

# Waterproef Nationaal, leren van oefenvoorbereiding

**Waterproef was de eerste landelijke rampenoefening waarbij per oefendag meerdere veiligheidsregio's, meerdere waterschappen en nationale crisisorganisaties deelnamen, al met al de grootste oefening ooit in Nederland. De voorbereiding besloeg een periode van anderhalf jaar en was niet alleen inhoudelijk uniek maar ook complex vanwege de oefenopzet, de omvang, de scenario's en de nog in ontwikkeling zijnde crisisplannen. Hieronder de belangrijkste lessons learned vanuit het perspectief van de nationale oefenorganisatie.**

## Opzet en organisatie

Alhoewel we ons beschermen tegen overstromingen is door het kabinet ook beleid ontwikkeld voor de organisatorische voorbereiding op overstromingen. Onderdeel hiervan was de instelling van de TMO, de organisatie van een grote oefening in 2008 door deze TMO en het opstellen van extreme overstromingsscenario's. Deze Ergst Denkbare Overstromingsscenario's hebben uiteindelijk aan de basis gelegen van de oefening Waterproef. Het projectteam van het nationale deel van de oefening bestond uit vertegenwoordigers van de ministeries van Binnenlandse Zaken en van Verkeer en Waterstaat, ondersteund door HKV lijn in water in samenwerking met Twynstra Gudde en TNO. De andere departementen (AZ, BZ, BZK, DEF, EZ, JUS, LNV, VenW, VROM en VWS), het NCC, ERC en LOCC waren vertegenwoordigd in een interdepartementale werkgroep. Ook op regionaal niveau waren eigen oefenorganisaties verantwoordelijk voor de voorbereiding van hun organisaties. De TMO had de regie en was overall oefenleider. Door TMO was een scenario op hoofdlijnen ontwikkeld, waren de hoofddoelstellingen bepaald en uitgangspunten gesteld als realtime oefenen en het begin en eind van de oefening. Oorspronkelijk was de hoofddoelstelling om de ontwikkelde plannen te testen als een systeemtest. Omdat de planvorming nog gaande was tot aan de oefening, is dat veranderd in een stand van zaken test.

Aan de oefening namen zowel nationale als regionale organisaties deel uit diverse rampenbestrijdingskolommen. Op het nationale niveau werd gespeeld tot op het niveau van het Ministerieel Beleidsteam (MBT). Nieuwe en experimentele organisaties die aan de oefening meededen waren de Landelijke Operationele Staf (LOS) en de Landelijke Coördinatiecommissie Overstromingsdreiging (LCO); dezen waren nog slechts deels ingebed in de crisisorganisaties en de werkwijze werd in de oefening voor het eerst getest.

Tijdens de voorbereiding van de oefening was de planvorming, bijbehorende discussie, en implementatie hiervan

bij zowel nationale als regionale organisaties nog gaande. Daarnaast is er tot het moment van de oefening kennis ontwikkeld die ook in deze plannen is verwerkt. De oefening was dan vaak een eerste toepassing van deze plannen. Voor de nationale spelers is als hulpmiddel de 'Interdepartementaal Operationele Handreiking Waterproef' opgesteld. Deze plannen en kennis zijn de basis geweest voor het uitwerken van dilemma's, oefendoelen en het scenario. Dit is niet zonder discussie gegaan, een voorbeeld was wanneer de beschikbare informatie zou leiden tot de eerste bijeenkomst van het Ambtelijk Crisis Overleg (ACO), Interdepartementaal Beleidsteam (IBT) en Ministerieel Beleidsteam (MBT). Uiteindelijk zijn hierin keuzen gemaakt met de Interdepartementale werkgroep, het IOCB en de TMO. Consensus hierover bij de oefenvoorbereiders en de deelnemers is wel noodzakelijk omdat onvermijdelijk soms een aanname moet worden gedaan en die door alle betrokkenen geaccepteerd moet worden.

## Leerpunten

Het organiseren en succesvol doorlopen van een oefening met een complexe opzet als Waterproef is mogelijk gebleken. De leerpunten in kort bestek:

1. De kaders moeten helder worden geformuleerd en gecommuniceerd aan alle deelnemers en zij moeten zich hieraan verbinden. Het gaat daarbij om de oefendoelen, de spelregels inclusief de rol van de responscel en het scenario. In het bijzonder de 'lead in' van het scenario is van groot gewicht om de wederzijdse verwachtingen van organisaties helder te krijgen, ondanks dat het soms als keurslijf is ervaren. Ook het real-time karakter en de omvang van de oefening stelden beperkingen, bijvoorbeeld aan de in te brengen dilemma's. Dit punt geldt in feite ook voor de samenwerking tussen de deelnemers en de TMO als onafhankelijke, regisserende Taskforce. Bij de start van de voorbereiding bleek het uitermate belangrijk afspraken te maken over wie welke bevoegdheden heeft, welke spelregels worden gehanteerd en wie over welke middelen beschikt.



Door het uitwerken van het scenario op hoofdlijnen in autonome deeloefeningen per regio en nationaal was het uiteindelijk erg lastig om het geheel weer geïntegreerd te krijgen in één oefening.

2. Het is verstandig de realiteit van het scenario zo veel mogelijk vast te houden en oefen-technische concessies te vermijden. Zulke concessies leiden tot vermindering van betrokkenheid van spelers. Soms was het noodzakelijk om concessies te doen aan het realisme van het scenario om oefendoelen te halen. Uiteindelijk is tijdens de voorbereiding de oefendag voor de kust is 1 dag vervroegd, van D-3 naar D-4 omdat dit beter aansloot bij de ontwikkelde planvorming uit de regio's en het behalen van de leerdoelen. Het scenario is hierbij ondergeschikt geweest, de kans van voorkomen is in het scenario zodanig ingeschat dat besluitvorming over de in de oefendoelen beoogde dilemma's reëel was. Gevolgen daarvan waren dat regio's en het nationale niveau erg op het eigen spel gericht waren. Door direct uit te gaan van een realistische en geïntegreerde oefening kan het koppelvlak tussen nationaal en regionaal beter ingevuld en voorbereid worden.
3. Het is van belang uit te gaan van gelijke begin- en eindtijden voor alle spelers. De vooroefeningen voorafgaand aan Waterproef hebben een verstoring effect gehad op het spel op de eerste oefendag vanwege het verschil in beleving van spelers. Zo ontstond een wisselende startsituatie en beleving van gemaakte afspraken bij de spelers. Dit effect werd versterkt door de overdracht van afspraken en interpretaties hiervan van een responscel (en andere samenstellingen van teams) in vooroefeningen naar spelers in de oefening.
4. De spelers hebben de responscel ervaren als een goede

ondersteuning, in het bijzonder door het hoge niveau van deskundigheid in de bezetting en de netcentrische werkwijze van de informatietafel waardoor snelle en adequate reacties mogelijk waren gericht op het behalen van de oefendoelen.

Voor de responscel was het van belang om continu een goed overzicht te hebben van de situatie. De responscel had de beschikking over de informatiesystemen CEDRIC, FLIWAS en Infraweb en alle berichten die tijdens de oefening zijn verzonden. Daarnaast kwam bij de TMO periodiek informatie binnen over het regionale spel dat gedeeld werd met de responscel. Ter ondersteuning zijn vooraf vele bouwstenen van berichten ontwikkeld waarvan tijdens de oefening enkele zijn uitgewerkt tot werkelijke berichten passend op de ontwikkeling en dynamiek van de oefening.

De oefenvoorbereiders kijken achteraf met overwegend goed gevoel terug op de aanloop van de oefening. Niet alleen de oefening zelf was uniek door aard en omvang, maar ook het proces erheen. Een leergerichte houding ook bij dat proces draagt ook bij aan een verbeterde voorbereiding op rampen en overstromingen in het bijzonder. Naast leerpunten aangaande de organisatorische voorbereiding op overstromingen zoals deze volgen uit de evaluatie zijn er ook veel leerpunten die direct toepasbaar zijn bij de voorbereiding van volgende grootschalige oefeningen.

*Bas Kolen, HKV IJN in water*  
*Sonja Kaskens, Nationaal CrisisCentrum, ministerie van BZK*  
*Ben Smit, Departementaal Coördinatiecentrum, ministerie VenW*  
*Sjoerd Hoornstra, DG Water, ministerie van VenW*