/17	63
	2.1.1 sub f Bvr	T	Inrichten gemeentelijk beleidsteam	22-24	22/23
	2.1.1 sub f Bvr	T	Inrichten regionaal beleidsteam	22-24	23/24
CoPi	2.1.2 lid 2 Bvr	T	Taak commando plaats incident	14/15	19/20
ROT	2.1.4 lid 2 Bvr	T	Taak regionaal operationeel team	16/17	-
GBT	2.1.5 lid 2 Bvr	T	Taak gemeentelijk beleidsteam	22-24	22

¹² Feitelijk kan het opstellen van een regionaal crisisplan worden gezien worden als een onderdeel van de voorbereiding op de brandbestrijding, rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Partij	Wettelijke grondslag (art.)	V/T/B ¹¹	Omschrijving	Regionaal Crisisplan Kennemerland, pagina('s)	Regionaal Crisisplan Amsterdam Amstelland, pagina('s)
Voorzitter veiligheidsregio	39 lid 1 Wvr	B	Toepassing geven aan taken burgemeester bij ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis	23	23
	39 lid 2 Wvr	T	Bijeen roepen regionaal beleidsteam	-	23
	39 lid 3	T	Uitnodigen functionarissen	23/24	23/24
	36 lid 6	T	Ontbinden regionaal beleidsteam	-	-
Commissaris van de Koning	172 lid 4 Gemw	B	Aanwijzingen geven ter handhaving van de openbare orde	-	-
	41 lid 1 Wvr	T	Toezicht op samenwerking regionaal beleidsteam	-	-
	42 lid 1 Wvr	B	Beleidsaanwijzingen tijdens ramp of crisis	39	-

INTERVIEWS

Bijlage 5: interview Nelleke Groen

Senior juridisch adviseur bij Rijkswaterstaat

8 oktober 2015

Bent u bekend met de problematiek zoals in het onderzoeksplan staat beschreven?

Het zijn niet de dingen waar ik in mijn werk de meeste vragen over krijg. In het algemeen worden tunnelsluitingen opgelost door het toepassen van richtlijnen, plannen en protocollen binnen Rijkswaterstaat. Over het algemeen loopt dat wel. Ik heb niet het idee dat er veel juridische problemen zijn rond tunnelsluitingen in crisissituaties. Wat wil je daar precies over vragen?

Bij de Unit tunnelbeheer van WNN heeft men het idee dat wanneer zich een crisis voordoet rond een tunnel, dat de taken en bevoegdheden van de tunnelbeheer overruled kunnen worden door de partijen die de crisis bestrijden vanuit het bevoegd gezag.

Als ik er als jurist naar kijk, dan zitten er in die vraag een aantal zaken die ik opgehelderd zou willen zien. Te beginnen bij het wettelijk kader, waarbij de brandweer -kort door de bocht gesteld- leidend is in crisissituaties. De burgemeester zal de brandweer volgen, de brandweer is in dat geval adviseur van het bevoegd gezag (in de zin van de Warvw): het college van burgemeester en wethouders. Dus dan staat de tunnelbeheerder aan het eind van de rij met zijn ideeën en standpunten.

Naast het wettelijk kader, zit er ook een bestuurlijke component aan. De tunnelbeheerder heeft hier een rol in, de burgemeester heeft daar een rol in en op grond van de Wet veiligheidsregio's is de brandweer leidend in een crisis, dus die heeft verantwoordelijkheden. Er zit natuurlijk overlap in, dus wie neemt wanneer zijn verantwoordelijkheden. Dat is (mede) een bestuurlijke kwestie. In een crisis gebeurt er iets en op een goed moment zeggen de burgemeester en de brandweer: 'het is klaar en we gaan onze spullen pakken.' Op dat moment de tunnelbeheerder weer in beeld, waar dan vragen opspelen over wanneer de tunnel weer opengesteld kan worden en wie die beslissing neemt. Is dat dan ook het moment dat de verantwoordelijkheid weer helemaal bij de tunnelbeheerder ligt? Hoe die situatie in de tussentijd ervaren wordt en hoe die overdracht is, dat ligt soms ook aan de veiligheidsregio. De ene veiligheidsregio neemt veel meer de lead dan de andere, de ene burgemeester heeft een heel ander verhaal in zijn regio dan de andere, dus hoe hij omgaat met het uitoefenen van zijn openbare ordebevoegdheden is ook weer heel lokaal bepaald. Dit kan ook maar net afhankelijk zijn van of de burgemeester vorige week misschien ergens een misser heeft gemaakt en nu wat harder wil optreden. Of omdat er een behoorlijke ramp was, drie gemeentes verderop en hij daar ook wat over gehoord heeft en denk: dit ga ik mij niet laten gebeuren. Dit hangt dan af van de lokale situatie. Ik weet niet hoe West-Nederland Noord heeft gereageerd op eerdere calamiteiten. Hoe heeft Rijkswaterstaat daar op gereageerd, hoe hebben de wegbeheerders dat afgehandeld. Als daarin heel veel fouten zijn gemaakt door Rijkswaterstaat, dan kan ik mij voorstellen dat wij daar nerveuzer voor zijn en dat wij ook niet zulke reacties terugkrijgen. Vorige keer deden wij het niet zo goed, dus dan krijg je een volgende keer ook niet zo veel ruimte om je rol uit te oefenen omdat je dan net even dat vertrouwen mist. Dat speelt allemaal een rol in hoe Rijkswaterstaat omgaat met die bevoegdheden. Als je het wettelijk gaat bekijken overlappen de bevoegdheden elkaar, dus wie wanneer wat doet, dat is iets om naar te kijken. Hier kan een hiërarchie in worden gemaakt.

Hoe kijkt u aan tegen de Nederlandse tunnelwetgeving. In hoeverre vindt u dat goede wetgeving?

De Europese richtlijn is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving, in de tunnelwet en in het Bouwbesluit. Wij volgen onze tunnelwetgeving ook wel redelijk strikt op en daarmee denk ik dat we aan de goede kant zitten. Of de wetgeving werkbaar is? Ik vind onze

tunnelwetgeving gemiddeld genomen heel werkbaar, ik merk alleen dat het bij oudere tunnels lastig is. Een tunnel is een statisch ding, waarin je niet makkelijk iets aanpast, wat ook nog eens een boel geld kost. Daar zit een bepaalde afweging in. Het kost soms relatief veel geld om een betonnen bouwwerk naar de eisen van nu te brengen. Als organisatie moet je de kosten tegen de veiligheidswinst afzetten. Dat is echter een hele moeilijke vraag. We moeten de veiligheidsnorm uit de Warvw in alle tunnels halen, maar dat zegt niet altijd evenveel over het gevoel van veiligheid bij mensen.

Er ligt ook winst in de calamiteitenbestrijding, bijvoorbeeld als de aanrijdtijden van hulpdiensten zo kort mogelijk gemaakt kunnen worden, of door het beter informeren van het publiek over het je je gedraagt in een tunnel. De tunnels zelf zijn veilig, maar niet iedereen weet wat hij in een tunnel moet doen. Ik denk dat de tunnelwetgeving werkbaar is, maar de discussies moeten misschien soms wat scherper gevoerd worden. Bij het onderwerp tunnels is dat lastig, want het is een emotioneel onderwerp.

Waar ligt volgens u de juridische grondslag om een tunnel af te sluiten voor het verkeer?

Daar heb ik niet direct een antwoord op, dit staat niet in de tunnelwetgeving. Ik neem aan dat het volgt uit de bevoegdheden die een wegbeheerder heeft vanuit die rol. Je sluit een tunnel af voor een oefening of werkzaamheden, maar dan zit je meer in de bevoegdheden van wegbeheerder. Als tunnelbeheerder zou ik zeggen dat wanneer jij de veiligheid niet meer kan garanderen omdat je als tunnelbeheerder zorg draagt voor een veilige tunnel, je beoordeelt of de doorstroom in de tunnel veilig kan plaatsvinden. Op het moment dat je dat niet meer kunt garanderen, sluit je de tunnel af. Dat vul je in door te handelen volgens de Rarvw en deels door protocollen.

In de leidraad veiligheidsdocumentatie staat hier ook dingen over genoemd. De leidraad is een bijlage van de Rarvw en daardoor onderdeel van de wetgeving. In de Warvw baseer je je op een veilige doorstroming in de tunnel, die beheertaak koppel je aan de veiligheid. De veiligheidsnorm staat in art. 6 Warvw. Uit een risicoanalyse waarin de kans op slachtoffers wordt berekend, blijkt of een tunnel veilig is. Op basis de risicoanalyse worden veiligheidsbeheerplannen en calamiteitenbestrijdingsplannen opgesteld. Het calamiteitenbestrijdingsplan gaat over hoe er wordt gehandeld moet worden bij een calamiteit in een tunnel. Ook staat in de plannen wanneer het veilig is om auto's door een tunnel te laten rijden en wanneer niet meer. Dus hoe je dat invult ligt in de leidraad veiligheidsdocumentatie en de bijbehorende protocollen. Wanneer is rijden door een tunnel niet meer veilig genoeg en sluit je daarom de weg (door de tunnel) af?

Hoe verhoudt de Landelijke Tunnelstandaard zich tot de Warvw en de Rarvw?

Het haakje van de wetgeving naar de standaard is niet makkelijk te vinden, maar staat wel in de wet. In art. 6a Warvw staat dat er een gestandaardiseerde uitrusting is. In art. 6b Warvw staat vervolgens dat de tunnelbeheerder de standaard moet toepassen en gebruiken. Art. 6b Warvw geeft ook de gevallen waarin je dat moet doen en de gevallen waarin niet. In het overgangsrecht (18 lid 3 Warvw) staat dat de tunnelbeheerder de standaard op bepaalde tunnels niet hoeft toe te passen. Op tunnels waarvoor na 1 juli 2013 een Tracébesluit is vastgesteld moet de tunnelstandaard worden toegepast: de gestandaardiseerde uitrusting zoals staat vastgelegd in de Rarvw. Oudere tunnels moeten wel een de veiligheidsnormen uit de wet voldoen, maar niet aan de gestandaardiseerde uitrusting. De verhouding ligt dus in art. 6a en 6b Warvw, met als art. 18 lid 3 Warvw als overgangsbepaling. Daar zit de tunnelstandaard in de wet.

In de Rarvw staat de term tunneloperator. Wat houdt dit precies in of wie is dit?

Ik weet het niet. Ik denk dat deze term niet vertaald is vanuit de richtlijn. Eigenlijk zou je de Nederlandse en Engelse versie van de richtlijn naast elkaar moeten leggen en kijken hoe het begrip tunnelbeheerder in het Engels wordt genoemd. In de Engelse tekst van art. 5 Warvw

staat waarschijnlijk de term tunnelbeheerder in het Engels. Op het moment dat daar tunneloperator staat, kun je er van uit gaan dat met tunneloperator de tunnelbeheerder wordt bedoeld. Ik denk dat tunneloperator tunnelbeheerder moet zijn. Het is niet zo dat hier eigenlijk een specifieke persoon wordt bedoeld. In de wet zullen alleen verantwoordelijken genoemd worden. Wie wat vervolgens uitvoert is dan vervolgens niet zo van belang.

Hoe zou u de rol van het bevoegd gezag omschrijven wanneer een tunnel gesloten moet worden?

Duidelijk is dat de burgemeester verantwoordelijk is voor – het handhaven van – de openbare orde. Waarom zou je dat willen weten?

Hier leg ik het voorbeeld van de afgesloten Schipholtunnel uit de probleembeschrijving voor, waarbij het bevoegd gezag niet ingreep. Ook het voorbeeld van een eventuele sluiting van de Wijkertunnel tijdens de periode waarin de Velsertunnel wordt gerenoveerd komt hier ter sprake.

Als dat gebeurt, is er een kans op een verkeersinfarct. Misschien is interessant om te weten dat bij Sail (Amsterdam red.) iemand van Rijkswaterstaat betrokken is geweest, die aan de calamiteitenplannen heeft meegewerkt. Deze persoon heeft verschillende scenario's geschreven en onder andere meegenomen dat zich tijdens Sail elders in het land een grote calamiteit kan voordoen. Als er tijdens Sail heel veel hulpdiensten aanwezig zijn, heeft men een probleem als zich ergens anders een calamiteit voordoet, omdat Sail een enorm evenement is met zoveel componenten dat daar veel mensen nodig zijn.

In eerste instantie wil je in overleg treden met verschillende gemeenten voor een calamiteit als omschreven voor de Wijkertunnel, om te bespreken hoe er dan gehandeld moet worden. Wat zijn dan de omleidingsroutes. Ik vind dat de bevoegde gezagen mee zouden moeten kijken naar scenario's voor verschillende calamiteiten, zodat ze hun omleidingsroutes op de plank hebben liggen, zodat deze plannen ingezet kunnen worden als er iets gebeurt. Dit zijn calamiteitenscenario's voor crisissituaties die je enigszins kunt voorzien. Deze vraag is relevant omdat de Wijkertunnel en de Velsertunnel elkaar afvangen. Als de ene tunnel is afgesloten, is de andere tunnel normaliter beschikbaar. Maar het is meer een operationeel dan een juridisch vraagstuk.

Kent u de situatie waarin het bevoegd gezag een tunnel ter beschikking vraagt? Welk bevoegd gezag wordt hiermee bedoeld?

Als de tunnel ter beschikking moet worden gesteld voor een snelle doorgang voor hulpdiensten, zou het bevoegd gezag de burgemeester zijn lijkt me. Hij is het bevoegd gezag met betrekking tot de openbare orde. Ik heb nog nooit gehoord dat het is gevraagd. De burgemeester zal dit uiteindelijk doen in afstemming met ministers, politie, enzovoort. Het is zo'n uitzonderlijke situatie, de vraag of er juridisch juist gehandeld is dan eigenlijk nooit onderwerp van gesprek. Uiteindelijk heeft een burgemeester als handhaver van de openbare orde veel bevoegdheden, waarmee hij bevoegdheden van anderen kan overrulen.

En wat als het fout gaat doordat een burgemeester zich passief opstelt?

Openbare orde en de afweging wat er wel en niet moet gebeuren is zo ingewikkeld, dat ik me afvraag of je de burgemeester daadwerkelijk aansprakelijk zou kunnen stellen. Als er een schadevergoeding geëist wordt, kom je uit bij de gemeente zelf. Als er een onderzoek komt naar het handelen van een burgemeester is dat meer een politiek bestuurlijke kwestie. Wanneer je naar een rechter gaat wordt het wel weer juridisch verhaal, tot die tijd is het een politiek bestuurlijk vraagstuk.

Kunt u knelpunten noemen in de huidige samenwerking tussen Rijkswaterstaat en het bevoegd gezag in crisissituaties?

Juridisch gezien is soms onduidelijk wie wanneer wat mag doen, ook omdat er overlap is in taken en bevoegdheden. Daar zit mogelijk een juridisch risico in. Op het operationele vlak zijn er een aantal knelpunten. In tunnelcalamiteiten blijkt de communicatie vaak lastig en wordt soms laat opgestart. Er zijn verschillende projecten, volgens mij doet West-Nederland Noord daar ook wel het een en ander mee als tunnelbeheerder, om te zorgen dat de verkeerscentrale dezelfde taal spreekt als de mensen bij de hulpdiensten. Als ik terug redeneer naar je eigenlijke vraag: wie gaat wie bellen als er een tunnel moet worden afgesloten? Zijn er afspraken tussen WNN en de omliggende regio's van wie er gebeld moet worden als er een tunnel afgesloten moet worden?

In hoeverre is de juridische grondslag waarop de calamiteitenorganisatie van Rijkswaterstaat handelt aan te merken als een bevoegdheden en niet als een verplichting?

In de tunnelwetgeving staat dat het veiligheidsbeheerplan een calamiteitenonderdeel moet bevatten. Op dat moment ben je wel verplicht een plan te maken over hoe er bij bepaalde calamiteiten gehandeld moet worden. Er moet geoefend worden, de oefeningen moeten geëvalueerd worden en daar moet lering uit getrokken worden. Je kan als Rijkswaterstaat dus onmogelijk zeggen dat optreden tijdens calamiteiten een bevoegdheid is, zonder dat daar verdere verplichtingen bij komen kijken. Rijkswaterstaat is in het kader van de tunnelwetgeving dus wel degelijk verplicht om iets met crisismanagement of calamiteitenmanagement te doen.

De bevoegdheid om alles te doen wat nodig is om een rijkswaterstaatswerk te beschermen heeft ook een reden. Het is bijvoorbeeld de publieke taak van Rijkswaterstaat om overstromingen te voorkomen en op het moment dat dat daadwerkelijk dreigt, mogen we dus extreem veel. Het belang van Nederland is dan ook zo groot dat wij heel veel mogen doen om te zorgen dat het land niet onder water komt te staan als dat aan de orde zou zijn.

Loopt Rijkswaterstaat dan niet het risico om overruled te worden door gemeentelijke hulpdiensten die uit het wettelijke plicht handelen?

Er is overleg over hoe de crisisorganisaties zijn ingericht, dat staat ook in de Wet veiligheidsregio's. Hier praat Rijkswaterstaat in mee, maar wij zijn geen hulpdienst. Vanuit onze taak om waterstaatswerken te beschermen en het bevorderen van een veilige en vlotte doorstroming van het verkeer, hebben wij wel een taak. Hierin hebben wij een constante afstemming met de hulpdiensten.

Ik vond het goed om te horen dat Rijkswaterstaat tijdens Sail calamiteitenscenario's heeft geschreven en dat men in overleg is getreden met verschillende partijen om te bespreken hoe gaan we omgaan met een calamiteit. Over wat onze rol is en wanneer wij geïnformeerd moeten worden. Een knelpunt bij evenementen is dat de hulpverleningsorganisaties Rijkswaterstaat niet altijd voldoende informeren, terwijl het voor de doorstroming op de weg en verkeersmanagement soms wel handig is als wij bepaalde dingen weten. Als er calamiteiten zijn en Rijkswaterstaat weet hoe de brandweer en de politie dit afhandelen, kunnen wij hier rekening mee houden. Het kan zijn dat er door het ontbreken van die informatie beslissingen worden genomen die met de aanwezigheid van die kennis niet of anders genomen zouden zijn. Bij Sail vond ik het heel netjes geregeld. De calamiteitenorganisatie van Rijkswaterstaat heeft er daar goed aan gedaan om met de veiligheidsregio's in contact te komen en het waar wanneer en hoe af te stemmen.

Tot slot heb ik nog een vraag. Zou u het wenselijk vinden als het bevoegd gezag bepaalde taken van de tunnelbeheerder overneemt in een crisissituatie rondom een tunnel?

Die bevoegdheden zijn niet zomaar over te dragen. In dat geval zou de burgemeester in de naam van de minister handelen, dat is lastig. Daarbij vraag ik mij af of het bevoegd gezag het belang van de tunnelbeheerder goed kan inschatten. De burgemeester heeft de openbare orde als belang. Een tunnelbeheerder heeft zicht op de weg, de installaties en op wat de status van de tunnel is na een incident.

Op zich is een burgemeester het bevoegd gezag voor de veiligheid van een tunnel, dus een gemeente is in de basis ook op de hoogte van een tunnel.

De verschillende taken en rollen zijn natuurlijk ook belegd bij de bestuursorganen omdat er een balans moet zijn in de belangen die zij hebben. Die afstemming moeten de partijen dan maar zoeken. Je wilt denk ik het meest door vooraf te bekijken hoe je afstemming zou moeten zijn bij een calamiteit of incident en wie er dan met wie moet praten. Hetzij in concrete functienamen, hetzij concrete namen van personen. Juridisch gezien denk ik dat het heel lastig gaat worden om taken of bevoegdheden over te dragen. Taken gaat dan nog wel, maar bevoegdheden wordt lastig.

Dus u acht het niet per se wenselijk dat er verantwoordelijkheden en/of bevoegdheden worden overgedragen?

Ik vind het niet per se onwenselijk, maar ik vraag mij af of het iets toevoegt ten opzichte van het maken van goede afspraken. Het probleem met bevoegdheden die ergens belegd zijn, is meestal niet dat niet duidelijk is wat die bevoegdheid is of was of wie die bevoegdheid heeft, maar vooral dat de bevoegdheid wel of niet wordt opgepakt en op welke manier. En of er goed over wordt afgestemd op dat moment met degenen die dat moeten weten. Uiteindelijk gaat het er om dat iemand het gaat doen en dat iedereen weet dat diegene het gaat doen en hoe het wordt gedaan. Ik denk dat het in dit geval wenselijk is dat er af wordt gestemd wie geïnformeerd moet (wil) worden dat een tunnel in een concrete situatie wordt afgesloten.

Na de laatste vraag dank ik Nelleke voor haar medewerking en zeg ik haar toe de uitwerking van het interview toe te sturen.

Bijlage 6: interview Michiel Kramer

Adviseur crisisbeheersing Rijkswaterstaat West-Nederland Noord
26 oktober 2015

Ter inleiding van het gesprek praat ik met Michiel over het onderwerp van mijn onderzoeksopdracht.

In de meeste crisissituaties is mijn beeld dat iedereen voor hetzelfde doel gaat. In het geval van een tunnelstoring doet Rijkswaterstaat zijn uiterste best om de storing zo snel mogelijk op te lossen en samen met gemeenten en andere partners proberen we de doorstroming zo veel mogelijk te behouden of te hervatten. In principe lossen we deze dingen onderling wel op, maar het is goed om te weten hoe het juridisch in elkaar zit voor het geval dat je een keer tegen weerstand aanloopt of als er uitzonderlijke situaties zijn waarbij je daar op terug moet vallen. Ook in situaties dat partijen achteraf naar elkaar wijzen is het handig als de juridische verhoudingen vooraf uitgezocht zijn.

We zitten hier met twee adviseurs crisisbeheersing, voorheen drie en daarvoor slechts eentje. Wetgeving is niet een standaardonderdeel waar adviseurs crisisbeheersing zich mee bezighouden. Mijn voorganger heeft crisisbeheersing opgezet. Vanuit daar lopen zaken wel en worden er dingen uitgebreid, maar de wettelijke grond is wel vrij beperkt en maar beperkt uitgezocht. We hebben wel veel planvorming en zijn de planvorming nu aan het updaten. In de oude plannen staat vaak dat 'er is afgesproken dat..' of 'er is vastgelegd dat..' Op dit moment is een stagiair door alle plannen aan het lopen en hij kijkt als er in een plan verwezen wordt naar bijvoorbeeld een akkoord, naar welk akkoord dit precies is, welke versie en welk jaartal.

Ligt het optreden van de calamiteitenorganisatie RWS WNN bij een tunnelcalamiteit volgens jou meer in de Waterwet of meer in de Warvw?

Mijn idee is dat het optreden van Rijkswaterstaat als crisisbeheersingspartij bij een tunnelcalamiteit vooral op tunnelbeheer is gebaseerd. Daar richt de aandacht zich op. Als ik ook kijk naar het netwerk dat wij inzetten bij een tunnelstoring is dat het droge netwerk. Het droge district, de droge verkeerscentrale. Boten blijven wel doorvaren dus de natte kant wordt daar niet in meegenomen. Het optreden van Rijkswaterstaat is daarom meer gestoeld op de tunnelbeheerderstaak. Een tunnel behoort tot de droge infrastructuur.

Zijn er naast de algemene taak om op te treden bij calamiteiten nog andere, meer specifieke, wettelijke taken van de calamiteitenorganisatie?

Nee eigenlijk heel weinig volgens mij. Ik zie het vooral als het oppakken van de doorstroming van het wegverkeer. Dus wat mij betreft is de wettelijke taak nog niet eens zo zeer van belang. Ik weet ook niet of er iets belangrijks in staat over doorstroming of dat het alleen maar over veiligheid gaat. Het afsluiten van een tunnel gaat altijd wel als er iets is. Laatst was er een gaslucht in de Coentunnel. Voor dat men weet wat er überhaupt aan de hand is, sluiten ze de tunnel af voor de zekerheid, dat lukt allemaal wel. De grootste uitdaging die er dan is, met name voor crisisbeheersing, en Rijkswaterstaat in het algemeen, is die doorstroming. Om de doorstroming zo goed mogelijk te houden of zo snel mogelijk te hervatten. Dus crisisbeheersing op het tactisch-strategisch niveau van het Regionaal Crisisteam (vanaf fase 2) zie ik vooral gericht op doorstroming en publiekscommunicatie en niet zo zeer op veiligheid. Ik denk dat de wetgeving meer op veiligheid is gericht dan op doorstroming. Meestal zijn er niet echt issues wat betreft veiligheid waar wij in de tactisch-strategische crisisbeheersing nog iets aan kunnen doen. Bijvoorbeeld bij een zwaar ongeluk in de Heinenoordtunnel, toen er een vrachtwagen is uitgebrand waarbij de chauffeur is omgekomen, dat levert wel een crisis op, maar in principe is het onveilige al afgehandeld door de operationele medewerkers in de crisisbeheersing. De tunnel gaat dan dicht, de systemen gaan in werking en er wordt geëvacueerd. Dat valt buiten mijn vakgebied en is

meer de scope van de verkeerscentrale en het bedieningspersoneel daar die een rol hebben in de operationele crisisbeheersing.

De mensen van de crisisorganisatie van Rijkswaterstaat die naar zo'n voorval gestuurd worden, zijn dan meer om de doorstroming zo snel mogelijk te hervatten?

Ja inderdaad. Bij de crisisbeheersing kan je onderscheid maken tussen een operationeel deel en een tactisch/strategisch deel. Het operationele deel zijn de wegininspecteurs, de mensen van de verkeerscentrale, het bedieningspersoneel en de officieren van dienst. Die mensen gaat echt op de situatie af of zetten de knoppen om. Dat is wat we fase 0 en 1 noemen en vanaf fase 2 komt het regionale crisisteam op gang.

Bedoel je daar de GRIP-fasen mee?

Deze fasen zijn niet gekoppeld aan de GRIP-fasen, maar als je in een hogere GRIP-opstapeling komt dan komen er wel meer operationele teams bij kijken. Wij (van het Regionaal Crisisteam) houden ons niet echt bezig met de bronbestrijding, meer met de effectbestrijding.

In het calamiteitenplan staat wel dat het bestrijdingsteam wel op bronbestrijding is gericht.

Dat klopt. Het bestrijdingsteam bestaat uit een wegininspecteur, een officier van dienst en eventueel een aannemer. Wij hebben dan het regionaal crisisteam. Dat is meer het denken in scenario's, contact met gemeenten, communicatie voorbereiden, dat soort zaken.

Hoe treedt de calamiteitenorganisatie RWS WNN op als zich een voorval in een van de tunnels in de regio heeft voorgedaan? Welke teams worden er op af gestuurd? Welke experts op gebied van tunnelveiligheid worden geraadpleegd?

Voor de meer gebruikelijke tunnelsluitingen zou je dat aan de verkeerscentrale moeten vragen, hoe zij dat inrichten. Afhankelijk van de opschalingscriteria kan het zijn dat er een wegininspecteur naar toe moet om te gaan kijken bij een ongeluk bijvoorbeeld. Een storingsdienstmedewerker of een aannemer als het een storing betreft en om de storing te verhelpen. Het kan ook zijn dat er een officier van dienst naartoe moet. Dat is in een hogere opschalingsfase, waarbij er een ongeluk is gebeurd en politie en brandweer zijn betrokken. Dat is, om die term toch maar te gebruiken, het bestrijdingsteam. In principe handelt dat zichzelf af. Mocht het zo zijn dat er echt problemen ontstaan voor de doorstroming, dat het langer gaat duren, dat de oorzaak niet gevonden kan worden, dat er meer expertise nodig is, dat er een bijvoorbeeld een pont ingezet moet worden om de doorstroming gaande te houden, in dat soort gevallen wordt er opgeschaald naar het regionaal crisisteam. Er is een lijst met harde criteria om op te schalen, maar in de praktijk komt dat meer op gevoel aan. Zo is een criterium om op te schalen bijvoorbeeld tien kilometer file. Maar je kunt je ook voorstellen dat op een warme zomerdag met de een evenement als de huishoudbeurs, dat je zo aan die tien kilometer zit. Dat levert dan heel snel problemen op, omdat het overdag is met dertig graden. Dan zou vijf kilometer genoeg zijn om op te schalen. Er zijn dus wel harde criteria voor maar het komt ook op gevoel neer.

Wie er wordt gestuurd hangt dus heel erg af van wat er is gebeurd.

Ja het is heel situatieafhankelijk en ook wel persoonsafhankelijk. In principe schaal de verkeerscentrale op naar het regionaal crisisteam als ze die opschaling wensen. Dat komt dan binnen bij de voorzitter van het regionaal crisisteam en vanaf daar bepaalt de voorzitter hoe het wordt opgepakt. Het kan zijn dat het niet wordt opgepakt of juist wel en dat er dan wordt opgeschaald en actie wordt ondernomen.

Wat is jouw rol in het operationele deel van crisisbeheersing?

In het operationele deel in fase 0 en 1 hebben wij een beperkte rol. Mijn rol zit hem als adviseur crisisbeheersing in de koude fase vooral in de voorbereiding, planvorming en afspraken voor fase 2 en 3. In de warme fase ben ik informatiecoördinator en adviseur crisisbeheersing.

Kunt u een praktijkvoorbeeld noemen waarin de calamiteitenorganisatie heeft samengewerkt met de partijen van het bevoegd gezag?

Vorig jaar november was er een tunnelsluiting van de Velsertunnel. Ik dacht dat de oorzaak toen niet gevonden kon worden of dat de expertise er niet was. Toen heeft de verkeerscentrale opgeschaald naar het regionaal crisisteam met de boodschap dat het lang zou gaan duren en er veel filevorming zou zijn. Met het regionaal crisisteam zijn we toen op de verkeerscentrale bijeen gekomen. De burgemeester van Velsen sloot daar ook bij aan vanwege de vergaande gevolgen voor de doorstroming in de regio en de doorstroming van het netwerk. We hebben de verkeersmanagers erbij gehaald voor de scenario's. Ook werd er een extra pont ingezet om de mensen het Noordzeekanaal over te krijgen. De hele situatie heeft een weekend geduurd. Er is zelfs een expert uit Zeeland gekomen om het op te lossen. De tunnel is met tussenpozen overdag in calamiteitenbedrijf geopend geweest. Volgens mij was de stroomvoorziening doorgegraven, waardoor de tunnel drie dagen op de noodstroomvoorziening van het noodaggregaat heeft gedraaid. Dat wist alleen niemand, want er kwam geen melding van. De tunnel moest toen kort worden gesloten en daarna weer geopend worden. De opening vraagt een piekbelasting op het elektriciteitsnet en dat kon niet meer geleverd worden. Toen is men er achter gekomen dat de tunnel op noodstroom draaide. De tunnel is dat weekend in calamiteitenbedrijf geplaatst met een snelheidsbeperking, want de camera's deden het ook niet meer. In de avonden is de tunnel toen gesloten om goed onderzoek te kunnen doen. Dat heeft voor veel overlast en vertraging gezorgd. Het was ook vervelend voor het imago van Rijkswaterstaat. Er is veel gedoe geweest rond de veiligheid van tunnels en dan komt dit er nog bovenop.

Hoe verloopt de samenwerking tussen Rijkswaterstaat en het bevoegd gezag tijdens een tunnelsluiting?

Mijn idee is dat tijdens zo'n crisis iedereen voor hetzelfde doel. Linksom of rechtsom worden er vrij snel besluiten genomen en iedereen probeert zo snel mogelijk die stremming op te heffen. En naar mijn idee was er in het voorbeeld van net het vertrouwen er wel dat Rijkswaterstaat er alles aan deed om het op te lossen. De samenwerking zie je dan vooral op het gebied van communicatie staan. Communiceren naar de weggebruikers. Er wordt communicatie afgestemd tussen Rijkswaterstaat en de gemeenten. Wat betreft het oplossen van een technische storing, dat ligt echt bij ons, bij Rijkswaterstaat. Iedereen heeft in de crisisbeheersing zijn eigen rol en dus ook zijn eigen taken en verantwoordelijkheden. Over het algemeen loopt die samenwerking wel goed.

Ziet u ondanks de goede samenwerking knelpunten of ziet u potentiële knelpunten in de samenwerking tussen RWS en het bevoegd gezag op het gebied van crisisbeheersing?

Jawel, we hebben laatst een (andere) storing gehad in de Velsertunnel. Daarbij heeft een piketambtenaar van de gemeente gebeld met de verkeerscentrale. De verkeerscentrale dacht dat het hierbij om een burger ging die belde, waardoor de ambtenaar werd verwezen naar de 0800-lijn. De gemeente werd hierdoor slechts geïnformeerd en het regionaal crisisteam kwam laat op gang. Dit was een voorbeeld van slechte afstemming. Op dat moment zie je wel dat er veel kritiek komt vanuit de gemeente de kritische vragen hoe dit voor kan komen het kritiekpunt dat Rijkswaterstaat zijn zaken niet op orde heeft. We zijn met de gemeente samen gaan zitten en door gaan akkeren. Hierdoor hoorden zij ook onze kant

van het verhaal. Voor hun was het een eyeopener dat de ambtenaar zich wellicht niet had voorgesteld als zijnde de ambtenaar openbare orde en veiligheid.

De knelpunten liggen dus voornamelijk in de communicatie met het bevoegd gezag.

Het is bijna altijd communicatie. Dat is namelijk ook waar het raakvlak zit. Bij een technische storing of een brandbestrijding is het wel helder wie daarvan is. De communicatie die moet je samen doen. Je ziet het veel bij crisisbeheersing, alles draait om communicatie. Zeker bij ons op het tactisch/strategisch niveau is die afstemming en elkaar informeren hetgeen dat je het meeste doet eigenlijk en een heel groot onderdeel daarvan. Ook op operationeel gebied valt of staat het met goede communicatie. Als een melding van de verkeerscentrale niet goed wordt doorgegeven dan veroorzaakt dat een sneeuwbaaleffect van problemen.

In april 2016 wordt de Velsertunnel gerenoveerd en wordt het verkeer dat normaliter via die tunnel rijdt door de Wijkertunnel geleid. Als de Wijkertunnel omwille van een storing of calamiteit moet worden gesloten, zullen de effecten daarvan meer worden gevoeld dan normaal. Past de calamiteitenorganisatie zich aan op deze situatie? Zo ja, in hoeverre wordt er anders gehandeld?

Ilkel Taner is betrokken bij dat project. Zij heeft ook de afstemming met de verkeerscentrale, met de Unit Tunnelbeheer en de crisisbeheersing reeds opgezet. Vanuit crisisbeheersing kijk ik alleen van wat nu als het misgaat. Tijdens de renovatie heb je maar één tunnel ter beschikking, dus aan de Velsertunnel kunnen we op dat moment weinig doen. Het verzinnen van omleggingen en dergelijke behoort ook niet tot mijn vakgebied. Waarschijnlijk worden er afspraken gemaakt met de verkeerscentrale. Deze afspraken moet het personeel zich realiseren dat bij een kleine storing in de Wijkertunnel, wat normaal de dagelijkse gang van zaken is, dat dat heel snel grote effecten tot gevolg kan hebben. Dat moeten zij wel echt goed tussen de oren krijgen. De verkeerscentrale is gefocust op het incident in een tunnel maar ze moeten weten dat er heel snel fileterugslag kan zijn. Verder kunnen we daar eigenlijk niet zo heel veel aan doen.

Zou je bijvoorbeeld niet eerder kunnen opschalen?

Ja eerdere opschaling en de gevoeligheid van de effecten is wel iets waar we wat mee gaan doen. Ik geloof dat er ook een extra calamiteitenaannemer paraat komt te staan, of in elk geval een berger om auto's te slepen. Die komt dan 24/7 paraat te staan, ook tijdens de spits. Dat zijn echt maatregelen die moeten helpen om het incident zo snel mogelijk op te lossen.

Collega Frenk Swaak onderzoekt de mogelijkheden om de Wijkertunnel (tijdens de renovatie van de Velsertunnel) bij een technische storing onder bepaalde voorwaarden toch open te houden. Is dat ook iets waar jullie je mee bezighouden of is dat meer een aangelegenheid van tunnelbeheer?

In dit geval laat ik dat graag over aan tunnelbeheer. Zij hebben de expertise en Frenk Swaak zit goed in de materie naar mijn idee. Voor tunnelbeheer merk ik toch wel dat ik meer rust op de Unit Tunnelbeheer dan voor andere onderwerpen. Vooral om dat het een kleine groep is die veel expertise heeft. Tunnelbeheer vraagt ook om veel expertise. Dus ook voor dit onderwerp. We pakken het samen op, maar het zwaartepunt ligt in dit geval wel bij collega Frenk Swaak, die ons hier wel een gunst mee doet.

Toen ik sprak met Nelleke Groen vertelde zij mij dat er tijdens Sail een persoon binnen RWS scenario's heeft geschreven voor als zich tijdens het evenement een calamiteit voor zou doen. Denk je dat het schrijven van een calamiteitenscenario tijdens de sluiting van de Velsertunnel ook een reële optie is?

Jazeker. Volgens mij zijn collega's daar ook wel mee bezig. De verkeerskundigen doen dat vaker, die weten hoe je zo'n scenario uit moet schrijven en kunnen dat operationeel uittekenen. Het is wel een goed punt. Ik zal ook eens bij Ilkel vragen of wij ook specifieke omleidingsscenario's willen gaan gebruiken. Ik dacht dat ze dat wel in wilden gaan zetten. Er zullen wel wat nieuwe scenario's gemaakt worden.

Bij de Unit Tunnelbeheer heeft men het idee dat bepaalde taken tijdens een tunnelsluiting overlap hebben met taken van gemeenten en andere partijen van het bevoegd gezag. Zijn er ook taken op het gebied van crisisbeheersing die overlap hebben met taken van het bevoegd gezag op hetzelfde terrein?

In principe zit er wel iets van overlap in de communicatie naar weggebruikers toe. Wij als Rijkswaterstaat communiceren naar de weggebruikers, maar de gemeenten moeten naar de inwoners communiceren. Bij persberichten zie je dat je dit toch wel snel samen oppakt. Voor wat betreft het oplossen van technische storingen of het sluiten van een tunnel is het duidelijk dat dit bij Rijkswaterstaat ligt. De openbare orde en veiligheid en de bevolkingszorg ligt dan weer heel duidelijk bij de gemeenten. Dat zijn wel gescheiden gebieden, hoewel het een natuurlijk invloed heeft op het ander. Het is wel duidelijk dat de gemeente bijvoorbeeld de bevolkingszorg oppakt, dat zal Rijkswaterstaat niet gaan doen. Ik weet wel dat wij in het verleden in een andere regio flesjes water uit zijn gaan delen, dat zal hier wat mij betreft niet gaan gebeuren, hooguit als een soort van service of ter verlichting van het ongemak. Niet omdat dat onze verantwoordelijkheid is. Waar de verantwoordelijkheid wel in zit, en dat is misschien ook waar jij naar kijkt, is het openen van de tunnel. Wanneer mag hij geopend worden en waar zit de ruimte om de tunnel tijdens bijzondere omstandigheden. Wij hebben standaardprocedures voor het openen en sluiten van een tunnel. Dat zit er bij de verkeerscentrale dan ook ingebakken. Die zullen een tunnel niet openen zolang de tunnel niet voldoet aan de criteria. Het kan wel zijn dat er een tunnel gesloten wordt en dat er een van de aspecten die een tunnel gesloten houdt nog besproken kan worden en dat er vanuit het regionaal crisisteam contact wordt opgenomen met de burgemeester. In dat geval kan overlegd worden of de tunnel onder bepaalde voorwaarden toch open kan blijven. Het is belangrijk om dit zoveel mogelijk in de koude fase af te spreken, voordat er een incident is. Voor een incident is er de tijd om het af te spreken, waarna het bij een voorval kan worden toegepast.

Zijn er taken van Rijkswaterstaat die je liever belegd zou zien bij het bevoegd gezag?

Nee eigenlijk niet. Wij doen de bediening van de tunnel. Ik begrijp dat het onze tunnel is en dat wij de technische gebreken moeten verhelpen. Ik begrijp ook dat wij verantwoordelijk zijn voor het sluiten van de tunnel en dat wij de tunnel weer openen. Dat wij de communicatie daaromheen doen, vind ik ook niet meer dan logisch. Ik denk wel dat de taken goed verdeeld zijn. Het enige is natuurlijk wel dat wij de tunnel ook weer openen. Ik weet niet of wij als Rijkswaterstaat geheel zelfstandig mogen bepalen wanneer we de tunnel weer mogen openen of dat er toestemming voor nodig is. Ik vermoed overigens van niet. Bij gevaarlijke stoffen, gassen of een brand in de tunnel geeft de brandweer het sein veilig en dat wat hem betreft de tunnel weer open mag. Maar zij hebben natuurlijk geen zicht op alle aspecten van een tunnelsluiting. Van de gemeente is normaliter niemand fysiek op de tunnellocatie aanwezig. Mijn vermoeden zegt dat op de verkeerscentrale een lijst aanwezig is met criteria waar een tunnel aan moet voldoen om open te mogen. Dus misschien dat de verkeerscentrale daar wel behoefte aan heeft.

De burgemeester heeft het opperbevel in een crisissituatie. Iedereen die zich bezighoudt met de bestrijding van een crisissituatie staat onder zijn bevel. Kan jij je voorstellen dat taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Rijkswaterstaat in zo'n situatie, bijvoorbeeld door het uitroepen van een noodverordening, overruled worden?

Dat kan ik me wel voorstellen, ja. Met terroristische dreiging zit je daar bijvoorbeeld al gauw aan. Dan kan Rijkswaterstaat opgelegd worden om een tunnel te sluiten. Op dat soort momenten is het ook wel makkelijk eigenlijk, want je kunt die beslissing heel goed uitleggen. Rijkswaterstaat kan het goed uitleggen dat als er een terroristische dreiging is bij Rijkswaterstaat zelf of bij een gemeente, dat wij de tunnel sluiten en dat we die pas weer openen als we zeker weten dat het veilig is. Op zo'n moment gehoorzamen wij de burgemeester en dat is heel goed uit te leggen.

Ben je bekend met de situatie dat het bevoegd gezag een tunnel ter beschikking kan vragen?

Die situatie is mij wel bekend, maar ik zou het niet aan kunnen wijzen.

Bij mij zit daar ook wat onduidelijkheid, vooral op welke juridische basis dit wordt gevraagd. Ik kan me voorstellen dat dit de inhoud kan zijn van een noodverordening.

Dit is ook niet iets wat wij hebben uitgewerkt in de planvorming. Ik denk dat je dan in het noodrecht zou moeten kijken. Dat is meer iets algemeen. Er zal niet exact in staan dat de burgemeester iets te zeggen heeft over de tunnels van Rijkswaterstaat. Je probeert je in de crisisbeheersing op zoveel mogelijk voor te bereiden en we doen ook wel realistische voorbereidingen, maar dit zijn wel heel uitzonderlijke situaties. Het is wel goed om het een keer uitgedokterd te hebben, helemaal omdat het minder vaak voor komt.

Moet ik spreken van de crisisorganisatie of de calamiteitenorganisatie van Rijkswaterstaat?

Ik vind calamiteitenorganisatie beter, al spreken we wel van het regionaal crisisteam. Calamiteitenorganisatie wordt naar mijn idee meer gebruikt en dan kan je daarin nog onderscheid maken tussen het bestrijdingsteam en dergelijke. Een crisis klinkt voor mij veel groter dan een calamiteit.

Na afloop van het gesprek bedankt ik Michiel en zeg ik hem toe de uitwerking van het interview toe te sturen.

Bijlage 7: interview gemeente Velsen

Interview met Kenneth Prosetiko, coördinator Toezicht en Handhaving bebouwde omgeving, en Theo Kloosterman, beleidsadviseur Bestuur en Veiligheid
Gemeente Velsen
16 november 2015

KP: Kenneth Prosetiko

TK: Theo Kloosterman

Mijn vragen en opmerkingen tijdens het interview staan *cursief* gedrukt.

Voorafgaand aan het interview benadrukken meneer Prosetiko en meneer Kloosterman dat zij mijn vragen beantwoorden in het kader van mijn afstudeeronderzoek. De antwoorden die worden gegeven moeten niet worden gezien als standpunten van de gemeenten Velsen of een van haar bestuursorganen.

Ik neem het interview af aan de hand van een casus:

Vanaf april 2016 zal de Velsertunnel gesloten zijn vanwege renovatiewerkzaamheden. In de Wijkertunnel, die gedurende deze periode meer belast zal worden dan normaal, valt de verlichting uit. De tunnelbeheerder kan de veiligheid van de tunnel in dat geval niet langer garanderen en is bij wet verplicht om de Wijkertunnel te sluiten. De reparatie kan dagen gaan duren. In principe blijft de tunnel dicht tot de verlichting weer werkt. Een langdurige sluiting van de Wijkertunnel kan een crisissituatie tot gevolg hebben. Denk hierbij aan verkeersinfarcten en de onbereikbaarheid van de regio. Hoe handelt de gemeente Velsen in dat geval?

TK: Deze casus kwam ook aan de orde in mijn laatste overleg met Michiel Kramer. Ik denk dat het goed is om afspraken te maken en een scenario te ontwikkelen. Op zich is het natuurlijk de verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat om die tunnel af te sluiten als zich daar iets voordoet. Een sluiting van de Wijkertunnel terwijl de Velsertunnel al is afgesloten heeft zo'n impact van de omgeving dat je kan spreken van effecten. Het is daarom heel erg goed dat we daar onderling contact over hebben, mocht deze situatie zich voordoen. Ik heb ook afgesproken met Michiel Kramer dat we voor die situatie een scenario ontwikkelen, samen met de hulpverleningsdiensten. Als allebei de tunnels gesloten zijn, dan zal dit namelijk ook gevolgen hebben voor de hulpverleningsdiensten, die in dat geval ook niet onder het Noordzeekanaal door kunnen. Dat betekent nogal wat. Dan kom je voor dilemma's te staan en moet je zaken tegen elkaar gaan afwegen. Ik zou er dan ook voor pleiten dat als Rijkswaterstaat in een situatie terecht komt waarin de Wijkertunnel om veiligheidsredenen gesloten moet worden tijdens de renovatieperiode van de Velsertunnel, er dan contact wordt gezocht met de gemeente Velsen en ook met de veiligheidsregio. In onderling overleg moet er dan afgestemd worden hoe we deze situatie gaat duiden. Het mooiste is natuurlijk als je in aanloop naar de renovatie van de Velsertunnel al een scenario hebt klaarliggen.

Ja precies. Dat er al iets op de plank ligt bij wijze van spreken

KP: Een soort draaiboek.

TK: Een draaiboekje, ja. Waarin ook staat hoe te handelen en wat de opties zijn en ook wat de dilemma's zijn die je moet afwegen.

Wordt zo'n scenario wordt dan geschreven onderlinge samenwerking? Dat er iemand van de gemeente aanschuift, iemand van Rijkswaterstaat en iemand van de hulpverleningsdiensten.

TK: Ja, dat zou mijn voorkeur hebben. Dat het inderdaad geschreven wordt door Rijkswaterstaat, de veiligheidsregio Kennemerland en de gemeente.

Zodat het scenario zo breed mogelijk gedragen wordt.

TK: En dat de veiligheidsregio, de gemeente en Rijkswaterstaat, in een scenario zoals in jouw casus, aangeven wat dit voor hun betekent en wat de gevolgen zijn. Vanuit de gemeente zal dit met name gericht zijn op de openbare orde en veiligheid en wat de effecten daarop zullen zijn. En ook de publiekszorg. De bronbestrijding ligt in het geval van de casus bij Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat zal de verlichting moeten maken en de tunnel weer open moeten doen.

Stel dat er zich een kettingbotsing voordoet in een tunnel, dan moet de bron door de hulpverleningsdiensten worden bestreden.

TK: Ja, maar dat is wel een ander scenario dan in de casus.

Dan zou ik graag de procesbeschrijving met u willen bespreken.

TK: Ik kon het Excel-bestand niet helemaal lezen, daarom heb ik hem meegenomen. Met proces bedoel je de RASCI? Leg maar uit wat je vraag is.

Bent u bekend met de RASCI-methode?

TK: Nee

*- Hier leg ik kort uit wat de RASCI-methode inhoudt-
Herkent u de taken die in de procesbeschrijving staan opgenomen?*

TK: De taken van de burgemeester die ken ik wel, absoluut.

Kunt u de taken van de burgemeester ook relateren aan een tunnelcalamiteit? Dat de taken in een dergelijke situatie kunnen worden ingezet.

TK: Nee, daar heb ik niet direct een associatie mee. Het noodbevel en de noodverordening zijn best wel zware middelen en daar denk ik niet zo snel aan bij een tunnelcalamiteit, tenzij daar zich natuurlijk een enorme ramp voordoet. Bij de scenario's die we net hebben besproken, een aanrijding of uitgevallen verlichting waardoor de tunnel dicht moet, zit ik niet aan dat soort bevoegdheden te denken.

Dat is dan meer voor wat ernstigere zaken?

TK: Ja.

Mist u in de procesbeschrijving nog wettelijke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden?

TK: Focus je je nu alleen op een crisis of een ramp? Want het college heeft natuurlijk ook bevoegdheden ten aanzien van een tunnel. Het afgeven van vergunning bijvoorbeeld.

KP: De openstellingsvergunning inderdaad.

Om die reden heb ik het college van Burgemeester en Wethouders ook als 'consulted' neergezet ten aanzien van de beheertaak van de tunnelbeheerder.

KP: Om collega Theo aan te vullen, is het natuurlijk zo dat wij op grond van de Warvw inderdaad het bevoegd gezag zijn voor de buitenwereld. Ook wat de artikelen die je in je procesbeschrijving aanhaalt betreft. De gemeente is er verantwoordelijk voor en ziet er te allen tijde op toe dat een tunnel voldoet aan de veiligheidsnorm, dat het veiligheidsbeheerplan van de tunnelbeheerder in orde is en dat daar niet van wordt

afgeweken en dat de gestandaardiseerde uitrusting bij nieuwe tunnels wordt toegepast. Dat hele verantwoordelijkheidsplaatje, daar blijven wij verantwoordelijk voor en wij controleren daar ook op. Het is dat het in Nederland nog niet zo is uitgekristalliseerd, maar het behoort op grond van de Warvw wel tot de taken van de gemeente.

Precies. Dat merk ik ook bij Rijkswaterstaat. Daar worden met de Gaasperdammertunnel en de tunnel bij de Zuid-as twee nieuwe tunnels gebouwd, die dus moeten voldoen aan de gestandaardiseerde uitrusting. Daar is men binnen de Unit Tunnelbeheer wel mee in de weer. De oudere tunnels mogen vanwege de wettelijke uitzondering wel afwijken.

KP: In Nederland bestaat het Kennisplatform Tunnelveiligheid waar diverse gemeenten met tunnels in hun gebied bij zijn aangesloten. Dat is ook logisch. Een van de doelen van het Kennisplatform is antwoord te krijgen op deze vragen die ik stel, omdat dit de laatste jaren zo is gaan spelen en er Kamervragen over zijn gesteld. We proberen in Nederland niet elke gemeente het wiel opnieuw uit te laten vinden. Althans, we proberen te leren van elkaar als gemeenten. Vandaar dat het Kennisplatform in het leven is geroepen.

Zodat dingen in de ene gemeente handig worden bevonden die kunnen via het kennisplatform worden overgenomen door andere gemeenten?

KP: Of dat inderdaad zo'n één-tweetje is weet ik niet. Binnenkort is er wel weer een overleg van het Kennisplatform. Daar worden ambtenaren van diverse gemeenten voor uitgenodigd. Ik ga daar dit keer ook naartoe. Er worden daar ervaringen gedeeld over waar men tegenaan loopt, wat al goed geregeld is en hoe moeten bepaalde zaken uitgelegd worden et cetera, et cetera.

En met wat voor dingen zou u dan bijvoorbeeld naar dat overleg gaan?

KP: Het is nog een beetje te vroeg voor mij om daar een uitspraak over te doen. Als ik het over mijzelf heb, dan is het zich allemaal aan het uitkristalliseren en zijn de hoofdtaken duidelijk. Maar neem bijvoorbeeld het feit dat een tunnel natuurlijk aan de technische eisen moet voldoen. Je kan je afvragen of dat een expertise is waar een gemeente over beschikt. Vragen over de situatie waarin een gemeente de expertise niet in huis heeft. Gaat er dan worden uitbesteed? Wij zijn bijvoorbeeld in gesprek met de omgevingsdienst Noordzeekanaal om te kijken of zij op dat gebied een rol kunnen spelen. Wij blijven als gemeente eindverantwoordelijke, toezichthouder en het bevoegd gezag, maar wij zijn wel aan het kijken hoe we deze toezichttaak in kunnen vullen.

TK: Dat is heel belangrijk. En dan geldt inderdaad dat niet iedere gemeente het wiel opnieuw moet uitvinden. Misschien is het dan een optie dat je toezichthoudende taken wegzet bij een omgevingsdienst, omdat zij meerdere gemeenten die tunnels op hun grondgebied hebben kunnen bedienen.

KP: Dat zijn dus gedachten die de revue passeren. En zo zijn er heel veel van dat soort onderwerpen die bij het Kennisplatform besproken worden.

U zegt dat het soms de vraag is of een gemeente de expertise wel in huis heeft. Er is natuurlijk wel kennis en expertise nodig om te kunnen controleren.

KP: Om een voorbeeld te geven heeft de Warvw het over verschillende technische eisen waar een tunnel aan moet voldoen en plannen die Rijkswaterstaat moet opleveren. Die eisen en plannen moeten getoetst worden. Hebben wij daar de expertise voor? Een ander voorbeeld. Het Bouwbesluit is van toepassing op de tunnels. Onze bouwinspecteurs zijn experts op het gebied van huizen en flatgebouwen et cetera, maar niet op het gebied van tunnels en zo kan je wel doorgaan. Hebben we die expertise? Zo niet, hoe gaan we dat dan invullen? Huren we mensen in of gaan we zelf mensen opleiden?

TK: Ja precies. Het is inderdaad de vraag of je voor die één of twee tunnels die je dan hebt de expertise dan niet beter gedeeld kan worden.

Zeker hier in de regio waar relatief veel tunnels zijn.

TK & KP: Ja, inderdaad.

Dan zou ik graag even teruggaan naar de procesbeschrijving. Komt de procesbeschrijving overeen met de praktijk?

TK: Ik vind dit niet echt een procesbeschrijving. Dit zijn bevoegdheden van de burgemeester die hij kan toepassen. Ik begrijp je vraag niet zo goed, wat de procesbeschrijving is en wat de praktijk dan is.

Het schema geldt als een procesbeschrijving. Stel dat de burgemeester een noodbevel geeft, dan beschrijft het processchema vervolgens wie er eindverantwoordelijk is, wie er ondersteunt en wie er in het proces geïnformeerd moet worden.

TK: Maar dat is dan in zijn algemeenheid en dat staat los van de tunnel.

Ik heb ook de relatie tussen tunnelcalamiteiten en de noodbevoegdheden van een burgemeester onderzocht. En in dat kader heb ik de noodbevoegdheden opgenomen in het schema. Ik heb dan ook de rollen als zodanig ingevuld. Bijvoorbeeld als een burgemeester een noodbevel geeft in een crisissituatie naar aanleiding van een tunnelcalamiteit. Wie moet er dan geïnformeerd worden? Wie ondersteunt de burgemeester? Die rollen heb ik in het schema opgenomen.

TK: Ik heb dat zelf niet scherp voor ogen.

Ten aanzien van het noodbevel is de burgemeester eindverantwoordelijke, de gemeenteraad en het college worden geïnformeerd en de hulpverleningsdiensten ondersteunen.

TK: Ja, dat klopt wel. Ik zit alleen even een situatie te bedenken. We gaan steeds uit van de casus, dan zit je op een gegeven moment in een bepaalde setting. In een overleg tussen Rijkswaterstaat en de gemeente is er gezegd dat er sprake is van een openbare ordezaak. Bij de gemeente zijn dan een aantal partijen actief en ook bij Rijkswaterstaat en samen kijk je dan wat je instrumenten zijn die kunnen worden ingezet. Wanneer je zegt: we duiden het als een crisis, dan kom je in een GRIP-structuur en schakel je de crisisorganisatie in van de veiligheidsregio. Laten we zeggen dat er een enorme crisis is en dat je op GRIP 3 zit. Dan is iedereen wel betrokken. Voor mij is een noodbevel nooit een vertrekpunt. Je moet eerst duiden wat de situatie is en welke organisaties zijn nodig om dit vraagstuk te managen.

En welke teams er worden ingericht en dergelijke.

TK: Ja. En het heten niet voor niets noodbevoegdheden. Noodbevelen en noodverordeningen, dat is niet zo snel aan de orde hier.

KP: Ik denk het ook niet. Ik kan mij voorstellen dat als er een voetbalwedstrijd wordt gehouden die erg risicovol is, dan denk ik meer aan dat soort bevoegdheden.

TK: Stel dat er iets is in de tunnel dan stopt het daar. Als er dan een opstootje is, of dat er net een bepaalde groep in dat gebied en dat hoopt zich op, dan is het wel echt een openbare ordemaatregel. Het staat los van de tunnel.

In aansluiting daarop: in hoeverre acht u de procesbeschrijving bruikbaar in het crisisbeheersingsproces?

TK: Mijn vertrekpunt is heel anders. Als we het voorbeeld van net duiden als een crisis, dan gaat de regionale crisisorganisatie werken. En dan even los van de organisatiegraad, gaat die crisisorganisatie gewoon lopen.

KP: Het hangt in feite af van de situatie die zich voordoet. Daar stem je je stappenplan op af. De vraag die aan de orde is, is of er sprake is van een crisis.

TK: Laat ik het voorbeeld nemen van afgelopen juni, waarin de Velsertunnel werd afgesloten. Op een gegeven moment heeft dat enorme effecten op de omgeving. En dan is het wel goed dat Rijkswaterstaat contact heeft met de gemeente over wat de situatie is wat de verwachte duur van de sluiting is. Dan kun je met elkaar maatregelen treffen. Maar dat is voor mij dan nog geen crisis, dus die situatie hoeft wat mij betreft niet aangeduid te worden als een crisis of ramp. Er hoeven dan niet allemaal teams actief te worden, maar dat contact is wel heel belangrijk. Rijkswaterstaat focust zich op de bron, om de oorzaak weg te nemen en zo snel mogelijk de tunnel weer open te doen. Ondertussen gebeurt er natuurlijk ook heel veel in de omgeving, omdat die verstoring gelijk effecten heeft. Mijn beeld is dat Rijkswaterstaat dan niet meteen een aanpak voor deze effecten heeft. Als je daarover contact met elkaar, dan kan de gemeente wel iets doen met die effecten en zich daar op gaan richten

Omdat iedere partij natuurlijk andere instrumenten heeft die kunnen worden ingezet.

TK: Dat duiden van wat er aan de hand is, is heel belangrijk. Je kan niet alleen duiden dat er een storing in een tunnel is en die storing moet worden opgelost. Nee, want er gebeurt ook gelijk iets buiten de tunnel.

U zei daarnet dat u de casus niet ziet als een crisis. In hoeverre zou de situatie moeten verergeren, wil u wel spreken van een crisis?

TK: Stel dat er een bom afgaat in de tunnel. Het effect van de casus zal een verkeersinfarct zijn, al het verkeer komt vast te staan. Voor mij is dat een verkeersvraagstuk. Dan moet je kijken welke partijen je nodig hebt om dat verkeersvraagstuk in goede banen te leiden en wat doet dat met die mensen die vast komen te zitten in het verkeer. Levert dat gevaar op, is het bij wijze van spreken veertig graden en zitten mensen zonder water en hoe lang kunnen ze het volhouden. Daar zit een stukje bevolkingszorg. Zo zou ik het dan ook duiden. Een verkeersvraagstuk met impact op de bevolking. Daar moet je dan je maatregelen op treffen. Dan is het met elkaar afstemmen over wat er moet gebeuren en wat voor type organisatie we nodig hebben. En is dat inderdaad zo groot dat daar voor de crisisorganisatie moet worden ingeschakeld, of kan dat ter plekke geregeld worden met de mensen die we al hebben.

Dus er moet volgens u heel wat meer gebeuren, wil er sprake zijn van een crisis?

TK: Ja en ik zie niet zo snel dat je een stremming van een tunnel in de crisisorganisatie treft. Tenzij er natuurlijk een gecompliceerde brand is die de tunnel beschadigt.

De casus is nog geen crisis volgens u, zoveel is duidelijk.

KP: Nee, hij is ook te algemeen. Waar het eigenlijk om gaat is of de situatie ernstig genoeg is om de crisissituatie op te tuigen en zo ja, wat heb je dan nodig. Deze casus geeft daar geen aanleiding toe.

TK: Stel dat je zegt dat er een crisis is en op de knop drukt. Dan gaat de hulpverleningsdienst daar naar toe. En dan is de politie een belangrijke partij ten aanzien van de verkeerscirculatie, maar naar de situatie zoals in de casus hoeven geen brandweer en ambulance toe als Rijkswaterstaat alleen de tunnel dicht doet.

Heeft de duur van de situatie daar nog effect op?

TK: Dat heeft er wel effect op. Ik denk dat je snel perspectief moet geven, ook als Rijkswaterstaat zijnde. We zullen dan ook vragen wat Rijkswaterstaat verwacht. Is de tunnel een halfuur gestremd, of gaat de tunnel bij wijze van spreken een dag dicht. Dan moet je beoordelen hoe snel je kan anticiperen, dat je het verkeer dus tijdelijk kan omleiden en of dat ook werkt. Dat is ook maar net hoe de situatie zich ontwikkelt.

En is er sprake van een crisissituatie als de tunnelsluiting in de casus een paar dagen duurt?

TK: Nee, er hoeft niet per definitie sprake te zijn van een crisis, nee. Maar je moet dus maatregelen treffen, dus het is wel belangrijk dat Rijkswaterstaat gelijk de meldkamer van de veiligheidsregio op de hoogte brengt, want het heeft gelijk gevolgen voor de aanrijdtijden van ambulances en de brandweer naar de andere kant van het Noordzeekanaal. De hulpverleningsdiensten moeten dan gelijk hun scenario's omgooien bij een alarm. Ze moeten er niet tijdens het aanrijden achter komen dat de tunnel dicht is.

Dus ondanks dat brandweer en de GHOR niet direct betrokken zullen zijn bij de tunnelsluiting als beschreven in de casus, moeten ze daar wel van op de hoogte worden gesteld.

TK: Ja absoluut, die informatie is heel erg belangrijk. Dat heeft gevolgen voor hun processen, in dit geval dus voor de aanrijdtijden.

En dan komen we dus weer eigenlijk op het denken in scenario's terug.

TK: Ja.

De tunnelbeheerder, althans de Unit Tunnelbeheer, kan zich voorstellen dat de verantwoordelijkheid voor het gebruik van een tunnel overgenomen kan worden in een crisissituatie naar aanleiding van een tunnelcalamiteit. Kunt u zich daar wat bij voorstellen.

TK: Ik kan me daar niks bij voorstellen, want ik denk dat je de verantwoordelijkheden daar moet laten waar ze liggen. En stel dat er wat met die tunnel aan de hand is, zoals beschreven in de casus, dan gaat Rijkswaterstaat daar over en zij zijn verantwoordelijk voor het wegnemen van de oorzaak. Stel dat we in een crisissituatie zitten, dan is de burgemeester opperbevelhebber. Hij is dan verantwoordelijk voor de openbare orde die in het geding kan zijn als er een relatie is tussen die bron en de openbare orde. En ook een stukje bevolkingszorg. Dus als mensen daar inderdaad in de problemen komen, dan ligt daar wel een zorgtaak voor de gemeente. Het is niet zo dat de gemeente ineens over de bestrijding van de bron gaat omdat de situatie zo groot is geworden.

U ziet het dus niet direct voor zich dat de burgemeester een bevel geeft aan een tunnelbeheerder omwille van openbare orde?

TK: Nee, ik denk dat Rijkswaterstaat daar gewoon een eigen verantwoordelijkheid in heeft. Het is dan ook duidelijk dat Rijkswaterstaat er is om de bron te bestrijden en de gemeente voor openbare orde en bevolkingszorg.

KP: De tunnel bevindt zich natuurlijk op gemeenteground.

TK: En natuurlijk heb je dus voortdurend afstemming met elkaar. Dat is essentieel. Hoe gaat het, wat is het scenario.

Hoe ziet u de rol van de burgemeester in een situatie als beschreven in de casus?

TK: Maak je de situatie niet groot dan is het geen regionale crisis of ramp en treedt de burgemeester niet eens op als opperbevelhebber om leiding te geven aan de crisisorganisatie. De crisisorganisatie is dan niet actief. Buiten de crisisorganisatie houdt hij natuurlijk ook zijn verantwoordelijkheid als burgemeester voor de openbare orde en veiligheid. En dan is het heel erg van belang dat de burgemeester actief wordt als blijkt dat de openbare orde en veiligheid in het geding is en hij zal dan maatregelen nemen, die je zojuist al gaf. Ik denk nog steeds dat het bij een tunnel gaat om verkeerscirculatie en daarom is de politie een hele belangrijke partner natuurlijk. Als zich inderdaad een incident voordoet in een tunnel heeft Rijkswaterstaat ook zijn processen, dan gaat de tunnel dicht en lopen zij alles ook weer na. Dan zeggen zij uiteindelijk dat de tunnel weer veilig is en dan pas stellen zij hem ook weer open. Ik denk dat dat gewoon goed geborgd is. En de gemeente kan dan nog zeggen: we gaan de tunnel nog een keer extra toetsen, want het is onze verantwoordelijkheid om toezicht te houden of Rijkswaterstaat het inderdaad goed gedaan heeft.

KP: Inderdaad ja.

Ligt er in uw protocollen een extra waarborg vastgelegd op dat gebied?

KP: Bij mijn weten hebben wij voor het toezicht nog geen protocollen. Die zullen waarschijnlijk bij de tunnelbeheerder liggen. Dus als je het over protocollen hebt, ik ken ze niet, maar die zijn er zeker wel. Die tunnel moet natuurlijk voldoen aan het veiligheidsbeheerplan. Het veiligheidsbeheerplan schrijft die protocollen voor. Dat is ook weer een verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat. Wij moeten dan weer toetsen of het veiligheidsbeheerplan voldoet, of er niet van wordt afgeweken als het eenmaal is goedgekeurd et cetera, dat soort toezichtmomenten.

Dan heb ik nog een vraag over het GRIP-niveau. Als u de casus leest, welke GRIP-opstap zou u daaraan toekennen?

TK: Dat is dus maar de vraag, of je het überhaupt duidt als een crisis. GRIP is natuurlijk gekoppeld aan de regionale crisisorganisatie. Wat mij betreft is het ook heel goed mogelijk dat je buiten de GRIP situatie blijft. Dat je inderdaad zegt: dit is het vraagstuk, wat voor organisatie hebben we daar voor nodig, heb je daar de crisisorganisatie voor nodig. Dus het zou best buiten GRIP opgelost kunnen worden.

Er bestaat ook GRIP-niveau 0.

TK: GRIP 0 dat is het eigenlijk standaard. Dus als er zich een incident voordoet, dan rijden alle kolommen daar naartoe. De brandweer gaat er naartoe, de GHOR gaat er naartoe, de politie gaat er naartoe en dan doet iedereen gewoon zijn eigen taak bij dat incident. Als het toch wat gecompliceerder blijkt en de partijen moeten hun taken op elkaar afstemmen, dan moet er leiding worden gegeven worden en wordt er opgeschaald naar GRIP 1. Dat betekent dan er dan een leider CoPi die dan leiding geeft aan alle kolommen. Ook de gemeente gaat er dan naartoe (Officier van dienst Bevolkingszorg). Dit is overigens een regionale functionaris.

Vanaf welk GRIP-niveau raakt een burgemeester betrokken bij de situatie?

TK: De burgemeester is zelf actief betrokken, ook al op GRIP 1, want dat wordt hij geïnformeerd. Maar als je zegt wanneer de burgemeester daadwerkelijk zelf leiding geeft aan de crisisorganisatie, dan is dat vanaf GRIP 3. Eigenlijk geeft de burgemeester altijd leiding, maar als er GRIP 1 of 2 is, dan opereren de mensen onder hem in zijn naam. Hij geeft dus eigenlijk altijd leiding aan de crisis, maar vanaf GRIP 3 zit de burgemeester daadwerkelijk op zijn post. Dan zit hij de vergaderingen voor. Bij GRIP 1 wordt hij bij wijze

van spreken geïnformeerd en misschien heeft hij op dat moment ook zelf dingen, dus dan doet de burgemeester ook wel het een en ander op de achtergrond, maar dan zit hij niet op zijn post in Haarlem.

Dus in de casus ziet u geen rol voor de burgemeester weggelegd, behalve dat hij wordt geïnformeerd over de situatie.

TK: Ja, dat hij wordt geïnformeerd, dus ofwel dat het wordt opgelost door zijn ambtenaren openbare orde en veiligheid, in overleg met Rijkswaterstaat, ofwel het wordt opgelost binnen de regionale crisisorganisatie. Misschien dat zelfs een GRIP 2 niveau volstaat, waardoor de burgemeester niet zelf in het beleidsteam actief is.

Met welke partijen zou u afstemming zoeken als een situatie zoals in de casus beschreven zich voordoet?

TK: Een hele belangrijke partij is Rijkswaterstaat natuurlijk. Ook de gemeente en de politie. Door afstemming te zoeken met de meldkamer wordt ook de veiligheidsregio in kennis gesteld. En misschien de provincie nog, dan heb je de partijen wel is mijn eerste inschatting. De gemeente verzorgt dan ook samen met Rijkswaterstaat de communicatie, want dat is natuurlijk ook heel belangrijk in zo'n vraagstuk: tijdig en goed communiceren over wat er aan de hand is en zeker wat het verkeersadvies is.

Bedoelt u met 'de gemeente' het college van Burgemeester en Wethouders?

TK: Nee, daar bedoel ik mijn eigen afdeling mee: openbare orde en veiligheid. Er is op dat moment geen rol voor het college. Het is ofwel de regionale crisisorganisatie die actief wordt, ofwel de gemeente bij monde van de ambtenaren openbare orde en veiligheid in samenspraak met communicatie. Dat is ook ons protocol, omdat die mensen op hard piket staan en zeven dagen per week, vierentwintig uur per dag bereikbaar zijn. Uiteraard is er nagenoeg altijd afstemming met de burgemeester. Dus als Rijkswaterstaat iets heeft, dan kunnen ze daar ook terecht, die mensen zijn er voor opgeleid.

En andersom heeft Rijkswaterstaat ook een piketdienst.

TK: En Rijkswaterstaat heeft een crisisorganisatie dus als je die bij elkaar hebt, dan kun je dit soort vraagstukken wel tackelen lijkt mij. Of in ieder geval kun je ze goed duiden en desnoods aangeven wat er verder nog nodig is.

Dan heb ik nog een aantal vragen over de samenwerking tussen de gemeente Velsen en Rijkswaterstaat. Kunt u een voorbeeld geven van een crisissituatie waarin de gemeente heeft samengewerkt met Rijkswaterstaat?

TK: Samenwerken doen we eigenlijk het hele jaar door. We hebben bijvoorbeeld samengewerkt ter voorbereiding op Sail. Dat is heel fijn, dat je Rijkswaterstaat daar voor hebt. Voor ons als gemeente is Rijkswaterstaat een hele belangrijke partner met betrekking tot waterkeringen, sluizen en tunnels, maar ook bijvoorbeeld als er met olie besmeurde vogels aanspoelen aan de kust. Je kunt heel veel scenario's schetsen waarin je met elkaar in een crisis terecht kan komen. De laatste keer was in juni, toen de Velsertunnel langdurig en onverwacht dicht ging. Toen was het ook nog eens warm weer. Het contact verliep toen iets moeilijker, maar dat hebben we nadien geëvalueerd met elkaar. Daar is dus ook dat gesprek uit voortgekomen dat ik met Michiel Kramer heb gevoerd. We kijken welke stappen we daarin moeten zetten. Op zich leren we van onze contacten.

U zegt dat de communicatie in uw voorbeeld moeizaam verliep, ziet u dat als een knelpunt in de samenwerking tussen de gemeente en Rijkswaterstaat?

TK: Voor mij was dat wel een leerpunt. Ik denk dat Rijkswaterstaat dat ook wel deelt, dat onze crisisorganisaties elkaar niet goed konden vinden. Ik zou het verslag daarvan nog even voor na moeten lezen, wat nou precies de oorzaak was. Of het probleem te klein geduid is toen of wat anders. Ik weet in ieder geval wel dat we niet binnen kwamen bij de verkeerscentrale van Rijkswaterstaat.

Michiel Kramer kwam tijdens het interview dat ik van hem afnam met hetzelfde praktijkvoorbeeld inderdaad.

TK: Ja, en daar gaat het al mis, dat we elkaar niet konden bereiken. En daarom zeg ik ook dat de verkeerscentrale van Rijkswaterstaat heel erg belangrijk is en datzelfde geldt voor de meldkamer van veiligheidsregio. Voor Rijkswaterstaat is ons piket openbare orde en veiligheid belangrijk, ofwel om ze te informeren, ofwel om ze erbij te betrekken.

Ziet u naast de communicatie nog andere knelpunten of potentiële knelpunten in de samenwerking met Rijkswaterstaat?

TK: Nee, verder zie ik geen potentiële knelpunten. Het is inderdaad elkaar weten te vinden, verbinding leggen en de kennis en kunde is bij de veiligheidsregio, bij Rijkswaterstaat en ook bij ons aanwezig.

Alle personen die ik tot nu toe heb gesproken beamen dat communicatie een knelpunt in de samenwerking tussen Rijkswaterstaat en gemeenten is. Crisisbeheersing valt of staat ook met communicatie. Voor mijn onderzoek is dit een eenduidig resultaat.

TK: Ik vind het ook goed dat je dat er op hebt staan, want samenwerken daar gaat het uiteindelijk om: dat je elkaar echt weet te vinden. Ook op praktisch gebied, dat je de goede telefoonnummers van elkaar hebt. Dat het ook aan ons wordt doorgegeven als daar mutaties in zijn.

Zit er volgens u overlap in verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van de gemeente Velsen en Rijkswaterstaat?

TK: Ik denk dat het goed duidelijk is waar Rijkswaterstaat van is, waar de veiligheidsregio van is en waar de politie van is. Ik zie hier dan ook geen overlap in. Het college heeft in het reguliere proces een hele belangrijke verantwoordelijkheid met de openstellingsvergunning. Als je het hebt over een crisis dan zit die verantwoordelijkheid meer bij de burgemeester.

Nog even een vraag over de procesbeschrijving. Acht u de procesbeschrijving bruikbaar tijdens het crisisbeheersingsproces?

TK: De basis is dat we van elkaar weten waar we van zijn en dat we elkaars organisatie een beetje leren kennen.

Dat was mijn laatste vraag. Heeft u verder zelf nog vragen of opmerkingen?

KP: Ik heb zelf geen vragen.

TK: Nee, ik heb ook geen vragen. Dus ik wil je in ieder geval heel veel succes wensen met het verdere verloop van je stage en ik zou het leuk vinden om je uiteindelijke rapport te ontvangen.

Na afloop van het interview dank ik meneer Prosetiko en meneer Kloosterman voor hun medewerking en ik zeg hen toe de uitwerking van dit interview toe te sturen.

Bijlage 8: interview gemeente Haarlemmermeer

Interview met Larissa Zijm, Adviseur Openbare Orde en Veiligheid
Gemeente Haarlemmermeer
20 november 2015

Ik neem het interview af aan de hand van een casus:

In het verleden is het al eens eerder voorgekomen dat de Schipholtunnel voor ongeveer een halve dag werd afgesloten, omdat de bediening van de tunnel was uitgevallen. De tunnelbeheerder moest de tunnel in dat geval afsluiten. Stel dat de bediening van de Schipholtunnel opnieuw uitvalt, maar dat de reparatie dit maal enkele dagen gaat duren. Zo lang de bediening niet werkt, blijft de Schipholtunnel gesloten. Een langdurige sluiting van de Schipholtunnel zal nadelige effecten hebben voor de omgeving van de luchthaven. Zo zullen er nadelige gevolgen zijn voor de bereikbaarheid van Schiphol. Ook het is niet uit te sluiten dat de economische gevolgen van een langdurige sluiting groot zullen zijn.

Zou je deze situatie aanduiden als een crisissituatie?

Niet meteen denk ik, want het is niet een incident waardoor er meteen een brongebied is met slachtoffers en dus geen crisissituatie met GRIP-opschaling. Maar dit is voor Rijkswaterstaat zeker een crisis en jullie zullen ook intern gaan opschalen. Voor Schiphol is het ook wel echt een heel groot probleem en dat zal voor de gemeente Haarlemmermeer ook van invloed zijn. De A4 is een grote doorgangsweg voor Amsterdam en Den Haag en voor veel forenzen die daar dagelijks gebruik van maken. Met de politie kan je bepaalde omleidingen instellen, dus het hangt af van het tijdstip en in welke week zo'n situatie zich voordoet. Is het tijdens de vakantie, of in de spits of in periodes dat het slecht weer is waardoor het al heel druk is op de weg. Daar hangt het allemaal van af. Door de economische gevolgen voor Schiphol zou het best wel kunnen zijn dat Schiphol op een gegeven moment aan de bel trekt bij de gemeente over de gevolgen van de sluiting van de tunnel en vraagt of de tunnel weer open kan.

Als je de vraag of de casus een crisissituatie is zou moeten beantwoorden, zeg je daar dan ja of nee op?

Ik denk het niet, omdat er geen acuut probleem is. Het is natuurlijk wel heel vervelend, maar ik denk niet dat er meteen opgeschaald zal worden. Ik weet ook niet hoe dat in het verleden is gegaan toen de Schipholtunnel een halve dag gesloten was. Het is vooral een logistiek probleem.

In hoeverre zou de situatie moeten verergeren wil er volgens jou sprake zijn van een crisissituatie?

Ik denk zodra er echt een maatschappelijk probleem ontstaat. En dat is ook zo met crises: als er echt een ontwrichting van de maatschappij ontstaat, dan heb je een crisis. Op een gegeven moment krijg je dat na een tunnelsluiting wel, als de omleidingen niet werken en er enorme files ontstaan waardoor Schiphol het ook niet meer aankan, dan krijg je een crisis. Maar anders niet. Er moet echt onrust ontstaan of openbare ordeproblematiek: ontwrichting van de maatschappij.

De effecten zouden dan echt moeten verergeren, dus het is niet zo dat de oorzaak anders van aard hoeft te zijn?

Ja, dat lijkt mij wel. Het sluiten van een tunnel gebeurt naar aanleiding van een technisch probleem. Daar zijn weggebruikers niet direct bij betrokken. Dus inderdaad wat je zegt: de effecten.

Ik zou graag de procesbeschrijving met je bespreken. Acht je de procesbeschrijving bruikbaar bij rampenbestrijding en crisisbeheersing?

Je hebt de partijen van Rijkswaterstaat opgenomen en die van het bevoegd gezag en dan zeg je in de procesbeschrijving wie waar verantwoordelijk voor is.

Precies

Ten aanzien van de noodbevoegdheden van de burgemeester zou je bij de politie ook nog de 'R' kunnen toevoegen. Je vraag is of de procesbeschrijving bruikbaar is. Ik vind het altijd wel handig om dit soort dingen inzichtelijk te hebben, maar dat doe je vooral ter voorbereiding in de koude fase. Je vroeg net wanneer de situatie in de casus een crisis wordt: als de effecten zodanig worden dat de openbare orde in het geding komt. Problematiek op Schiphol, logistiek, mobiliteit, dat is natuurlijk een groot probleem. Als dat zo is, dan zal er besloten worden om op te gaan schalen gericht op dat probleem. Aan de hand van dat probleem zal er worden gezocht naar oplossingen en daarin pakken de partijen wel hun verantwoordelijkheden voor zover die er zijn. Het CoPi (commando plaats incident, het ROT (regionaal operationeel team) en GBT (gemeentelijk beleidsteam) zullen daar niet zo snel een rol in hebben. De Commissaris van de Koning weet ik niet en de voorzitter van de veiligheidsregio ook niet echt. Het zou kunnen omdat de mobiliteitsproblemen wel van regionale invloed zijn. Het is wel handig om het inzichtelijk te hebben.

Dus opzicht acht je de procesbeschrijving wel bruikbaar?

Het is goed om het inzichtelijk te hebben, maar ik denk dat men dit op bepaalde vlakken wel weet. In de bestuurlijke netwerkkaarten staat dit eigenlijk ook, maar dan wat overzichtelijker.

Wat meer tekstueel.

Ja en ook met een organogram. Je hebt de functionele keten en de openbare of bestuurlijke keten. Zij gaan over de openbare orde en veiligheid en jullie (Rijkswaterstaat) gaan over de logistiek. Daar zal op een gegeven moment en soort wrijving ontstaan en daar zal je met elkaar uit moeten komen. Als de bediening van een tunnel uitvalt zoals in de casus, dan krijg je de vraag wanneer de bediening het wel gaat doen en waarom het niet verantwoord is om de tunnel open te doen. Dat moet Rijkswaterstaat zo snel mogelijk duidelijk maken en verantwoorden naar de burgemeester of naar het college. Volgens mij ben jij een beetje op zoek naar het punt dat een burgemeester zegt: 'de tunnel moet open.'

Exact.

Dat hangt van een heleboel dingen af en daarom heb ik ook al verwezen naar de Omgevingsdienst.¹³ Ik heb geleerd dat een tunnel heel complex is en dat er faaldefinities zijn die bepalen welke maatregel er bij welke storing genomen moet worden. Ik denk dat het daar heel erg van afhankelijk is en dat een college van B&W wil weten waar het nou om gaat en of de veiligheid ondanks de storing niet alsnog kan worden gewaarborgd. Bijvoorbeeld door het neerzetten van mensen of extra camera's ophangen, waardoor er toch één rijstrook open kan. Ik denk dat de Omgevingsdienst daarin de partij is die het college moet adviseren en natuurlijk de tunnelbeheerder. Ook de veiligheidsbeambte heeft daar een rol in. Dat zou dan een soort driehoeksoverleg moeten worden van het bevoegd gezag met uitvoerend de Omgevingsdienst, de veiligheidsbeambte en de tunnelbeheerder, waarin zij tot een besluit komen.

¹³ In mailwisseling voorafgaand aan het interview met Larissa Zijm werd de rol van de Omgevingsdienst Noordzeekanaal besproken.

Dat je dus inderdaad via de Omgevingsdienst als het ware die afstemming krijgt met de gemeente.

Dat is dan weer het complexe bij ons. Eigenlijk moet je de Omgevingsdienst zien als de gemeente, het is gewoon een verlengd bestuur. Het hadden net zo goed mijn collega's kunnen zijn, maar wij hebben het uitbesteed aan de Omgevingsdienst, dus wat meer op afstand. De Omgevingsdienst adviseert het college van B&W, dus die partijen (Omgevingsdienst, veiligheidsbeambte en tunnelbeheerder) moeten met elkaar om de tafel gaan zitten en tot een plan komen om zo snel mogelijk een oplossing te zoeken voor het probleem. Dat hangt heel erg af van het probleem. Als er een openbare ordeprobleem is op Schiphol, dan kan de burgemeester wel een noodverordening of een noodbevel daar voor afkondigen, maar dat hoeft niet per sé iets te maken te hebben met de Schiphol tunnel. Maar jij wil weten of een burgemeester met een noodbevel aan Rijkswaterstaat bevelen om de tunnel open te houden.

Dat was wel een van de vragen die ik had inderdaad. Stel dat de bediening van de tunnel inderdaad uitvalt, dan kunnen de effecten zo groot zijn dat er bij een van de partijen de vraag rijst of de tunnel ondanks de storing toch open kan blijven. Rijkswaterstaat heeft niet de instrumenten om dat juridisch gezien te kunnen verantwoorden. De burgemeester heeft dat volgens mij wel met zijn noodbevoegdheden. Binnen de Unit Tunnelbeheer kan men het zich voorstellen dat de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de tunnel in zo'n situatie overgenomen kan worden door een burgemeester. Kan jij je dat ook voorstellen?

Dat weet ik niet. De noodbevoegdheden van de burgemeester, het noodbevel en de noodverordening, zijn uitzonderingen die specifiek toegepast moeten worden op een groep mensen die voor overlast zorgen of voor een gebied dat echt gevaarlijk is en waar je niet mag komen. Ik denk eerlijk gezegd niet dat dat het geschikte middel is, maar dat je dan eerder op zo'n aanwijzing komt, vanuit de Bestuurlijke Netwerkkarten. Wij (de gemeente) zijn meer toezichthouder en jullie (Rijkswaterstaat) zijn de uitvoerder. Ik ben niet heel goed ingelezen op dat bestuurlijke niveau, maar ik kan mij niet voorstellen dat een burgemeester die verantwoordelijkheid over wil nemen van een tunnelbeheerder, want hij gaat daar niet over. Jullie gaan daar over volgens de wet. Wij zijn wel toezichthouder op de Warvv, in de uitvoering op de veiligheid van die tunnel, maar niet over het wel of niet open houden van de tunnel. Dat is volgens mij eerder een minister en een burgemeester kan geen aanwijzing geven aan een minister.

Je ziet het dus niet zo snel voor je?

Nee. En als er bijvoorbeeld een advies ligt van de tunnelbeheerder en de Omgevingsdienst dat zegt dat er een bijzondere situatie is waarin de bediening is uitgevallen, maar dat er compenserende maatregelen getroffen worden. Dat er een alternatief wordt gegeven om toch die veiligheidswaARBorg te kunnen geven. Wanneer sluit je een tunnel en wanneer niet en wat is de middenweg daarin. Die expertise heb ik niet, maar daar kunnen de Omgevingsdienst en de tunnelbeheerder wel een advies over geven. Op basis van dat advies zou je wel tegen de burgemeester of het college kunnen zeggen 'dit is ons advies, wij denken dat het kan, er is wel een restrisiko en bent u bereid om dat risico te nemen, durft u dat aan.' Dat moet wel goed onderbouwd zijn.

Dus op die manier zou de tunnelbeheerder nog input kunnen leveren en niet geheel afhankelijk zijn van het bevoegd gezag?

De tunnelbeheerder blijft gewoon verantwoordelijk voor en de veiligheidsbeambte adviseert dan ook weer over dat advies aan de tunnelbeheerder. Het college zal nooit de volledige taak of verantwoordelijkheid van de tunnelbeheerder overnemen. De tunnelbeheerder houdt gewoon zijn verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Het bevoegd gezag is meer de

toezichthouder. Met een heel goed onderbouwd alternatief of advies zouden zij kunnen zeggen: daar gaan we mee akkoord. Dat kan je dan ook communiceren naar de buitenwereld: 'we hebben toch in onderlinge afstemming maatregelen genomen waardoor we in ieder geval één tunnelbuis open kunnen stellen.' Zo iets.

Je zegt daar dat een college de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de tunnel nooit over zal nemen. Geldt dat ook voor een burgemeester?

Een burgemeester kan een besluit nemen op basis van een bepaalde onderbouwing en bepaalde voor- en tegenargumenten. Als de veiligheid buiten de tunnel zodanig in het geding is dat het veiliger is om de tunnel open te houden, dan is dat echt een afweging. Ik zou niet meteen kunnen bedenken wat er voor extreem onveilige situatie ontstaat als de tunnel een week gesloten. Het is wel heel vervelend, er is veel economische schade en de overlast in de mobiliteit levert ook de nodige problemen op. Je zag bijvoorbeeld bij de NSS,¹⁴ dat we van tevoren wisten dat de mobiliteit enorm in het geding zou komen, er werd gewaarschuwd en dat de weg helemaal leeg was. Als een tunnel één dag dicht is, staan mensen in de file, maar daarna gaan mensen met het openbaar vervoer of ze rijden om omdat ze weten dat ze niet door de tunnel kunnen. Voor Schiphol is de economische schade wel nadelig. Het hangt af van de situatie en van wat er ontstaat. We hebben het er ook wel eens over gehad met betrekking tot de Abdijtunnel, een lange tunnel vanaf Hoofddorp naar Schiphol waar alleen bussen doorheen gaan. Stel dat die tunnel gesloten moet worden, dan zou je die bussen allemaal om moeten gaan leiden. Er gaan zestig bussen per uur door de tunnel heen, dus als je die allemaal zou gaan omleiden heb je dus een grote file van bussen. Dan heb je echt een verkeersophoping. Dat is een dilemma en iets waar een college over zal gaan, maar zij zullen niet zo snel tegen de tunnelbeheerder zeggen dat hij een gesloten tunnel moet openen. Dat kan echt alleen als er een goede onderbouwing voor is en met alternatieve maatregelen.

Dan zou ik nog even terug willen komen op de burgemeester. Hoe zie je de rol van de burgemeester in de casus?

Ik zit voor te denken aan de voorlichting en communicatie naar de weggebruikers. Dat is iets vanuit Rijkswaterstaat. Schiphol zal zelf ook veel communiceren. Zolang er geen gevaarlijke situaties zijn, zal de rol van de burgemeester niet zo heel groot zijn. Dus als er echt een crisis is, of er echt een openbare ordeprobleem ontstaat of sprake is van een calamiteit of incident, dan krijgt een burgemeester wel een rol, maar nu niet zo zeer denk ik. Ik denk dat hij zich er eerder niet mee gaat bemoeien.

En dat de mensen onder de burgemeester namens hem richting Rijkswaterstaat communiceren.

Ja dat zal zeker gedaan worden. Door de Omgevingsdienst. De burgemeester gaat zich daar zelf niet inhoudelijk mee bemoeien. Het zou best kunnen dat er een soort crisissamenwerking komt en daar zal de burgemeester wel een rol in spelen. Als dat tenminste op dat niveau gebeurt, want je kan ook eerst ambtelijk crisissamenwerking met elkaar hebben, maar als het nodig is om bestuurlijk op te schalen, dan ga je dat ook doen met de veiligheidsbeambte, de tunnelbeheerder en iemand van de Omgevingsdienst. Dat kan zeker.

Wat is je inschatting van het GRIP-niveau in de bovenstaande casus en welke teams worden en ingericht?

Je zou nog wel kunnen denken dat er misschien een OT of een BT komt. Ik verwacht niet echt een CoPi want dat houdt zich bezig met de bron. Het OT houdt zich meer bezig met het

¹⁴ Nucleaire top in Den Haag in maart 2014.

effect, dus dat zal gaan om mobiliteit, aanvoerroutes en voorlichting en communicatie. In het beleidsteam zit de burgemeester met zijn adviseurs, maar daarin zal ook absoluut iemand van Rijkswaterstaat aanschuiven. Dat zou een manier kunnen zijn om zoiets aan te pakken. Maar wat ik net al zei zou het ook gewoon die driehoek kunnen zijn, de veiligheidsbeambte, de tunnelbeheerder en het bevoegd gezag, vertegenwoordigd door iemand van de Omgevingsdienst.

Zijn de partijen die wij nu noemen dan ook de partijen waar een burgemeester afstemming mee zoekt?

Inderdaad ja. De Omgevingsdienst heeft een grote rol. Ik zit even te denken of er nog andere partijen zijn. De politie vanwege het mobiliteitsprobleem. Als we ons richten op de economische gevolgen hebben we ook Schiphol aan tafel maar die hebben weer een heel ander belang. Natuurlijk is dat voor onze gemeente ook belangrijk: de werkgelegenheid en alles wat daar bij komen kijken. Maar daarvoor ga je niet in een GRIP-structuur zitten denk ik. GRIP is echt voor een crisis. Of je er een GRIP-opschaling aan toekent, hangt af van het effect.

Ik heb onderzocht of de noodbevoegdheden ingezet zouden kunnen worden als er sprake van een crisissituatie is. Hierbij zie ik geen juridische belemmeringen om de noodbevoegdheden in te zetten. Op de Bestuurlijke Netwerkkkaart Wegvervoer staat ook dat een burgemeester een wegbeheerder bevelen kan geven. Acht je de noodbevoegdheden van een burgemeester geschikt om de verantwoordelijkheid over het gebruik van een tunnel over te nemen in een crisissituatie als beschreven in de casus?

Het kan wel, maar je moet het kunnen beargumenteren. Op grond van art. 172 Gemeentewet kan de burgemeester bevelen geven om de openbare orde te handhaven, maar dan moet er wel een openbare ordeverstoring zijn. Je moet wel kunnen aantonen dat je het ergens voor nodig hebt. Een noodbevel of een noodverordening moet wel ergens voor dienen. Het is een middel, een instrument van de politie om te handhaven en de boel in het gareel te houden. Ik weet niet of je een noodbevel kan geven aan de tunnelbeheerder om de tunnel open te maken. Ik kan mij niet voorstellen dat een burgemeester zegt: 'wat belachelijk dat jullie die tunnel sluiten, de tunnel moet nu weer open.' Die tunnel is niet voor niets dicht, daar zit een hele wetgeving achter. Ik denk dat een burgemeester zich dan heel slecht heeft laten adviseren of heel dwars is. Er zijn wel Bestuurlijke Netwerkkarten waarin aanwijzingsbevoegdheden staan opgenomen. Ik weet niet of een burgemeester een aanwijzing kan geven aan de tunnelbeheerder. Al zou er ruimte liggen in de wetgeving, dan zie ik niet echt zitten in de praktijk. Misschien dan niet de noodbevoegdheden, maar het college van B&W kan wel met een beargumenteerd verhaal over alternatieve maatregelen – opgesteld door de tunnelbeheerder en de Omgevingsdienst en goedgekeurd door de veiligheidsbeambte – een besluit nemen om een tunnel open te houden met inachtneming van de restrisico's. Dat zie ik wel. Het is wel interessant, maar ik denk het niet.

Ook niet als de tunnelsluiting gelieerd kan worden aan een openbare orde vraagstuk? Bijvoorbeeld als er bussen met voetbalsupporters door de tunnel moeten, maar de tunnel is dicht.

Volgens mij kun je door om te rijden ook Schiphol bereiken. De politie constateert deze situatie en begeleidt de bussen naar Schiphol. En anders gebeurt het wel ter plaatse. Een tunnel sluit met slagbomen. De politie staat in verbinding met Rijkswaterstaat, waardoor zij operationeel kunnen afstemmen dat de bussen met politiebegeleiding en zwaailampen door de tunnel kunnen. Daar komt dan geen burgemeester aan te pas. Dit is dan wel een praktische insteek, waarvan ik me eigenlijk niet kan voorstellen dat het gebeurt. Maar dat hangt ook weer af van de situatie. Je kan het vaak zo gek niet bedenken.

Tot zo ver dan even de noodbevoegdheden. Ik heb nog een aantal vragen over de samenwerking tussen de gemeente Haarlemmermeer met Rijkswaterstaat. Kun je een voorbeeld noemen waarin de gemeente samenwerkte met Rijkswaterstaat?

Ik zou er zo niet eentje kunnen bedenken. Toen de Schiphol tunnel een halve dag dicht was, werkte ik nog niet bij de gemeente Haarlemmermeer. Ik heb daar verder ook nooit iemand over gehoord, dus ik weet ook niet of dat als een crisis is ervaren. De sluiting van de Velsertunnel kan je dan wel weer een beetje als een crisissituatie zien, maar daar ben ik dan weer niet bij betrokken.

Zie je knelpunten of potentiële knelpunten in de samenwerking tussen Rijkswaterstaat en de gemeente?

Rijkswaterstaat is goed aangesloten bij de crisisstructuur en is als ketenpartner goed aangehaakt. Daar zie ik niet echt knelpunten. Het feit dat er een bestuurlijke en een functionele keten is, dat kan wel knellen als er verschillende belangen zijn, maar ik denk dat we uiteindelijk wel hetzelfde belang hebben: de doorgang en veiligheid zijn gezamenlijke belangen. Volgens mij zijn het professionele diensten die goed met elkaar kunnen samenwerken.

Het knelpunt dat steeds terugkwam in de interviews die ik hiervoor heb afgenomen, had betrekking op communicatie tussen partijen. Ervaar jij dat ook zo?

Daar zit wel wat is en dat in iets waar je goede afspraken over moet maken. Over de communicatie naar buiten toe. Als het gaat over mobiliteit en dat de tunnel dicht moet, dan moeten de automobilisten weten wat ze moeten doen. Dan is er voor de burgemeester geen rol. Dat is echt aan Rijkswaterstaat. Als er inderdaad veiligheidsaspecten aan zitten, dan zal hij wel wat meer naar voren treden, maar dan moet je wel goed afspreken wie wat op welk moment zegt.

Zie jij overlap in wettelijke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van de gemeente en Rijkswaterstaat?

Dat zit vooral bij de veiligheidsbeambte, dat is wel een beetje dubbel soms. De veiligheidsbeambte toetst de tunnelbeheerder en dan hebben wij als gemeente ook weer een toezichthoudende rol, terwijl jullie verantwoordelijk zijn. Dat vond ik wel gek af en toe. Daar zit wel wat overlap in.

Na afloop van het interview bedank ik Larissa en beloof ik haar de uitwerking van het gesprek toe te sturen.

PROCESBESCHRIJVINGEN

			Partijen Rijkswaterstaat					Calamiteitenorganisatie RWS WNN				Andere partijen in het crisisbeheersingsproces																				
		RASCI Responsible Verantwoordelijk voor de uitvoering Accountable (Eind)verantwoordelijk Support Ondersteuning aan Responsible Consulted Raadplegen Informed Informeren Wie moet ondersteunen, geraadpleegd worden of geïnformeerd worden. V: verantwoordelijkheid T: taak B: bevoegdheid		Tunnelbeheerder	Veiligheidsbeambte	Weginspecteur	Tunneloperator/wegverkeersleider		Hoofd-ingenieur directeur	Directeur Netwerkmanagement	Calamiteiten-organisatie alg.	Bestrijdingsteam RWS	Actiecentrum RWS	Regionaal crisisteam RWS	OVD-RWS	Voorzitter Regionaal crisisteam	Verkeerskundige	Adviseur crisisbeheersing	Burgemeester	College B&W	Gemeenteraad	Meldkamer hulpverleningsdiensten	Brandweer	Politie	GHOR	Bestuur veiligheidsregio	Voorzitter veiligheidsregio	Commissaris van de Koning	Commando plaats incident	Regionaal operationeel team	Gemeentelijk beleidsteam	Regionaal beleidsteam
Wettelijke grondslag (art.)		Omschrijving verantwoordelijkheid/taak/bevoegdheid																														
5 lid 2 Warvw	V	Beheer (veilige exploitatie) van de tunnel		AT	CT	SL	ST	AL	R	ST	ST	ST	ST					CT														
2 lid 1 sub a en b jo. 16 WVV jo. 3 BABW	B	Afsluiten tunnel		AT	IT+CT	IT	ST	AL	R	ST+IT											IT											
4 lid 2 en 4 bijlage 3 Rarvw	T	Tunnel in calamiteiten- en/of evacuatiebedrijf plaatsen		AT	IT+CT	IT	ST	AL	R	ST+IT											I											
5 bijlage 3 Rarvw	T	Bij brand in VC: lokale bediening		AT			R	AL																								
8 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Informeren wegininspecteur over ondersteuning		AT			ST+IT	R	AL																							
8 lid 2 bijlage 3 Rarvw	T	Bij ernstige incidenten, calamiteiten of storingen: opschalen naar bevelvoerder WIS		AT			S	R	AL					ST+IT																		
8 lid 3 bijlage 3 Rarvw	T	Informeren meldkamer hulpverleningsdiensten bij afsluiten verkeersbuis of tunnel		AT				R	AL												I											
11 lid 1 en 2 bijlage 3 Rarvw	T	Bevelvoerder hulpverleningsdiensten toegang verlenen tot de tunnel		AT				R	AL													I										
14 lid 2 bijlage 3 Rarvw	T	Vrijgeven tunnelbuis		AT			C	R	AL		C											C										
15 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Loggen en registreren van voorvallen in tunnels		AT		IT+CT		R	AL																							
5 bijlage 3 Rarvw	T	Bij brand in VC: toezicht op de weg zo lang lokale bediening niet geactiveerd is		AT			R	C	AL																							
10 bijlage 3 Rarvw	T	Incidenten benaderen via de incidentbuis		AT			R		AL		S			R								R	S	S								
11 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Calamiteiten benaderen via de gesloten ondersteunende buis						S									A					R	S	S								
13 bijlage 3 Rarvw	V	Rijstrook openstellen na veiligstellen betrokken personen incident of calamiteit		AT			R	C	AL					R								C										
14 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Afstemmen voorwaarden vrijgeven ondersteunende buis of veilige rijstroken		AT			R	S	AL					R								R										
5:30 lid 1 Wtw jo. 1 WBR	B	Maatregelen treffen ter bescherming rijkswaterstaatswerk		ST			S	S	AL		S	R																				
172 lid 1 Gemw	V	Handhaving openbare orde																A	S+I	S+I			S+R									
172 lid 3 Gemw	B	Bevelen geven noodzakelijk voor handhaving openbare orde																A	I				S+R			S						
175 Gemw	B	Uitvaardigen noodbevel																A	I				S+R									
176 Gemw	B	Vaststellen noodverordening								C								A	I	C+I			S				I					
4 Wvr	V	Gezag over de brandweer																A	S+I			C										
11 Polw 2012	V	Gezag over de politie																A					C									
5 Wvr	V	Oppebevel bestrijding rampen en crises		IT			I	I	IL		I	I	I	I	I	I	I	A	S+I		S	R	S	S	C							
6 Wvr	B	Aanwijzingen geven aan Regionale Ambulancevoorziening (onderdeel GHOR) omwille van openbare orde																A					I									
7 lid 1 en 2 Wvr	T	Zorg voor informatievoorziening bevolking en betrokken partijen bij rampen en crises				I	I			I	I	I	I					A			I	I	I	I	I							
2 Wvr	T	Organisatie brandweezorg, geneeskundige hulpverlening en rampenbestrijding en crisisbeheersing																	A			S	S	S								
9 Wvr	T	Instellen veiligheidsregio																A				I	I	I								
25 lid 1 Wvr	T	Algemene brandweertaak																A			S	R										
25 lid 2 Wvr	T	Taken in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing							I	I								A			S	R										
62 lid 1 Wvr	B	Elke plaats betreden ter vervulling brandweertaak																A				R	S									
62 lid 2 Wvr	B	Meenemen en gebruiken uitrustingsstukken en hulpmiddelen naar elke plaats																A				R										
12 lid 1 bijlage 3 Rarvw	T	Bepalen aanvalsplan: a. niveau GRIP, b. inrichting CoPi, c. taakverdeling en wijze van communicatie							I				I					A			I	R	I	I								
11 lid 3 bijlage 3 Rarvw	B	Toestemming geven om calamiteitsbuis in de rijrichting te benaderen											I					A				R	I	I								
1 Wvr	T	Algemene taak GHOR																A			S			R								
3 Polw 2012	T	Algemene politietaak																A			S		R									
7 Polw 2012	B	Toepassen van vrijheidsbeperkende middelen en geweld																A				R										
8 lid 1 Polw 2012	B	Vorderen inzage identiteitsbewijs (bijvoorbeeld identificatie slachtoffers)																A				R										
10 sub a Wvr	T	Inventariseren risico's branden, rampen en crises																				R			A	I						
10 sub b Wvr	T	Adviseren bevoegd gezag over risico's branden, rampen en crises		CT+IT				CL+IL										I	I	I		R			A	I						
10 sub c Wvr	T	Adviseren college B&W over brandweezorg																I				R			A	I						
10 sub d Wvr	T	Voorbereiden op bestrijding branden en organiseren rampenbestrijding en crisisbeheersing		ST+CT+IT				SL+CL+IL														R	S	S	A	I						
10 sub e/f Wvr	T	Instellen en in stand houden brandweer / GHOR																				S		S	A	I						
10 sub g Wvr	T	Voorzien in een (gemeenschappelijke) meldkamerfunctie																			R	S	S	S	A	I						
10 sub h Wvr	T	Aanschaf en beheer gemeenschappelijk materiaal																				S+I		S+I	A	I						
10 sub i Wvr	T	Inrichten en in stand houden informatievoorziening binnen diensten veiligheidsregio en andere diensten		IT				IL													R				A	I						
2.1.1 Bvr	T	Inrichten hoofdstructuur rampenbestrijding en crisisbeheersing							I									I	I						A	I	C	C	C			
2.1.1 sub a Bvr	T	Inrichten meldkamer																			S				A							
2.1.1 sub b Bvr	T	Inrichten commando plaats incident											C									C	C	C	A		S					
2.1.1 sub e Bvr	T	Inrichten regionaal operationeel team																				C	C	C	A			S				
2.1.1 sub f Bvr	T	Inrichten gemeentelijk beleidsteam																				C	C	C	A				S			
2.1.1 sub f Bvr	T	Inrichten regionaal beleidsteam							S									S							A				S			
2.1.2 lid 2 Bvr	T	Operationele leiding ter plaatse afstemming met betrokken partijen en advisering regionaal operationeel team				S							C									C	C	C			R	I				
2.1.4 lid 2 Bvr	T	Operationele leiding, afstemming met andere betrokken partijen en advisering gemeentelijk of regionaal beleidsteam												C	S							C	C	C				R	I	I		
2.1.5 lid 2 Bvr	T	Ondersteunen burgemeester bij rampenbestrijding en crisisbeheersing																I				C	C	C					R			
39 lid 1 Wvr	B	Toepassing geven aan taken burgemeester bij ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis							I	I								I			S	S	S	S	C	A						
39 lid 1 sub a Wvr jo. 4 Wvr	T	Gezag over de brandweer				I																C				A						
39 lid 1 sub a Wvr jo. 5 Wvr	T	Oppebevel bestrijding rampen en crises		IT			I	I	IL		I	I	I	I	I	I	I	I			S	R	S	S	C	A						
39 lid 1 sub a Wvr jo. 6 Wvr	B	Aanwijzingen geven aan Regionale Ambulancevoorziening (onderdeel GHOR) omwille van openbare orde																														
39 lid 1 sub a Wvr jo. 7 lid 1 en 2 Wvr	T	Zorg voor informatievoorziening bevolking en betrokken partijen bij rampen en crises				I	I			I	I	I	I					I			I	I	I	I	I	A						
39 lid 1 sub b Wvr jo. 172 Gemw	B	Bevelen geven noodzakelijk voor handhaving openbare orde																I				S			I	A						
39 lid 1 sub b Wvr jo. 175 Gemw	B	Uitvaardigen noodbevel																I				S			I	A						
39 lid 1 sub b Wvr jo. 176 lid 1, 2 en 7 Gemw	B	Vaststellen noodverordening							C										C			S			I	A						
39 lid 1 sub c Wvr jo. 11 Polw 2012	T	Politie onder gezag voorzitter veiligheidsregio																				S				A						
39 lid 2 Wvr	T	Bijeen roepen regionaal beleidsteam																														
39 lid 3 Wvr	T	Uitnodigen functionarissen							C																	A						
39 lid 6 Wvr	T	Ontbinden regionaal beleidsteam																								A						
172 lid 4 Gemw	B	Aanwijzingen geven ter handhaving van de openbare orde																I								A						
41 lid 1 Wvr	T	Toezicht op samenwerking regionaal beleidsteam																								A			I			
42 lid 1 Wvr	B	Aanwijzingen geven over het te voeren beleid tijdens ramp of crisis																								I	A					

Bijlage 9: RASCI-tabel wettelijke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden crisisbeheersingsproces n.a.v. een tunnelcalamiteit

		Partijen Rijkswaterstaat										Calamiteitenorganisatie RWS					Andere partijen in het crisisbeheersingsp														
Warvw: Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels Rarvw: Regeling aanvullende regels veiligheid wegtunnels Gemw: Gemeentewet	RASCI R (Responsible, NL: Verantwoordelijk): degene die verantwoordelijk is voor de uitvoering. Verantwoording wordt afgelegd aan de persoon die accountable is. A (Accountable, NL: Eindverantwoordelijk): degene die (eind)verantwoordelijk, bevoegd is en goedkeuring geeft aan het resultaat. Moet het eindoordeel kunnen vellen, vetorecht. S (Support): degene die ondersteuning verleent aan degene die Responsible is. C (Consulted, NL: Raadplegen): iemand die (mede) richting geeft aan het resultaat, voorafgaand aan beslissingen of acties wordt geraadpleegd. Is twee-richting communicatie. I (Informed, NL: Informeren): iemand die geïnformeerd wordt over de beslissingen, over de voortgang, bereikte resultaten enz. Dit is één-richting communicatie. De hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat West-Nederland Noord heeft zowel verantwoordelijkheid vanwege zijn rol als tunnelbeheerder, als in zijn rol als verantwoordelijke voor de lijnorganisatie. Om onderscheid te maken tussen de twee rollen, is aan rollen gerelateerd aan de tunnelbeheerderstaak een 'T' toegevoegd en een letter 'L' aan rollen die de HID als lijnverantwoordelijke heeft.	Tunnelbeheerder	Veiligheidsbeambte	Weginspecteur	Tunneloperator/wegverkeersleider	Hoofd-ingenieur directeur	Directeur Netwerkmanagement	Calamiteiten-organisatie	Bestrijdingsteam RWS	Actiecentrum RWS	Regionaal crisisteam RWS	OVD-RWS	Voorzitter Regionaal crisisteam	Verkeerskundige	Adviseur crisisbeheersing	Burgemeester/voorzitter veiligheidsregio	College B&W	Gemeenteraad	GMK hulpverleningsdiensten	Brandweer	Politie	GHOR	Bestuur veiligheidsregio	Commissaris van de Koning	Commando plaats incident	Regionaal operationeel team	Gemeentelijk beleidsteam	Regionaal beleidsteam			
Wettelijke grondslag (art.)	Omschrijving verantwoordelijkheid/taak/bevoegdheid																														
	Tunnelbeheerder RWS WNN																														
5 lid 2 Warvw	Beheer (veilige exploitatie) van de tunnel	AT	CT	SL	ST	RL+IL	SL	S	S	S	S	S					C	I	S	S	S	S									
1 sub c Warvw	Bevoegd gezag vanuit de tunnelwetgeving	CT	C			IL	IL									I	A	C+I													
2 lid 1 sub a en b jo. 16 WVV jo. 3 BABW	Besluit tot afsluiten tunnel	AT	IT+CT	IT	ST	RL+IL	SL	S+I				I					I	I	IT												
	Gemeente (burgemeester)																														
172 lid 3 Gemw	Bevelen geven noodzakelijk voor handhaving openbare orde															A	I	I			S+R			S							
175 Gemw	Uitvaardigen noodbevel						C					I				A	I	I	I	S	S+R	S									
176 Gemw	Vaststellen noodverordening	C+I	I	C	C	C	I	C				C+I				A	I	C+I	I	S	S+R	S		I							
	Uitvoeren eigen taken in noodverordening							S								A				R	R	R									
	Herstellen naar normale situatie	C		C	C			S				C+I				A				R	R	R									

Bijlage 10: RASCI-tabel rollen bij overname verantwoordelijkheid gebruik tunnel door een burgemeester middels zijn noodbevoegdheden

Bijlage 11: toelichting op de RASCI-methode

RASCI is een methode om de verdeling van taken en verantwoordelijkheden zichtbaar te maken. Het toepassen van de RASCI-methode maakt het mogelijk om de rolverdeling tussen personen of organisaties die bijdragen aan een proces scherper te maken. Ook is RASCI een geschikt instrument om afspraken te maken met betrekking tot activiteiten en processen.¹⁵ Een RASCI-schema geldt dan ook als een procesbeschrijving. Om deze reden wordt binnen Rijkswaterstaat veel met de RASCI-methode gewerkt. Door de in het onderzoeksrapport besproken wettelijke verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden te koppelen aan de uit te voeren activiteiten, wordt duidelijk wat de onderlinge relatie is tussen verschillende organisaties en partijen. Ook kan men zien welke activiteiten overbodig zijn, of nog ontbreken in de organisatie. De afkorting RASCI staat voor de volgende rollen:¹⁶

R: Responsible (NL: verantwoordelijk) degene die verantwoordelijk is voor de uitvoering.

Legt verantwoording af aan degene die Accountable is;

A: Accountable (NL: eindverantwoordelijk) degene die (eind)verantwoordelijk en bevoegd is en goedkeuring geeft aan het resultaat;

S: Support, degene die ondersteuning verleent aan degene die Responsible is;

C: Consulted (NL: raadplegen) degene(n) die (mede) richting geeft aan het resultaat, voorafgaand aan beslissingen of actie wordt geraadpleegd. Communicatie verloopt in twee richtingen;

I: Informed (NL: informeren) degene(n) die geïnformeerd wordt over de beslissingen, over de voortgang of over bereikte resultaten. Communicatie verloopt in één richting.

De hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat West-Nederland Noord heeft zowel verantwoordelijkheid vanwege zijn rol als tunnelbeheerder, als in zijn rol als verantwoordelijke voor de lijnorganisatie. Om onderscheid te maken tussen de twee rollen, is aan taken en bevoegdheden gerelateerd aan de tunnelbeheerdersrol een 'T' toegevoegd en een letter 'L' aan taken en bevoegdheden die de HID als lijnverantwoordelijke heeft. Het toekennen van een rol geschiedt bij het ontbreken van een nadrukkelijk wettelijk voorschrift op basis van de situatie zoals deze in de praktijk is.

¹⁵ www.rascimethode.nl/methode.

¹⁶ De beschrijvingen zoals deze worden gebruikt binnen Rijkswaterstaat aangevuld met de definiëring van www.rascimethode.nl/methode.

OVERIGE BIJLAGEN

Bijlage 12: opdrachttekst Rijkswaterstaat

Situatieschets:

Volgens de Wet aanvullende regels wegtunnels (Warvw) is de tunnelbeheerder verantwoordelijk voor de veilige exploitatie van de tunnel.

Bij falen van sommige technische installaties of bij het niet beschikbaar zijn van bevoegd personeel moet de tunnelbeheerder besluiten om de tunnel vanuit zijn verantwoordelijkheid af te sluiten voor het verkeer.

Sluiten van een tunnel betekent in veel gevallen een grote belasting voor de omgeving en het kan zelfs zijn dat de effecten zo groot zijn dat de veiligheid voor de omgeving in het geding komt. Voor de omgeving buiten de tunnel is een andere partij verantwoordelijk (crisisbeheersing gemeente). Er is bij de tunnelbeheerorganisatie van Rijkswaterstaat West-Nederland Noord behoefte aan een met partijen afgestemde en vastgestelde procesbeschrijving die in voorkomende gevallen operationeel kan worden toegepast. De mogelijkheid bestaat dat de procesbeschrijving door andere regio's wordt overgenomen.

Opdracht:

- Onderzoek en beschrijf de relatie (scope en raakvlakken tussen de wettelijke verantwoordelijkheid van de tunnelbeheerder en die van de gemeentelijke crisisorganisatie)
- Toon aan of en zo ja in welke omstandigheden de wettelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de tunnelbeheerder kan worden overgenomen door de wettelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de crisisbeheersingsorganisatie van de gemeenten).
- Indien overdracht van verantwoordelijkheid en bevoegdheid wettelijk mogelijk is:
 - Beschrijf op eenduidige wijze voor alle relevante partijen het proces van overdragen van verantwoordelijkheid en bevoegdheid;
 - Koppel aan elke processtap een RASCI Schema (of de Nederlandse versie VASRI);
 - Koppel aan elke processtap de juridische onderbouwing van de beschrijving van de processtap;
 - Toets het beschreven proces aan de beschikbare plannen, procedures e.d. voor crisisbeheersing;
 - Toets bij vertegenwoordigers van de betrokken partijen:
 - In hoeverre de procesbeschrijving overeenkomt met de praktijk;
 - In hoeverre de procesbeschrijving werkbaar wordt geacht
 - In hoeverre de procesbeschrijving goed aanhaakt op bestaande plannen, procedures e.d.;
- Toets het beschreven proces aan de beschikbare plannen, procedures e.d. voor crisisbeheersing;
- Geef aanbevelingen voor implementatie van het beschreven proces;

Bijlage 13: Mailwisseling Unit tunnelbeheer en vertegenwoordigers gemeenten

Van: Hoogmoed, Ko (WNN)
Verzonden: maandag 12 oktober 2015 11:59
Aan: Theo Kloosterman; Larissa Zijm
CC: Gijn, Simon van (WNN)
Onderwerp: Verzoek medewerking aan

Beste Theo en Larissa,

Het sluiten van een tunnel kan al snel grote effecten hebben op verkeerstromen in een regio. Sluiting van de Schipholtunnel of van de Wijkertunnel tijdens renovatie van Velsertunnel zijn hiervan aansprekende voorbeelden. De tunnelbeheerder, als wettelijk verantwoordelijke voor de veiligheid in de tunnel, zal soms moeten besluiten om de tunnel te sluiten. Als afwegingskader maakt de tunnelbeheerder, zoals wellicht bekend, gebruik van de faaldefinities, een lijst waarin op basis van expert judgement per veiligheidskritisch systeem is vastgelegd hoe lang een tunnel nog veilig open kan blijven bij falen van het systeem. In een aantal gevallen, zoals bijvoorbeeld het uitvallen van de bediening van de tunnel, zal de tunnel direct gesloten moeten worden. De tunnelbeheerder heeft op dat moment zijn wettelijk verantwoordelijkheid genomen.

Als een storing niet binnen enkele uren verholpen kan worden dan kan verstopping van het wegennet niet alleen tot economische schade (denk aan Schiphol) maar ook tot knelpunten m.b.t. veiligheid in de omgeving van de tunnel leiden. Hulpdiensten zullen niet, of later dan gewenst, de locatie kunnen bereiken waar zij hulp moeten verlenen.

Ons beeld is dat bij zo'n incident de verantwoordelijke voor openbare en veiligheid in de gemeente kan besluiten om de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de tunnel over te nemen. Hoe dat zo veilig mogelijk kan gebeuren (welke hulpmiddelen kunnen ingezet worden, wie wordt bij de besluitvorming betrokken, wie moet geïnformeerd) is naar ons idee nog onontgonnen terrein.

Uitgaande van het idee dat sneller en goed onderbouwd gehandeld kan worden als het hiervoor genoemde scenario is voorbereid, heeft unit tunnelbeheer van RWS West-Nederland Noord aan Simon van Gijn (HBO-student van Juridische Hoge School Tilburg) als afstudeeropdracht gegeven om:

Te onderzoeken of de verantwoordelijkheid van de tunnelbeheerder kan worden overgenomen;

Te onderzoeken waar in de wetgeving voor tunnels en in de Gemeentewet aanknopingspunten zijn om de verantwoordelijkheid over te nemen;

Een, juridisch onderbouwd, proces te beschrijven voor de wijze waarop zo'n situatie kan worden afgehandeld;

Dat proces af te stemmen met de partijen die in dat proces een rol spelen.

Doel is dus om tot een door alle partijen gedragen proces te komen dat in voorkomende geval daadwerkelijk gebruikt zal worden. Omdat alle tunnelbeheerders en tunnelgemeenten te maken kunnen krijgen met gedwongen afsluiten van de tunnel zal dit proces mogelijk landelijk als voorbeeld dienen.

Vanuit de verwachting dat jullie het belang van het beschikbaar hebben van een uitgewerkt proces ondersteunen vraag ik jullie hierbij om medewerking te verlenen aan het onderzoek van Simon van Gijn. Indien akkoord dan zal Simon contact met jullie opnemen voor het houden van een interview.

Namens de tunnelbeheerorganisatie van WNN Ik hoop van harte dat jullie bereid zullen zijn om mee te werken aan de totstandkoming van dit proces en daarmee aan de afstudeeropdracht van Simon.

In afwachting van jullie reactie,

Met vriendelijke groet,

Ko Hoogmoed

**Bijlage 14: passages calamiteitenbestrijdingsplan Rijkswaterstaat West-Nederland
Noord**

Deel I Inleiding en algemene informatie

Dit CBP bevat operationele afspraken tussen Rijkswaterstaat West-Nederland Noord, de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland/ Kennemerland en de regionale Politie Eenheden Amsterdam en Noord-Holland over de (gezamenlijke) inzet bij incidenten in tunnels.

Deel I bevat het doel van het Calamiteitenbestrijdingsplan (CBP), de wettelijke grondslag, de samenhang met andere plannen en de kwaliteitsborging.

Beheersgebied

Per tunnel is het beheersgebied grofweg ingedeeld volgens onderstaande tabel:

Tunnel	Beheersgebied		
	Wegnummer	Van hectometer	Tot hectometer
Velsertunnel	A22	11,1	13,0
Wijkertunnel	A9	50,9	52,5
Schipholtunnel	A4	6,6	7,7
Coentunnel westbuizen	A10	29,2	31,1
Coentunnel oostbuizen	A10	29,3	31,6
Zeeburgertunnel	A10	7,8	9,4

Doelgroep

De operationele medewerkers van Rijkswaterstaat, afdeling VWM (Coördinerend) Wegverkeersleiders, Officieren van Dienst-Rijkswaterstaat, Weginspecteurs) en de hulpverleningsdiensten.

Werkinstructies

De procedures van Rijkswaterstaat zijn opgenomen in de vorm van instructiekaarten. De procedures in de instructiekaarten zijn afgestemd met de inzetprocedures van de hulpverleningsdiensten.

1. Wettelijke grondslag

Warvw

Het CBP is een wettelijk voorgeschreven plan. In het CBP zijn afspraken vastgesteld tussen de Tunnelbeheerder van Rijkswaterstaat, de Veiligheidsregio en de politie. Tevens is het plan afgestemd op de planvorming (procedures en bereikbaarheidskaarten) van de hulpverleningsdiensten. Het CBP wordt jaarlijks geëvalueerd en waar nodig geactualiseerd.

Rarvw

In de Regeling aanvullende regels veiligheid wegtunnels (Rarvw) zijn nadere regels gesteld met betrekking tot de inhoud van het Veiligheidsbeheerplan (VBP). Het CBP is een zelfstandig onderdeel van het VBP. Dit houdt in dat het CBP los van het VBP kan worden geactualiseerd. Bij het VBP als geheel gebeurt dit ten minste om de vier jaar, bij het CBP jaarlijks.

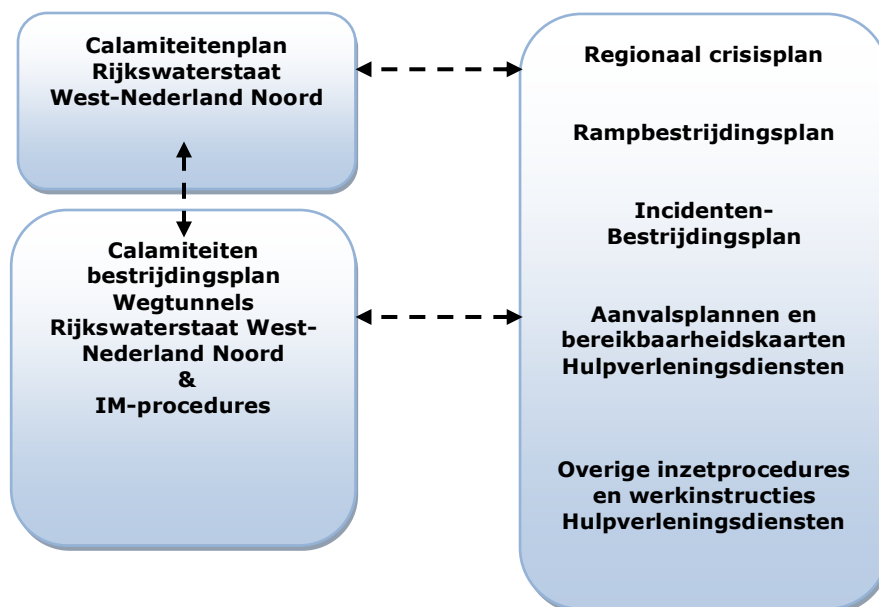
3. Samenhang met andere plannen

De samenhang tussen het Calamiteitenbestrijdingsplan (CBP) en andere plannen bij Rijkswaterstaat en de binnen de Veiligheidsregio's Amsterdam-Amstelland en Kennemerland samenwerkende hulpverleningsdiensten is hieronder weergegeven.

Calamiteiten- bestrijdingsplan

Tunnelbeheerder (Rijkswaterstaat)

Bevoegd Gezag (Burgemeester)



Samenhang plannen

Het Calamiteitenplan RWS West-Nederland Noord beschrijft de calamiteitenorganisatie van RWS West-Nederland Noord.

De opschaling (Coördinatie-niveaus, GRIP-fases) is beschreven in het Calamiteitenplan aangezien dit een generiek proces is. Dit geldt dus eveneens voor bv. het Commando Plaats Incident – overleg (CoPI-overleg).

Dit CBP is voor de calamiteitenscenario's in tunnels de operationele uitwerking van het Calamiteitenplan RWS Noord-West Nederland. Als basis voor deze operationele uitwerking zijn de procedures van Incident Management van toepassing en deze zijn waar nodig specifiek gemaakt voor wegtunnels.

In het Regionaal Crisisplan is de multidisciplinaire calamiteitenorganisatie van de binnen de veiligheidsregio werkzame hulpverleningsdiensten beschreven. De brandweer heeft voor tunnels aanvalsplannen waarin de bereikbaarheid en de inzetprocedures zijn vastgelegd.

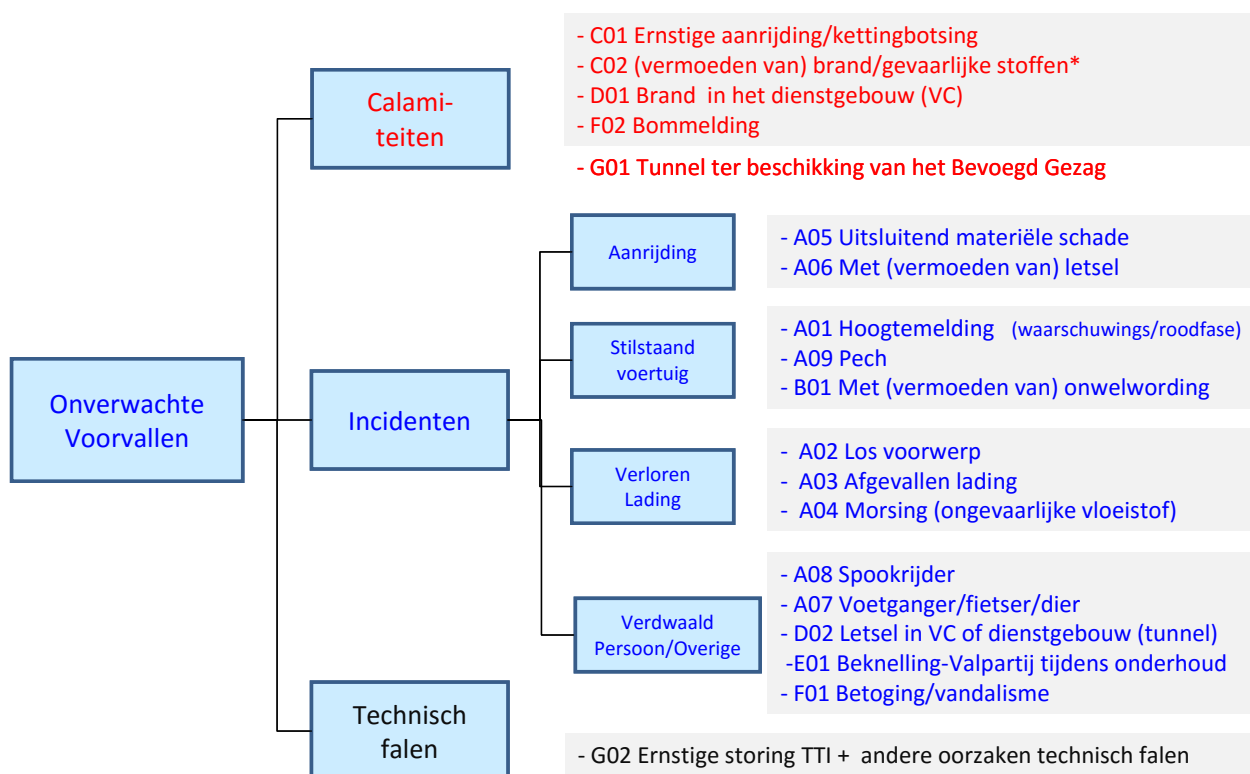
Deel II Calamiteitenscenario's

1. Inleiding

In het Calamiteitenbestrijdingsplan zijn de procedures beschreven voor de onverwachte voorvallen die zich kunnen voordoen in en rondom een wegtunnel. In de Uniforme Primaire Processen (onderdeel van de landelijke RWS Tunnelstandaard, versie 1.1) zijn de onverwachte voorvallen uitgesplitst in drie categorieën:

- calamiteiten (ernstige aanrijding/kettingbotsing, (vermoeden van) brand/gevaarlijke stoffen, brand in de verkeerscentrale (VC) of het dienstgebouw van een tunnel, bommelding en de tunnel ter beschikking van het bevoegd gezag);
- incidenten (aanrijding, stilstaand voertuig, verloren lading en verdwaald persoon);
- technisch falen (een ernstige storing van de Tunnel Technische Installatie (TTI) en andere oorzaken van technisch falen.

2. Clustering onverwachte voorvallen (incidentscenario's)



Het Calamiteitenbestrijdingsplan betreft dus niet alleen de afhandeling van calamiteiten, maar ook de afhandeling van incidenten en (zeer summier beschreven) de afhandeling van technische storingen.

Deel III Procedures RWS

Deel III bevat de procedures en instructies voor de doelgroep: Wegverkeersleider (WVL), de Coördinerend Wegverkeersleider (CWVL), de Weginspecteur (WIS) en de Officier van Dienst-Rijkswaterstaat (OVD-RWS).

1. Functie- en rolbeschrijvingen (C)WVL, OVD-RWS en WIS

In onderstaande tabel wordt per functie/rol een korte beschrijving gegeven.

WVL	De WVL stuurt en geleidt het verkeer in een bepaalde regio (operationeel verkeermanagement én incident management) op het Hoofdwegennet (HWN) vanuit een regionale verkeerscentrale. Een onderdeel van dit werk is het bedienen van de standaard (veiligheids)systemen en verkeersgeleidingssystemen die de veiligheid en de doorstroming in tunnels beïnvloeden.
CWVL	De CWVL coördineert de uitvoering van het werk in de Verkeerscentrale (VC). Hij stuurt de aanwezige Wegverkeersleiders aan. Bovenregionale verkeersmaatregelen worden afgestemd met een landelijke Wegverkeersleider bij het Verkeerscentrum Nederland (VCNL).
WIS	De WIS is "oren en ogen" op de weg. De WVL stuurt de WIS naar alle voorvallen die de doorstroming en de veiligheid op het HWN beïnvloeden. De WIS handelt ter plaatse incidenten en calamiteiten af op het HWN (en in tunnels) als vertegenwoordiger van Rijkswaterstaat. Zolang geen OVD-RWS (zie hierna) aanwezig is neemt de WIS hem waar.
OVD-RWS	Bij complexe incidenten en calamiteiten schaaft de WVL op naar de OVD-RWS die ter plaatse namens RWS optreedt als liaison naar de hulpverleningsdiensten (HD) en de aanwezige Weginspecteur(s) aanstuurt.

2. Procedures Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat heeft alle af te handelen voorvallen in tunnels beschreven in de Uniforme Primaire Processen tunnels (UPP tunnels), zijnde een onderdeel van de Landelijke RWS Tunnelstandaard (LTS). UPP-Tunnels is voor nieuwe tunnels de basis voor de standaardtechniek in tunnels. Voor bestaande tunnels kan de techniek afwijken van UPP-tunnels. Mede hierdoor is het noodzakelijk om vast te stellen in hoeverre UPP-tunnels overgenomen kan worden en waar van UPP-tunnels moet worden afgeweken. Indien afgeweken moet worden van UPP-tunnels wordt dat zo nodig afgestemd met de beheerder van het landelijk format CBP en UPP-Tunnels bij RWS en/of de veiligheidsbeambte.

Instructiekaarten

De instructiekaarten voor de WIS en de OVD-RWS zijn opgenomen in bijlage 15 en de instructiekaarten voor de (C)WVL in de bijlagen 16a en 16b van dit CBP. Deze instructiekaarten en de daaraan gekoppelde toelichtingen zijn afgeleid van UPP-tunnels.

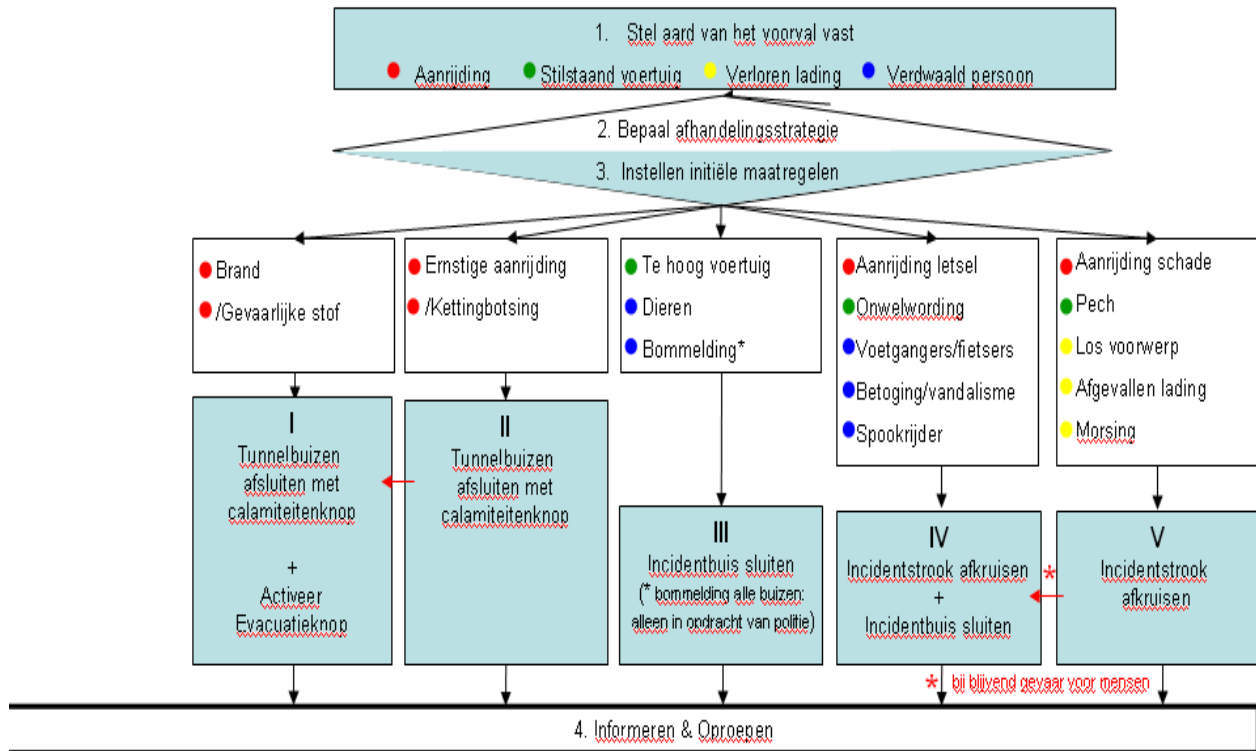
De instructiekaarten voor de (C)WVL zijn in drie fases opgedeeld:

- | | |
|---------|--------------------------------------|
| Fase 1: | 1. Vaststellen aard van het voorval |
| | 2. Bepalen afhandelingstrategie |
| | 3. Instellen initiële maatregelen |
| | 4. Informeren en Oproepen |
| Fase 2: | 5. Instellen additionele maatregelen |
| Fase 3: | 6. Herstellen en Normaliseren |
| | 7. Loggen en Registreren |

Per scenario zijn initiële en additionele maatregelen van toepassing. Initiële maatregelen zijn de maatregelen die in de eerste minuten plaatsvinden. De additionele maatregelen volgen wanneer de hulpverleningsdiensten en/of de OVD-RWS/WIS aanrijdend zijn. Er zijn vijf initiële maatregelen:

Calamiteitenbestrijdingsplan deel III, p. 2.

- Maatregel I:** Tunnelbuizen afsluiten met calamiteitenknop + activeer evacuatieknop;
Maatregel II: Tunnelbuizen afsluiten met calamiteitenknop;
Maatregel III: Incidentbuis afsluiten;
Maatregel IV: Incidentstrook afkruisen + incidentbuis afsluiten;
Maatregel V: Incidentstrook afkruisen.



Figuur: schematische weergave fase 1.

Naast de bovengenoemde situaties, worden ook de procedures beschreven bij "overige voorvallen". Dit zijn: Brand in de Verkeerscentrale (VC), Bepnelling/Valpartij tijdens onderhoud, Tunnel ter beschikking van bevoegd gezag en Ernstige storing TTI en andere oorzaken technisch falen tunnelveiligheid. Voor deze procedures zijn ook instructiekaarten beschikbaar.

In de instructiekaarten voor de (C)WVL, WIS en OVD-RWS is de basisafhandeling uitgewerkt. Deze instructiekaarten zijn een operationeel hulpmiddel en zij dienen op de werkplek aanwezig te zijn. De instructiekaarten zijn opgesteld per functie.

In de hierna volgende tekst zijn de instructiekaarten toegelicht, met per activiteit aanvullende informatie. Deze tekst dient als naslagwerk voor de betreffende medewerkers. Tevens zijn per functiegroep referentiekaarten opgesteld waarin per tunnel de specifieke afwijkingen zijn opgenomen ten opzichte van UPP-tunnels (procedures en voorzieningen): zie bijlagen "Referentiekaarten".

Overige voorvallen

Ook hier zijn per situatie (scenario) initiële en additionele maatregelen van toepassing en opgenomen in de instructiekaarten bij dit CBP.

Toelichting instructiekaarten overige situaties

Brand in de Verkeerscentrale (VC)

- Bij Brand in de VC worden de tunnels op het Hoofdwegennet (waar het groepscommando calamiteitenbedrijf zelfstandig werkt) niet afgesloten omdat afsluiten van alle tunnels een verkeersinfarct op het netwerk veroorzaakt;
- Er wordt indien mogelijk (dit is afhankelijk van de eigen veiligheid van het personeel van de VC) een snelheidsmaatregel (70 km/u) in en bij de tunnel getroffen;
- De (C)WVL's en het overige personeel van de Verkeerscentrale verlaat de VC (conform het Evacuatieplan) en gaat over tot lokale bediening. Zolang lokale bediening nog niet is geactiveerd, is er extra oogtoezicht van weginspecteurs.

Beknelling/Valpartij tijdens onderhoud

- Afhandeling van dergelijke incidenten is vastgelegd in het V&G-plan van de Onderhoudsaannemer;
- De (C)WVL stemt af met de hulpverleningsdiensten hoe deze de gewonde(n) het beste kunnen bereiken en stemt (indien nodig) de initiële verkeersmaatregelen en de maatregelen TTI hierop af.
- Indien nodig worden één of meer tunnelbuizen afgesloten.

Tunnel ter beschikking van het bevoegd gezag

Dit zijn situaties waarbij het bevoegd gezag de tunnel ter beschikking vraagt: bijvoorbeeld in verband met evacuatie van het omliggende gebied, bedreiging door incidenten elders of benodigde vrije doorgang voor hulpverlenings- en nooddiensten;

- De (C)WVL beoordeelt of de aanvrager geautoriseerd is;
- De (C)WVL vraagt naar de reden van de ter beschikking stelling i.v.m. eventuele additionele maatregelen;
- Indien vereist worden één of meer tunnelbuizen afgesloten;
- Er worden geen tunnels gesloten om een aanhouding te laten verrichten door de politie.
- De CWVL geeft de melding door aan de pikethouder bij de calamiteitendienst van de VC t.b.v. (verdere) opschaling naar de RWS crisismanagement organisatie.

Ernstige storing TTI en andere oorzaken technisch falen tunnelveiligheid

Een storingsmelding kan direct door de WVL geconstateerd worden op het bedieningspaneel of aan hem worden gemeld (bijvoorbeeld door technisch personeel van de aannemer of RWS).

- Raadpleeg de lijst met Faaldefinities en volg het Faaldefinitieproces.
- Indien nodig één of meer tunnelbuizen afsluiten of snelheidsbeperking plaatsen.

Met de Politie Eenheid Amsterdam is voor een situatie met uitval van de bediening van de Coentunnel en/of de Zeeburgertunnel de afspraak gemaakt, dat (indien nodig) de WVL onder begeleiding van de politie naar de betreffende lokatie gaat ten behoeve van lokale bediening. De politie heeft hieraan wel als voorwaarde verbonden dat bij de politie op dat moment voldoende capaciteit beschikbaar dient te zijn.

Deel IV Afspraken met hulpverleningsdiensten

Deel IV bevat de afspraken met de hulpverleningsdiensten (procedures) specifiek voor wegtunnels. Alle hier genoemde afspraken zijn principe-afspraken. Op basis van de lokale omstandigheden/inschatting kunnen er andere beslissingen worden genomen. Zie voor een uitgebreide toelichting op de rampenbestrijdingsprocessen het Regionaal Crisisplan.

1. Procedures hulpverleningsdiensten

Meldingsfase

Meldingen van incidenten in de tunnel kunnen op twee manieren binnenkomen bij de Gemeenschappelijke Meldkamer:

1. Via een weggebruiker die direct 1-1-2 belt;
2. Via een (Coördinerend) Wegverkeersleider die vanuit de Verkeerscentrale de Gemeenschappelijke Meldkamer (GMK) belt.

Bij beide manieren van melding vraagt de centralist van de GMK naar het type incident en hanteert hierbij het uitvraagprotocol. Deze informatie is van belang voor:

- de centralist van de GMK om te bepalen welke eenheden van de hulpverleningsdiensten gealarmeerd en geïnformeerd moeten worden;
- beeldvorming over het incident voor de te alarmeren eenheden.

De Wegverkeersleider van de VC informeert de centralist van de GMK over:

- exacte locatie: naam tunnel, tunnelbuis, rijstrook, hectometeraanduiding (hm, li/re, letter), vluchtdeur, hulppost;
- aard van het voorval; wat is er gebeurd?, is er sprake van een hoog energetisch ongeval; classificatie van het voorval conform de standaard indeling bedienprocessen;
- getroffen initiële maatregelen/stroken nog vrij;
- aantal betrokken voertuigen: personenauto's, vrachtauto's, motor, tankwagens wel/niet rolbaar;
- eventueel in de tunnel aanwezig vervoer van gevaarlijke stoffen: vrachtauto's; evt. kenteken, stofnummer, gevaarnummer;
- eventuele lekkage van (gevaarlijke) vloeistoffen.
- aantal slachtoffers: doden/gewonden/personen onwel/locatie en aantal letselslachtoffers (w.o. ook in het MTK).
- aantal mensen in het incidentvoertuig achtergebleven en aantal immobiele slachtoffers;
- gewenste inzet van hulpverleningsdiensten;
- beste aanrijdroute en opstelplaats: gevarencolonne, windrichting, bereikbaarheid.

Aanrijden

Algemene afspraken

- Het wegennet wordt in principe gebruikt in de ingestelde rijrichting, zie aanrijdmatrix hieronder;
- De Gemeenschappelijke Meldkamer meldt, indien mogelijk, de aankomst van de politie, brandweer en/of ambulances aan de Verkeerscentrale;

Bij brand en/of gevaarlijke stoffen in de tunnel

- Bij brand en/of gevaarlijke stoffen is de brandweer coördinerend, de overige hulpverleningsdiensten wachten de instructie van de brandweer af op de opstelplaats voor de hulpverleningsdiensten.

Overige situaties in de tunnel

Bij alle overige situaties gaan de door de GMK ingezette hulpverleningsdiensten direct naar het Plaats Incident. De (C)WVL kan hierbij adviseren via de GMK volgens onderstaande aanrijdmatrix.

Aanrijd matrix	I	II	III	IV	V
	Tunnelbuizen afsluiten met calamiteiten-knop + activeer evacuatie-knop	Tunnelbuizen afsluiten met calamiteiten-knop	Incidentbuis sluiten	Incident-strook afkruisen + incident-buis sluiten	Incident-strook afkruisen
Coentunnel Zeeburger tunnel Velsertunnel Schiphol tunnel Wijkertunnel	veilige buis ^A	veilige buis ^A	Incidentbuis ^A	incidentbuis	incidentbuis

^A ***Na toestemming van de politie en overleg met de verkeerscentrale is tegengesteld aanrijden mogelijk***

Verkenning

Bij brand en/of gevaarlijke stoffen in de tunnel

- Via de vluchtdoor voor het incident (bovenwinds) van het middentunnelkanaal (MTK) in de veilige tunnelbuis verkent de brandweer het incident in de incidentbuis en beslist of brandbestrijding noodzakelijk is vanuit de veilige tunnelbuis (met inachtneming van de richting van de ventilatoren). De (C)WVL heeft middels de calamiteitenknop (zie bijlage 11) verschillende systemen in werking gezet.

Overige situaties in de tunnel

- Bij sluiting van de twee tunnelbuizen zonder de calamiteitenknop
 - Is de brandweer coördinerend ingeval van een (meestal groot) ongeval met beknelling;
 - Is de Politie coördinerend bij verstoring van de openbare orde in de tunnel (gijzeling, vernieling, bommelding en een blokkade van de incidentbuis) en voetgangers/fietsers/dieren in de tunnel;
 - Is de GHOR (ambulancedienst) coördinerend bij de afhandeling van (vermoeden van) letsel.
- De leidinggevende van de hulpverleningsdiensten beslist bij de overige situaties altijd ter plaatse of een verkenning direct in de incidentbuis of via de veilige buis nodig is.

Aanpassen verlichting en/of ventilatie

De ter plaatse aanwezige hoogst leidinggevende van de hulpverleningsdiensten kan tijdens de afhandeling van het voorval via de GMK (of indien aanwezig de OVD-RWS) de (C)WVL opdracht geven aanpassingen te verrichten ten aanzien van ventilatie en/of verlichting.

Afbreken onderhoud

Als in een tunnelbuis die nodig is voor hulpverlening onderhoudswerkzaamheden plaatsvinden, zal de wegverkeersleider deze werkzaamheden laten onderbreken en zo nodig de tunnel laten ontruimen.

Binnenrijden hulpverleningsdiensten

Naast de normale Incident Management-afspraken gelden de volgende aanvullende afspraken:

- Zwaailichten aan tijdens het naar binnen rijden, sirene uit;
- Langzaam rijden in verband met mogelijke voetgangers;
- Zwaailicht uit zodra veiligheid van hulpverleners en weggebruikers voldoende is gewaarborgd (vanwege hinderlijke reflecties);
- Aan het begin van de tunnel altijd een voertuig in de fend off positie met de optische signalen aan;
- Indien mogelijk motor uitzetten (vanwege lawaai en de luchtverontreiniging);
- Bergers wachten op de wrakkenplaats op nadere instructies;
- Bij brand, gevaarlijke stoffen of het vermoeden daarvan mogen andere hulpverleningsdiensten en de WIS en OVD-RWS pas de tunnel inrijden nadat de brandweer hiervoor toestemming ("sein veilig") heeft gegeven.

N.B: de verbindingsmiddelen van de hulpverleningsdiensten worden ondersteund in de tunnels.

Operationele leiding

Afspraken:

- Voor alle incidenten gelden de gangbare IM-afspraken over bevelvoering tussen de hulpverleningsdiensten onderling;
- De werkzaamheden van de OVD-RWS en de hulpverleningsdiensten worden uitgevoerd onder het bevel van de leidinggevende van de hulpverleningsdiensten (leider CoPI of anderszins)
- De OVD-RWS maakt zich bekend bij de leidinggevende van de hulpverleningsdiensten en houdt contact;
- Er wordt opgeschaald via de GRIP-procedure als één van de leidinggeven van de hulpverleningsdiensten dit nodig acht (als dit wordt uitgeroepen). Zie ook het Regionaal Crisisplan en het Calamiteitenplan RWS West-Nederland Noord. Vanuit Rijkswaterstaat neemt de OVD-RWS als liaison deel aan het CoPI.

Ontruiming weggebruikers

Afspraken:

- De politie is procesverantwoordelijke en vangt de weggebruikers in de eerste situatie op bij de verzamelplaats buiten de tunnel. De WIS van RWS faciliteert bij de eerste opvang. Bij langdurige opvang wordt dit geregeld via de in de GRIP aangegeven procedure(s);
- Schouwen van de vluchtroutes op achtergebleven slachtoffers of gewonden is de verantwoordelijkheid van de brandweer als er sprake is van een incident met brand en/of gevaarlijke stoffen;
- Bij incidenten waarbij de hulpverleningsdiensten niet zijn ingezet, controleert de WIS zo nodig, bijvoorbeeld als gebruik is gemaakt van vluchtdeuren, of er nog (niet-gewonde) weggebruikers zijn achtergebleven in de vluchtroutes;

In het Regionaal Crisisplan is het evacueren van mensen met een beperkte mobiliteit en gehandicapten en chronisch zieken niet apart beschreven. De hulpverleningsdiensten zullen in voorkomend geval naar bevinden handelen.

Afschaling van incident

Wanneer de leidinggevende van de hulpverleningsdiensten (leider CoPI of anderszins) het incident heeft afgehandeld, wordt het gezag overgedragen aan personeel van de tunnelbeheerder (WIS of OVD-RWS). De OVD-RWS heeft dan de taak om de tunnel te schouwen. Hierbij maakt hij gebruik van de WIS(-sen) ter plaatse. Een van de WIS(-sen) geeft bij de OVD-RWS aan wanneer de tunnel kan worden vrijgegeven. De OVD-RWS laat dit, na overleg met politie, weten aan de (C)WVL. De (C)WVL begint vervolgens aan het herstellen van het normaalbedrijf.

Nazorg

Bij eerste nazorg zijn zowel medewerkers van de hulpverleningsdiensten als van RWS aanwezig. De nazorg bij rampen en dergelijke is een verantwoordelijkheid van de gemeente.

Bijlage 15: passages calamiteitenplan Rijkswaterstaat West-Nederland Noord

Calamiteitenplan Rijkswaterstaat West-Nederland Noord, p. 5.

Rijkswaterstaat (RWS) is verplicht om zich voor te bereiden op het optreden bij gevaar voor waterstaatswerken op grond van de Waterwet en voor het optreden bij ongevallen in tunnels op grond van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels. Onderdeel van deze voorbereiding is het opstellen en bekendmaken van een calamiteitenplan.

Dit calamiteitenplan is eind 2013 geactualiseerd in verband met de wijzigingen die hebben plaatsgevonden in de organisatie van Rijkswaterstaat en in de crisisorganisatie. Naamgeving en organisatieschema's van de betrokken RWS diensten zijn aangepast. De crisisorganisatie is gewijzigd op basis van de Gele Brief over Slagvaardig Crisismanagement dd. 22 mei 2013 (kenmerk RWS2013/26825). Concreet betekent dit onder andere dat het Calamiteitenteam en het Beleidsteam zijn vervangen door het Regionaal CrisisTeam (RCT) en het Corporate CrisisTeam (CCT) en de bezetting van het team is aangepast met een aantal nieuwe rollen.

Er is geen nieuwe risicoanalyse uitgevoerd. Vanuit RWS West-Nederland Noord is richting het Procesteam Crisismanagement van proceseigenaar Karin Visser het idee gelanceerd om, vanuit de 1 RWS-gedachte, te komen tot een landelijke risicoanalyse en landelijk calamiteitenplan met regionale hoofdstukken voor bijzonderheden. Inmiddels is een projectteam opgestart en zal de risicoanalyse en het nieuwe calamiteitenplan in 2014 afgerond worden.

Vastgesteld op 1 december 2013

De Hoofdingenieur-directeur
Rijkswaterstaat West-Nederland Noord
Drs. A.P. Delpeut

Calamiteitenplan Rijkswaterstaat West-Nederland Noord, p. 36-45.

Teams

Bij de afhandeling van calamiteiten, zowel in de natte - als droge infrastructuur, worden de volgende teams onderscheiden:

Tabel 5.1

Teams en niveau

Team	Niveau
Bestrijdingsteam	Uitvoerend
Actiecentrum	Uitvoerend/tactisch
Regionaal CrisisTeam	Tactisch/Strategisch
Corporate CrisisTeam	Strategisch landelijk

1.1.1

Bestrijdingsteam

Het bestrijdingsteam richt zich primair ter plaatse op de bronbestrijding van de calamiteit. Het team wordt gecoördineerd door de Coördinator Plaats Incident (CPI-RWS) bij monodisciplinaire opschaling in fases of door de Officier van Dienst Rijkswaterstaat (OVD-RWS) bij multidisciplinaire opschaling in GRIP. De CPI-RWS is veelal een senior (weg)inspecteur. De OVD RWS is echter een gecertificeerde RWS functionaris. De rol van CPI RWS wordt soms door dezelfde persoon uitgevoerd als rol van Ovd RWS. De invulling van het bestrijdingsteam is afhankelijk van de aard en de ernst van de situatie. Bij grotere incidenten of calamiteiten wordt het team geformeerd uit (extra) medewerkers van het district eventueel aangevuld met aannemers.

De OVD-RWS is het aanspreekpunt namens Rijkswaterstaat op de plaats van de calamiteit en de vertegenwoordiger van Rijkswaterstaat in het Commando Plaats Incident (CoPI) bij GRIP opschaling. Wanneer als gevolg van de ernst of complexiteit van de situatie ondersteuning noodzakelijk is, kan de OVD-RWS een actiecentrum laten inrichten. Het actiecentrum kan ondersteuning bieden met, onder meer, (technische) adviezen en/of de inzet van (extra) menskracht en middelen.

Het bestrijdingsteam kan bestaan uit:

- CPI-RWS;
- OVD-RWS;
- medewerkers district;
- medewerkers handhaving;
- ad-hoc medewerkers andere afdelingen;
- personeel aannemers.

1.1.2

Actiecentrum

Het actiecentrum vertegenwoordigt het ondersteunend uitvoerend niveau en het voorbereidend tactisch niveau. Het team wordt gecoördineerd door een teamleider of projectleider van het district of een verkeerskundige van de verkeerscentrale. De invulling van het actiecentrum is afhankelijk van de aard van de ondersteuning nodig voor de Ovd RWS en/of het calamiteitenteam. Een actiecentrum RWS kent de volgende thema's:

- Actiecentrum Verkeer (VWM en districten);
- Actiecentrum Scheepvaart (VWM en CNB/HA);
- Actiecentrum Waterkwaliteit (districten, Handhaving, Milieuadvies);
- Actiecentrum Waterpeil (VWM, Advies dienst);
- Actiecentrum Waterkering (districten, VWM).

Wanneer als gevolg van de ernst of complexiteit van de situatie ondersteuning noodzakelijk is, kan de OVD-RWS of de liaison RWS in het ROT een actiecentrum laten inrichten. Het actiecentrum kan ondersteuning bieden met, onder meer, (technische) adviezen en/of de inzet van (extra) menskracht en middelen.

Het actiecentrum kan bestaan uit:

- Leider;
- Inhoudelijk deskundigen (adviseurs);
- Administratieve ondersteuning.

1.1.3

Regionaal CrisisTeam

Het Regionaal CrisisTeam (RCT) vertegenwoordigt het tactisch/strategisch niveau en houdt zich primair bezig met effectbestrijding. Het Regionaal CrisisTeam wordt gecoördineerd (aangestuurd) door een voorzitter (directeur of MT-lid) die, afhankelijk van de situatie, een team rond de kernbezetting formeert bestaande uit vertegenwoordigers vanuit beleid (inhoud), proces en voorlichting ("de driehoek", zie paragraaf 5.3 en figuur 5.2).

Het verzoek om het Regionaal CrisisTeam in te stellen zal meestal bij een districtsvertegenwoordiger vandaan komen (bij "bottom up" opschaling). Het instellen kan ook gebeuren op verzoek van een vertegenwoordiger vanuit het beleid (voorzitter RCT), het proces (crisiscoördinator) of voorlichting (adviseur communicatie/voorlichting).

Het Regionaal CrisisTeam kent de volgende algemene taken:

- besluitvorming op tactisch niveau en het voorbereiden van de besluitvorming op strategisch niveau;
- het coördineren van activiteiten indien verschillende districten bij de bronbestrijding betrokken zijn;
- aansturen van de OVD-RWS, het bestrijdingsteam
- aansturen van het actiecentrum;
- informeren, ondersteunen en adviseren van het beleidsteam (indien ingesteld);
- het fungeren als aanspreekpunt voor externe organisaties op tactisch niveau (Regionaal Operationeel Team (ROT));
- het aanwijzen en inzetten van een liaison ten behoeve van het ROT;
- In geval van een bovenregionale calamiteit het aansturen van de informatievoorziening door middel van een informatiecentrum (centraal Rijkswaterstaat);
- het zorgdragen voor (media)voorlichting;
- het waarborgen van het beleid van het Ministerie van IenM bij de samenwerking met externe organisaties;
- het (laten) opstellen van situatierapportages;
- het informeren van het DCC.

Het Regionaal CrisisTeam kan bestaan uit:

- Voorzitter (lid MT of DT)*
- Adviseur crisisbeheersing
- Adviseur communicatie*
- Informatiecoördinator*
- Inhoudelijk adviseur
- Facility manager
- Verslaglegger
- Liaison ROT/GBT/RBT*

* Piket 24/7

1.1.4 Corporate CrisisTeam

- Bij (dreigende) calamiteiten of crises waarbij meerdere RWS-onderdelen zijn betrokken, wordt een Corporate crisisteam (CCT) ingericht. Het CCT houdt zich primair bezig met strategische/beleidsmatige aspecten op landelijk RWS-niveau. In het CCT vindt integralen, uniforme en eenduidige beeldvorming plaats voor de gehele Rijkswaterstaat. Ook wordt hier bepaald wat de communicatiestrategie tijdens crisis voor RWS zal zijn. Opschaling naar het Corporate crisisteam vindt plaats in fase 3. Het CCT wordt gecoördineerd (aangestuurd) door de voorzitter de DG, de Landelijk verkeer- en watermanager (LVWM) of een lid van het Bestuur RWS.

Tabel 5.2

De teams, rollen en mogelijke functionarissen

Teams	Rollen	Functie binnen de dienst WNN
Bestrijdingsteam	Leiding Uitvoering	CPI RWS of OvD RWS WIS Inspecteurs districten Mobiel verkeersleiders VWM medewerkers district, aannemers, PPO/GPO en meetdienst
Actiecentrum	Leiding Adviseurs Ondersteuning	Informatiecoördinator VWM, Assetmanagement district Medewerkers afdelingen Bedrijfsvoering n.t.b.
Regionaal CrisisTeam	Voorzitter Realisator Procesbewaker Voorlichter Adviseurs	Lid MT Hoofd WSD, WVA, WVK, WVD, WSI Coördinator Crisisbeheersing. Persvoorlichter. Verkeersmanager, Watermanager, Infraprovider en deskundigen WSA, WSI, WVN, WVV, BBV, BIO
Corporate CrisisTeam	Ondersteuning Voorzitter Adviseurs Realisator Procesbewaker Voorlichter Ondersteuning	N.t.b. DG LVWM Persvoorlichter N.t.b.

1.2 Rollen, verantwoordelijkheden en taken

Deze paragraaf beschrijft voor de onderscheiden rollen in de crisisorganisatie de taken en verantwoordelijkheden.

1.2.1 Bestrijdingsteam

Het bestrijdingsteam (uitvoerend niveau van het district) bestaat uit de onderstaande rollen:

- Leiding (CPI-RWS of OvD RWS);
- Uitvoering (medewerkers districten, handhaving vergunningverlening, meet- en informatiedienst, RI en aannemers.

Coördinator Plaats Incident (CPI-RWS)

De CPI-RWS is de medewerker op het plaats incident ter verificatie van de melding en voor een eerste inschatting van de situatie. Bij het district kan deze rol toebedeeld zijn aan een storingsdienstmedewerker / (weg)inspecteur / inspecteur. De CPI-RWS fungeert als eerste contactpersoon voor het district. De CPI-RWS wordt

door de CMP gewaarschuwd, begeeft zich naar plaats incident, draagt zorg voor de beoordeling van de situatie en zal zo nodig de situatie ter plekke afhandelen. Indien nodig zal hij het advies geven om op te schalen naar een andere fase. De CPI-RWS is actief vanaf fase 0.

Taken en verantwoordelijkheden van de CPI-RWS:

- afhandeling van de gevolgen van het incident op plaats incident in samenwerking met betrokken hulpdiensten (deelname "motorkapoverleg");
- adviseren tot opschalen naar coördinatiefase 1;
- informeren OVD-RWS (via CMP);
- namens de OVD-RWS de liaison Rijkswaterstaat in het CoPI;
- namens de OVD-RWS afstemmen werkzaamheden;
- coördineren van de Rijkswaterstaat werkzaamheden (verkeersregeling ter plaatse, coördineren met verkeerscentrale / CMP).

Officier van Dienst Rijkswaterstaat

Bij multidisciplinaire opschaling in GRIP neemt de OVD-RWS de coördinerende rol van CPI-RWS op de incidentlocatie over (bij GRIP 1 en hoger). De OVD-RWS kan ook de (weg)inspecteur of mobiel verkeersleider ondersteunen en coachen. De OVD-RWS coördineert met externe partners op plaats incident en heeft zitting in het Commando Plaats Incident (CoPI). De OVD-RWS overlegt met het (plv) districtshoofd over opschaling naar fase 2.

De OVD-RWS heeft een coördinerende en leidende rol ten aanzien van de processen en de communicatie op de incidentlocatie voor Rijkswaterstaat.

Taken en verantwoordelijkheden Officier van Dienst:

- afhandeling van de gevolgen van het incident op plaats incident in samenwerking met betrokken hulpdiensten;
- besluit tot opschalen naar coördinatiefase 1 (in overleg met CPI-RWS);
- adviseren tot opschalen naar coördinatiefase 2;
- informeren districtsvertegenwoordiger/adviseur beheerszaken nat/droog;
- informeren afdeling communicatie;
- liaison Rijkswaterstaat in CoPI;
- aansturen van aannemers;
- afstemmen werkzaamheden en aanpak met bergers en specialisten;
- coördinerende en leidende rol ten aanzien van de processen en de communicatie op de incidentlocatie voor Rijkswaterstaat.

1.2.2

Actiecentrum

Het actiecentrum RWS ondersteunt het bestrijdingsteam RWS op locatie en het calamiteitenteam RWS. Zij voert de opdrachten uit van het calamiteitenteam en zorgt dat het calamiteitenteam tijdig en volledig wordt geïnformeerd. Het actiecentrum RWS is verantwoordelijk voor het opstellen van de situatierapporten. Bij opschaling naar GRIP 2 met bezetting van een stafsectie en liaison ROT door RWS ondersteunt het actiecentrum de stafsectie RWS in het ROT. Hierbij is het praktisch om niet op te schalen tot een calamiteitenteam RWS vanwege personele bezetting en besluitvorming in het ROT. Het besluit hiertoe is aan het betrokken districtshoofd in overleg met de directeur.

Het actiecentrum RWS onderscheidt:

- medewerkers: Inbreng van vakinhoudelijke- en gebiedskennis. Deze rol wordt veelal ingevuld door de verkeerscentrale, afdelingen binnen de districten en de

regionale dienst. Hierbij kan advies ingebracht worden door adviseurs uit de Landelijke Diensten RWS

- administratieve ondersteuning: Actueel houden van de centrale informatie en alle ingekomen en verzonden berichten (inclusief logboek en actielijst).
- Plotters: Verzorgen van kaartmateriaal ten behoeve van de crisisafhandeling.

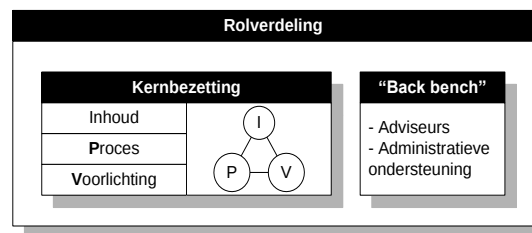
1.2.3

Regionaal CrisisTeam

Het Regionaal CrisisTeam (RCT) kent een kernbezetting met drie aparte rollen: beleid (inhoud), het proces en de voorlichting; ook wel de 'driehoek' genoemd.

Figuur 5.2

Rolverdeling calamiteiten- en beleidsteam



Afhankelijk van de situatie wordt de kernbezetting aangevuld met adviseurs en (administratieve) ondersteuning in de vorm van een logger en notulist / actieschrijver. De ondersteuning van de rollen in de beide teams wordt uitgevoerd door het actiecentrum RWS.

Voorzitter (beleid)

De voorzitter van het calamiteitenteam is de voorzitter RCT. De voorzitter roept het team bijeen en zit de bijeenkomsten voor. In het overleg is de voorzitter verantwoordelijk voor de inhoud van de crisisbeheersing.

Taken en verantwoordelijkheden voor de voorzitter zijn:

- eindverantwoordelijk voor functioneren van het calamiteitenteam;
- het beleid (de inhoud) in het calamiteitenteam;
- de samenstelling van het calamiteitenteam;
- het functioneren van het calamiteitenteam;
- besluit tot opschalen naar coördinatiefase 2 (in overleg met OVD-RWS);
- adviseren tot opschalen naar coördinatiefase 3;
- het leiden van vergaderingen;
- het nemen van besluiten op tactisch niveau;
- Het informeren van de voorzitter van het beleidsteam;
- Het informeren van het DCC;
- het informeren van betrokkenen in het netwerk op tactisch niveau;
- het inzetten van liaisons op tactisch niveau (ROT);
- liaison bij teams uit de Algemene Kolom op tactisch niveau;
- het laten opstellen van situatierapportages;
- goedkeuren (vaststellen) van situatierapportages.

Procesbewaker

De procesbewaker is verantwoordelijk voor het proces crisismanagement.

De taken en verantwoordelijkheden van de procesbewaker zijn:

- het activeren van de interne en externe netwerken;
- adviseren op het gebied van crisismanagement;
- het mede bepalen van het opschalingsniveau.

Voorlichter

De voorlichter is verantwoordelijk voor de interne-, publieks- en perscommunicatie tijdens de crisisafhandeling (inclusief nazorg).

Taken en verantwoordelijkheden voor de voorlichter zijn:

- indien opgeschaald tot BT, afstemming voorlichter beleidsteam;
- het opstellen en afstemmen (intern als extern) communicatiestrategie;
- de coördinatie van de informatieverwerving uit publieke bronnen;
- het mede bepalen van het opschalingsniveau;
- het (laten) opstellen van persberichten en -verklaringen
- het beleggen van persconferenties.

1.2.4

Corporate CrisisTeam

Voorzitter (beleid)

De voorzitter van het beleidsteam is de DG, de Landelijk Verkeer- en Watermanager of een lid van het Bestuur RWS. De voorzitter roept het beleidsteam bijeen en zit de bijeenkomsten voor. In het overleg is de voorzitter verantwoordelijk voor de inhoud van de crisisbeheersing.

Taken en verantwoordelijkheden voor de voorzitter zijn:

- eindverantwoordelijk voor functioneren van het team;
- het beleid (inhoud) in het team;
- de samenstelling van het team;
- het functioneren van het team;
- besluit tot opschalen;
- het leiden van vergaderingen;
- het nemen van besluiten op strategisch niveau;
- het informeren van betrokkenen in het netwerk op strategisch niveau;
- liaison bij teams uit de Algemene Kolom op strategisch niveau;
- goedkeuren van situatierapportages.

Procesbewaker

Als bij de procesbewaker van het calamiteitenteam.

Voorlichter

De voorlichter is verantwoordelijk voor de interne-, publieks- en perscommunicatie tijdens de crisisafhandeling (inclusief nazorg).

Taken en verantwoordelijkheden voor de voorlichter zijn:

- opstellen en afstemmen (intern als extern) communicatiestrategie;
- de coördinatie van de informatieverwerving uit publieke bronnen;
- het mede bepalen van het opschalingsniveau;
- het (laten) opstellen van persberichten en -verklaringen
- het beleggen van persconferenties;
- bij bovenregionale calamiteiten: afstemmen met DCO.

1.3 Inzet liaisons

Voor de inzet van liaisons binnen de BZK-kolom zijn binnen RWS WNN de volgende afspraken gemaakt:

Tabel 5.3

Inzet liaisons

Teams	Liaison functionaris RWS	Ondersteuning liaison RWS
COPI	OVD-RWS	(weg)inspecteur
ROT	Voorzitter RCT	verkeerskundige VCNWN, district of Verkeerspost
RBT	Directeur RWS WNN	Adviseur Crisisbeheersing

1.4 Coördinatiefasen

De inzet van de calamiteitenorganisatie vindt gefaseerd plaats en is gekoppeld aan coördinatiefasen. Bij multidisciplinaire calamiteiten waarbij Rijkswaterstaat betrokken is, zal de coördinatiefase (niveau) worden afgestemd op de Algemene Kolom (hulpverleningsdiensten en gemeente). De keuze voor de juiste coördinatiefase is maatwerk en onder meer afhankelijk van de aard, ernst, locatie, inzet RWS en 'mediagevoeligheid' van het incident.

De keuze voor de juiste coördinatiefase kan op verschillende manieren tot stand komen:

- Opschaling kan plaatsvinden op advies van de lagere (uitvoerende) niveaus op basis van de opgetreden situatie ('bottom-up').
- Ook is het mogelijk dat de bepaling van het niveau van opschaling wordt opgelegd door de Minister van Infrastructuur en Milieu of de Directeur-generaal Rijkswaterstaat ('top down'). Deze werkwijze wordt vooral toegepast in geval van dreigingen (bijvoorbeeld overstromingsdreiging of een terroristische aanslag).
- Ook kan de opschaling worden beïnvloed door de hulpverleningsdiensten of voorzitter ROT of (R)BT, bijvoorbeeld bij zware ongevallen en rampen. In Tabel 5.4 worden de coördinatiefasen van Rijkswaterstaat omschreven¹⁷.

Tabel 5.4Coördinatiefasen
Rijkswaterstaat

Fase	Algemene omschrijving van de calamiteit
0	Normaal routine <i>calamiteiten met geen of een gering effect op het functioneel beheer van Rijkswaterstaat</i> <i>routinematige, monodisciplinaire, lokale calamiteiten</i>
1	Routinematige coördinatie ter plaatse van het incident Bronbestrijding; betrokkenheid van meerdere afdelingen binnen de dienst. Besluitvorming op operationeel niveau • calamiteiten met een beperkt effect op het functioneel beheer van Rijkswaterstaat: er is sprake van bronbestrijding; • op de incidentlocatie is sprake van coördinatie van de activiteiten (multidisciplinair); • op de incidentlocatie is behoefte aan ondersteuning vanuit het district.
2	Coördinatie op niveau regionaal onderdeel. Bron- en effectbestrijding, betrokkenheid meerdere afdelingen binnen het regionale onderdeel. Besluitvorming op tactisch niveau • calamiteiten met een groot effect (uitstraling) op het functioneel beheer van Rijkswaterstaat, er is sprake van bron- en effectbestrijding; • er is sprake van een ernstige bedreiging of aantasting van de functionele eigenschappen van (water)wegen; • de calamiteit kan niet door het district zelfstandig worden afgehandeld

¹⁷ De discussie wordt gevoerd over het introduceren van een coördinatiefase 4/GRIP 5 voor calamiteiten waarin landelijke afstemming nodig is, bijvoorbeeld bij grootschalige overstroming. Deze discussie is nog niet afgerond en wordt daarom niet meegenomen.

	(gelet op de schaarste met betrekking tot personeel, materieel, budget en/of vanwege de aandacht van de media); • de calamiteit overschrijdt de grenzen van één district; • er zijn meerdere districten betrokken bij de afhandeling van het incident; • er is sprake van (potentiële) conflicten (tegenstrijdige belangen) in de interne samenwerking.
3	Coördinatie op landelijk niveau Bron- en effectbestrijding, samenwerking met de andere functionele netwerkpartners binnen de regio, andere regionale (of Landelijke) diensten of bovenregionale afstemming. Besluitvorming op strategisch niveau. • calamiteiten met een zeer grote impact voor het functioneel beheer van Rijkswaterstaat, er is sprake van ernstige bedreiging voor de mens en het milieu; • een ramp of zwaar ongeval (Wet op de Veiligheidsregio's) met grote betrokkenheid van Rijkswaterstaat qua beheertaken en/of beheergebied; • er is sprake van grote financiële belangen c.q. juridische consequenties; • calamiteiten waarbij besluitvorming nodig is op strategisch niveau; • de calamiteit heeft betrekking op meerdere regionale of landelijke diensten; • er is sprake van potentiële conflicten in de samenwerking met externe organisaties; • er is sprake van massale belangstelling van (landelijke) media waarbij het accent wordt gelegd op regelgeving, verantwoordelijkheden, nalatigheid en schuldvraag. • er is sprake van (potentiële) imagoschade; • medewerker(s) van Rijkswaterstaat zijn zelf slachtoffer bij c.q. van de calamiteit.

1.4.1

Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdings Procedure (GRIP)

De monodisciplinaire opschaling binnen RWS en de waterschappen worden aangeduid met coördinatiefases; De politie schaaft monodisciplinair op naar GBO en SGBO. Ook de brandweer en de GHOR kennen hun eigen monodisciplinaire opschaling. Bij multidisciplinaire samenwerking tussen hulpverleners spreken we van GRIP. Elk GRIP-fase heeft zijn eigen kenmerken, gebaseerd op de bijbehorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

GRIP kent de volgende landelijke indeling:

- **GRIP-0:** de normale 'routine' situatie: elke dienst werkt monodisciplinair; het incident is lokaal van aard met enkel een ad hoc coördinatiebehoefte bij de operationele diensten ter plaatse;
- **GRIP-1:** opstarten van het Commando op Plaats Incident (CoPI); de diensten werken ter plaatse van het incident multidisciplinair samen; nadruk ligt op het sturen van operationele processen ter plaatse; het incident is lokaal van aard met een duidelijke coördinatiebehoefte bij de diensten ter plaatse; ad hoc betrokkenheid van een vertegenwoordiger van de gemeente;
- **GRIP-2:** het incident heeft duidelijke effecten naar de omgeving; naast CoPI wordt ook een Regionaal Operationeel Team (ROT) ingesteld; de hoogste alarmstatus op operationeel niveau; vertegenwoordigers van het bestuur in het ROT;
- **GRIP-3:** het incident is van een dermate omvang dat de gevolgen voor de samenleving zodanig zijn dat het gemeentelijk Beleidsteam (GBT) bijeen wordt geroepen;

- **GRIP-4:** de effecten van het incident overschrijden de gemeentegrens; het incident vraagt om afstemming tussen de betrokken gemeenten; de bestuurlijke afstemming verloopt door tussenkomst van de coördinerend burgemeester, die tevens voorzitter is van het Regionaal Beleidsteam (RBT).

Tabel 5.5

GRIP en teams

Fase	Omschrijving	Multidisciplinaire teams
GRIP 0	Routine	-
GRIP 1	Bronbestrijding	CoPI
GRIP 2	Bron- en effectbestrijding	CoPI, ROT
GRIP 3	Bevolkingszorg	CoPI, ROT, GBT
GRIP 4	Gemeentegrensoverschrijdend	CoPI, ROT, GBT, RBT

Opmerking: De begrippen CoPI, ROT, GBT en RBT worden beschreven in hoofdstuk 6, externe partners.

Tabel 5.6 geeft de mogelijke inzet van Rijkswaterstaat(teams) aan in relatie tot de coördinatiefasen en de GRIP fases. De monodisciplinaire opschaling in fases van RWS en multidisciplinaire opschaling in GRIP hoeft niet gelijk te lopen. Hierbij speelt een rol wel of niet veel schade en/of effecten functionele beheer RWS versus wel of niet veel slachtoffers en/of schade openbare orde en veiligheid algemene kolom.

Tabel 5.6

Inzet RWS WNN versus coördinatiefase / GRIP

Coördinatiefase	Inzet RWS WNN	GRIP fase
0 (routine)	Bestrijdingsteam	0 (routine)
1	OVD-RWS / Bestrijdingsteam	1
2	Regionaal CrisisTeam OVD-RWS / Bestrijdingsteam	2
3	Corporate CrisisTeam Regionaal CrisisTeam OVD-RWS / Bestrijdingsteam	3,4

1.5 Melding, alarmering, op- en afschaling

Een melding van een calamiteit kan aanleiding zijn om de calamiteitenorganisatie van Rijkswaterstaat te activeren.

Bottom-up opschaling

Indien de calamiteitenorganisatie gefaseerd c.q. bottom-up wordt ingezet, zal de melding na ontvangst door de (regionale) 24-uurs meldkamer Rijkswaterstaat worden doorgezet naar de CPI-RWS. Afhankelijk van de aard van de melding zal daarvoor een inspecteur nat of droog (weginspecteur) worden ingezet. De CPI-RWS zal ter plekke moeten gaan beoordelen wat de aard en ernst van de situatie is en/of verdere opschaling noodzakelijk is. Tevens zal zo nodig de OVD-RWS worden geïnformeerd door de centrale meldkamer RWS indien multidisciplinair moet worden opgeschaald.

Verantwoordelijk doorgeven aan CPI-RWS zijn meldkamer calamiteiten wegen en verkeer RWS VCNWN en meldkamer calamiteiten water en scheepvaart VP Schellingwoude.

Geen opschaling of coördinatiefase 0

Als de situatie geen opschaling vereist zal de CPI-RWS de situatie afhandelen. Zo nodig kan hij voor deze routinematige situatie een bestrijdingsteam formeren (coördinatiefase 0). De CPI-RWS zal in alle gevallen de afdeling communicatie (voorlichting) op de hoogte brengen (informerend) van de situatie. Daarnaast zal de

CPI-RWS de situatie (op plaats incident) terugkoppelen aan de centrale meldpost en de eventueel opgeroepen OVD-RWS.

Verantwoordelijk opschaling naar fase 1 OvD RWS wegen of OvD water.

Coördinatiefase 1

Indien de situatie wel opschaling vereist zal de of de OVD-RWS in overleg besluiten of een actiecentrum ingericht dient te worden op het district. De OVD-RWS zal de binding voorzitter RCT en de afdeling communicatie op de hoogte brengen van de (ontwikkeling) van de situatie. De binding voorzitter RCT zal de voorzitter van het calamiteitenteam informeren. Veelal zal de OVD-RWS naar de plaats van het incident gaan. Indien er sprake is van GRIP 1 zal de OVD-RWS als vertegenwoordiger van Rijkswaterstaat (liaison) plaatsnemen in het CoPI.

Verantwoordelijk opschaling naar fase 2 voorzitter RCT

Coördinatiefase 2

Wanneer de situatie daartoe aanleiding geeft, kan vervolgens opschaling plaatsvinden naar coördinatiefase 2. De OVD-RWS zal in deze situatie de voorzitter van het calamiteitenteam (Binding voorzitter RCT) alarmeren. De voorzitter zal vervolgens een Regionaal CrisisTeam gaan formeren en de piketdirecteur informeren. De voorzitter van het RCT zal tevens het DCC en de veiligheidsregio's waarbinnen de calamiteit zich afspeelt laten informeren over de situatie.

Verantwoordelijk opschaling naar fase 3 Voorzitter RCT

Informeren DCC

Het DCC dient te worden geïnformeerd bij incidenten:

- waarbij meerdere dodelijke of zeer zwaar gewonde slachtoffers te verwachten c.q. te betreuren zijn;
- die een hoge publiciteitswaarde hebben;
- die een grote financiële impact (kunnen) hebben;
- die inter-/intra-departementale afstemming en/of coördinatie vereisen;
- die (potentieel) politiek gevoelig zijn.

Als er sprake is van GRIP 2 dan zal de voorzitter van het Regionaal CrisisTeam in het ROT plaatsnemen. Zijn rol in het Regionaal CrisisTeam wordt dan overgenomen door een lid van het team, bijvoorbeeld de Informatiecoördinator.

Coördinatiefase 3

Afhankelijk van de (ontwikkeling) van de situatie kan vervolgens operationele opschaling plaatsvinden naar coördinatiefase 3 omdat in dat geval meerdere RWS onderdelen betrokken zijn.

Top-down opschaling

In geval van een top-down opschaling (bijvoorbeeld bij een terroristische dreiging, overstromingsdreiging of een weer- en verkeersalarm) wordt de Coördinator Crisisbeheersing geïnformeerd door het DCC Infrastructuur, die vervolgens 'de driehoek' informeert die de eigen organisatie opschalen.