



Deining en Doorbraak 25 tot en met 29 september 2017



Multi-evaluatierapport
Platform Crisisbeheersing
Waterschappen Midden-Nederland

Versie	
0.5: Eerste concept versie gedeeld met Oefenbureau.	Roel Derckx
0.6: Tweede concept, na gezamenlijke feedback PCWMN op 15-11-17.	Roel Derckx
0.7: Laatste concept, na verwerking van laatste opmerkingen.	Roel Derckx
0.8: Redigeer werk zowel tekstueel als lay-out.	Kenrick Boerebach
0.9: Foto's ingevoegd	Joep Burgers
1.0: Definitief	Kenrick Boerebach

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Scope en opzet van de Oefenweek	6
2.1	Algemene oefendoelen	6
2.2	Invulling van de oefendagen	6
2.3	Maandag 25 september 2017: de dag van de kennismaking	6
2.4	Dinsdag 26 september 2017: de dag van het waterbeeld	8
2.5	Woensdag 27 september 2017: de dag van de dijkbewaking	8
2.6	Donderdag 28 september 2017: de dag van het informatiedelen	9
2.7	Vrijdag 29 september 2017: de dag van de besluitvorming	10
3	Algemene indruk van het verloop van de Oefenweek	11
4	Leerpunten bij de oefendoelen	13
4.1	Het opstellen van een gezamenlijk waterbeeld	13
4.1.1	Landelijk waterbeeld en waterbeelden van waterschappen	13
4.1.2	Gebruik LCMS: groeiende kwaliteit in de loop van de week	14
4.1.3	De belangrijkste leerpunten in het gebruik van LCMS	14
4.1.4	Belang van goede en tijdige afstemming met de partners	15
4.1.5	Interactie tussen waterbeeld en probleemgestuurd vergaderen	16
4.1.6	Stabiliteit en betrouwbaarheid van LCMS	16
4.2	Het afstemmen van de crisiscommunicatie	17
4.2.1	Nuttige oefening, beschikbare capaciteit is een aandachtspunt	17
4.2.2	Afstemming tussen adviseurs crisiscommunicatie heeft plaatsgevonden	17
4.2.3	Verschillen in mate van deelname van 'communicatie'	18
4.2.4	Behoeftte aan een gezamenlijk (interregionaal) ACC	18
4.2.5	Gezamenlijke communicatie OVER de oefening was een groot succes	18
4.3	Het gelijktijdig bewaken van de dijken langs de Rijn en de Rijntakken	19
4.3.1	Bewaken heeft plaatsgevonden, met veel praktische leerpunten	19
4.3.2	Kwaliteit van dijkbewaking: bouw ruimte in om te leren	19
4.3.3	Goede basis voor informatiemanagement binnen de dijkbewaking	19
4.3.4	Samenwerking met partners is goed bevallen	20
5	Leerpunten over de organisatie van de oefening	21
5.1	Unieke oefening, nuttige leerpunten voor de toekomst	21
5.2	Goede oefening, mede door de inrichting van de oefenorganisatie	21
5.3	Invloed van gedane oefentechnische concessies	22
5.4	Een geslaagde simulatie door de tegenspelers	22
5.5	Praktische leerpunten voor de aanpak van het voorbereidingstraject	24
6	Resumé	25
	Bijlage A Bronnen voor het multi-evaluatieverslag	26
	Bijlage B Specifieke oefendoelen	27

1 Inleiding

Van 25 september 2017 tot en met 29 september 2017 oefenden op initiatief van het Platform Crisisbeheersing Waterschappen Midden-Nederland (PCWMN) diverse organisaties een week lang met een ernstig hoogwater scenario. Dit is het multi-evaluatieverslag van deze oefening genaamd: 'Deining & Doorbraak'.

Een week lang oefenen levert een schat aan informatie, leerpunten en aanbevelingen op. Deze staan logischerwijs niet allemaal in deze evaluatie. Het multi-evaluatieverslag betreft de belangrijkste constatering en aanbevelingen vanuit het perspectief van de vijf waterschappen, opgesteld door het Oefenbureau van de waterschappen. Het multi-evaluatieverslag baseert zich op de mono-evaluaties, waarin de waterschappen elk in meer detail hun leerpunten en aanbevelingen hebben vastgelegd. Daarnaast zijn voor het multi-evaluatieverslag diverse andere bronnen gebruikt, een overzicht daarvan staat in bijlage A.

Deining & Doorbraak was een unieke oefening: qua omvang, qua complexiteit en zeker ook qua publiciteit, behaalde resultaten en waargenomen enthousiasme bij de diverse betrokkenen. Een succesvolle oefening, waar we als oefenbureau zeer tevreden, met plezier en met gepaste trots op terugkijken. We willen alle betrokken spelers, tegenspelers, waarnemers en oefenstafleden hartelijk bedanken voor alle inzet en enthousiasme rondom en tijdens Deining & Doorbraak. We wensen iedereen veel succes bij het benutten van de opgedane lessen en het uitvoeren van de afgesproken actiepunten.

Leeswijzer

Deze evaluatie bevat in hoofdstuk 2 een schets van de inhoud en opzet van de oefening Deining & Doorbraak, gekoppeld aan de algemene oefendoelen. Daarna volgt in hoofdstuk 3 een korte beschrijving van het daadwerkelijke verloop van de Oefenweek. De belangrijkste constatering en aanbevelingen staan per algemeen oefendoel in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 delen we een aantal leerpunten over de wijze waarop we de oefening hebben georganiseerd. We sluiten af met een resumé in hoofdstuk 6. Het verslag is primair bedoeld voor de waterschappen van het PCWMN. Het gebruikte jargon en de afkortingen sluiten daarop aan.

2 Scope en opzet van de Oefenweek

2.1 Algemene oefendoelen

Deining & Doorbraak is vanaf de start opgezet met het oog op drie oefendoelen (de zogenaamde algemene oefendoelen):

1. Het opstellen van een gezamenlijk waterbeeld door de vijf Rijn-waterschappen;
2. Het afstemmen van de crisiscommunicatie tussen de vijf Rijn-waterschappen;
3. Het gelijktijdig bewaken van de dijken langs de Rijn en de Rijntakken.

Deze doelen zijn verder uitgewerkt in een aantal meer specifieke oefendoelen. Een overzicht van deze oefendoelen staat in bijlage B. Waarnemingen, conclusies en aanbevelingen op deze specifieke oefendoelen staan in de mono-evaluaties van de vijf waterschappen.

2.2 Invulling van de oefendagen

De oefening bestond uit vijf oefendagen, met elk een specifiek thema. Rode draad vormde een 'realtime' hoogwaterscenario, waarop alle deelnemende organisaties moesten acteren. Hieronder staat een beknopte omschrijving van de karakteristieken van elke oefendag.

1. Maandag 25 september: de dag van de kennismaking
2. Dinsdag 26 september: de dag van het waterbeeld
3. Woensdag 27 september: de dag van de dijkbewaking
4. Donderdag 28 september: de dag van het informatiedelen
5. Vrijdag 29 september: de dag van de besluitvorming

2.3 Maandag 25 september 2017: de dag van de kennismaking

Wie: Hoofden van teams, liaisons, adviseurs crisiscommunicatie, informatiecoördinatoren.

Van: Waterschappen, Rijkswaterstaat, veiligheidsregio's, Defensie, etc.

Wat: Workshops over informatie-uitwisseling, communicatie, kennisdeling en samenwerking.

Waar: Koning Willem-III kazerne Apeldoorn.

De oefening werd op maandag ingeleid met een 'Startjournaal'.

Globaal programma van maandag

1. Ontvangst op Koning Willem-III kazerne door Wouter Kurpershoek, dagvoorzitter.
2. Inleiding door Tanja Klip-Martin, dijkgraaf Waterschap Vallei en Veluwe.
3. Welkomstwoord door Kolonel C.A.M. van Eijl, plaatsvervangend Brigade Commandant 11 Luchtmobiele Brigade en tevens Regionaal Militair Commandant (RMC) van de regio West-Midden.
4. Startjournaal.

5. Paneldiscussie door:

- Wouter Kurpershoek: Discussieleider.
- Luuk de Munck: Operationeel leider van waterschap Rijn en IJssel tijdens het hoogwater 1995 en daarbuiten projectmanager dijkverzwaring. Sinds 1975 betrokken bij de verbetering van de dijken van Spijk tot Doesburg.
- Herman Meulendijks: Operationeel leider Veiligheidsregio Utrecht en betrokken bij hoogwater in 1993 en 1995.
- Matthieu Gremmen: Loco-dijkgraaf waterschap Rivierenland en in 1995 geëvacueerd uit het Land van Maas en Waal.
- Anneke Karels: Burger en in 1995 geëvacueerd uit Tricht.
- Herman Dijk, Dijkgraaf waterschap Drents Overijsselse Delta.

6. Parallel aan elkaar:

a. Workshop operationeel:

- i. Hoe werkt het Water Management Centrum Nederland van Rijkswaterstaat (WMCN): door Hans de Vries (RWS WMCN).
- ii. Hoe werkt het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC): door Annelies Barrett.
- iii. Bijstandsverzoeken aan de Unie van Waterschappen (UvW): door Martin Nieuwenhuis (Waterschap Rijn en IJssel).
- iv. Waterrisk Training en Expertise Centrum (WTEC): samenwerking tussen Defensie, het WMCN en de waterschappen, door Niels Robbemont van Waterschap Hollandse Delta.

b. Workshop tactisch: Crisiscommunicatie tijdens hoogwater en dreigende overstroming, door Lodewijk van Wendel de Joode van de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (NCTV).

c. Workshop strategisch: Intervisie over bestuurlijke uitdagingen bij hoogwater en dreigende overstroming, door communicatie deskundige Wouter Kurpershoek en crisisbeheersing deskundig Roel Derckx.

7. Gezamenlijke afsluiting.



Figuur 1: Dag van de kennismaking

2.4 Dinsdag 26 september 2017: de dag van het waterbeeld

Wie: Leden Actiecentrum Water (ACW), leden WMCN, leden Landelijke Coördinatiecommissie Overstromingsdreiging (LCO).
Van: Waterschappen, Rijkswaterstaat.
Wat: Waterbeeld opstellen, afstemmen en delen.
Waar: ACW ruimte waterschappen, WMCN ruimte Lelystad.

Scenario op dinsdag

1. Het is al behoorlijk hoogwater, de hoogwater-berichtgeving is vorige week al opgestart.
2. Waterschappen nemen (fictief) conform hun draaiboeken standaard maatregelen.
3. De leden van de ACW's zijn bezig om hun waterbeelden op te stellen, in afstemming met WMCN/LCO.
4. Per waterschap zullen enkele bijzonderheden spelen, waarbij in het ACW moet worden afgewogen of die in het waterbeeld thuishoren.
5. Verder geen serieuze incidenten of knelpunten.

2.5 Woensdag 27 september 2017: de dag van de dijkbewaking

Wie: Leden ACW, dijkposten, dijkbewakers, militairen, leden WMCN/LCO.
Van: Waterschappen, Defensie.
Wat: Dijkbewaking en noodmaatregelen.
Waar: Alle dijken langs de Rijn(takken), dijkposten waterschappen, ACW ruimte waterschappen, WMCN ruimte Lelystad.

VIP programma: Een exclusief 'kijkje achter de schermen' bij de oefening Deining & Doorbraak.

1. Fort Honswijk in Houten: 10.00 – 12.30 presentatie, rondleiding, boottocht met aansluitend een lunch.
2. De Blaauwe kamer – Grebbedijk – Wageningen: 10.00 – 12.30 Presentatie, boottocht met aansluitend een lunch.
3. Dijkmagazijn Tasveld en sluiten waterkering Kampen Midden: 18.00 - 21.00 presentatie, eten, sluiten waterkering en een afsluitende borrel.

Scenario op woensdag

1. Het water is conform de voorspelling gestegen.
2. De waterschappen zijn buiten in de praktijk aan het oefenen met maatregelen op een aantal incidentlocaties.
3. De waterschappen krijgen op een aantal incidentlocaties ondersteuning van eenheden van Defensie.
4. De leden van de ACW's zijn bezig met de coördinatie en het opstellen van waterbeelden met het WMCN/LCO.
5. De incidenten zijn nog niet zodanig dat besluitvorming in Waterschap Operationele Teams (WOT's) en Waterschap Beleidsteams (WBT's) aan de orde is.
6. Verwachting is dat het water uiteindelijk zal stijgen tot maximaal 17 m + NAP bij Lobith.

2.6 Donderdag 28 september 2017: de dag van het informatiedelen

Wie: Leden ACW, WAT, leden ACC, leden WMCN, leden WMCN/LCO, OL en IM.

Van: Waterschappen, Rijkswaterstaat, Veiligheidsregio's.

Wat: Waterbeelden opstellen, afstemmen en delen, kernboodschap opstellen, afstemmen en delen.

Waar: ACW ruimte waterschappen, ACC ruimte waterschappen, WMCN ruimte Lelystad, ROT ruimte veiligheidsregio's.

Scenario op donderdag

1. Het water is conform de voorspelling weer gestegen.
2. De waterschappen zijn (fictief) bezig met maatregelen op een aantal incidentlocaties.
3. De meeste incidenten van dag 3 zijn inmiddels opgelost, maar nieuwe incidenten ontstaan.
4. De leden van de ACW's zijn bezig met coördinatie en met opstellen van waterbeelden met WMCN/LCO.
5. Een aantal incidenten is zodanig dat het WOT in beeld komt en zelfs informeren van het Regionaal Operationeel Team en Regionaal Beleidsteam (ROT en RBT) nodig is.
6. De verwachting is nog altijd dat het water uiteindelijk zal stijgen tot maximaal 17 m + NAP bij Lobith.
7. Er ontstaat veel media-aandacht.



Figuur 2: Centraal tegenspel en oefenleiding

2.7 Vrijdag 29 september 2017: de dag van de besluitvorming

- Wie: Leden ACW, Actiecentrum Communicatie (ACC), WAT, WOT, WBT, WMCN/LCO, leden ROT, RBT inclusief liaisons.
- Van: Waterschappen, Rijkswaterstaat, veiligheidsregio's.
- Wat: Besluitvorming over knelpunten inclusief crisiscommunicatie.
- Waar: Crisisruimten waterschappen, crisisruimten veiligheidsregio's, WMCN ruimte Lelystad.

Na afronding van de oefening en de first impression evaluaties, vonden op vrijdag diverse afsluitende bijeenkomsten plaats bij alle deelnemende organisaties. Daarbij bekeken de deelnemers tevens het afsluitende 'Slotjournaal'.

Scenario op vrijdag

1. Het water is conform de voorspelling weer gestegen en zal nog een aantal dagen aanhouden.
2. Waterschappen zijn (fictief) bezig met maatregelen op een aantal incidentlocaties.
3. Een aantal incidenten is zo ernstig dat besluitvorming van ROT's en RBT's nodig is. Geen GRIP 5.
4. ACW's, WOT's en WBT's zijn druk bezig met de benodigde informatievoorziening, advisering en coördinatie van (technische) maatregelen.
5. Heel veel media-aandacht inmiddels.
6. Waterstanden zullen in het weekend stabiliseren, maar voorlopig nog erg hoog blijven.

3 Algemene indruk van het verloop van de Oefenweek

Maandag 25 september 2017: dag van de kennismaking

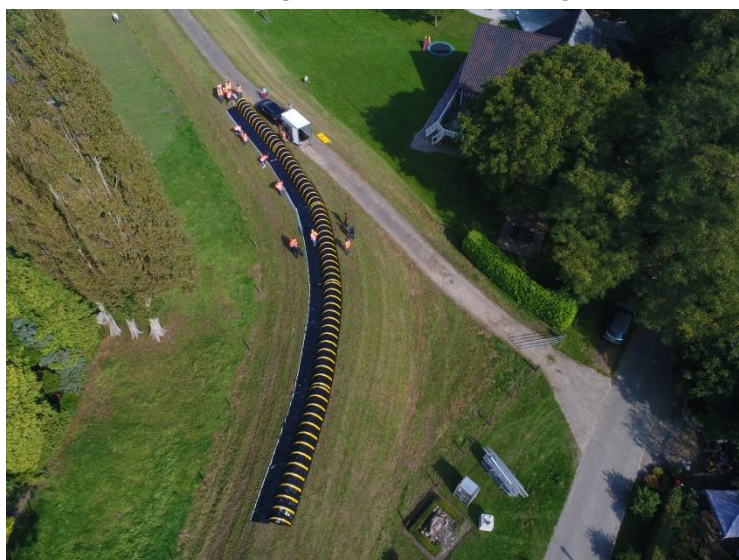
Na ruim een jaar voorbereiding vormde maandag 25 september 2017 de aftrap van de Oefenweek. Bijna 150 vertegenwoordigers van deelnemende organisaties kwamen in de Koning Willem-III kazerne te Apeldoorn samen voor kennismaking met elkaar en kennisdeling over de hoogwaterscenario's. Na inleidende woorden en het Startjournaal, deelden de leden van het panel hun ervaringen met eerdere hoogwatersituaties en ontstond een nuttige discussie met de mensen in de zaal. Daarna kregen alle aanwezigen de kans om in een drietal workshops hun kennis op te frissen en aan te vullen, met het oog op het invullen van hun crisisrol de volgende oefendagen. Intussen was in diverse media volop aandacht voor de start van de Oefenweek. De gezamenlijke campagne van de adviseurs crisiscommunicatie, om veel aandacht voor de oefening te genereren, bleek op maandag al een daverend succes.

Dinsdag 26 september 2017: dag van het waterbeeld

Hoewel diverse waterschappen op maandag (en ook al in de week daarvoor) een start maakten met het oefenen, was dinsdag de eerste echte oefendag. Binnen een half uur na de start van de oefening gingen alle deelnemers volledig op in hun crisisrol en ze waren aan het werk, alsof het hoogwater er ook echt aan kwam. De vooraf verwachte 'rustige eerste dag' bleek in de praktijk gewoon een volwaardige en pittige oefendag. Mede daardoor kwamen al heel veel nuttige leerpunten naar voren, bijvoorbeeld in het gebruik van het netcentrische informatiesysteem: Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS). Die leerpunten namen de deelnemers waar mogelijk meteen mee in het doorvoeren van verbeteringen in de netcentrische werkwijze op de volgende oefendagen.

Woensdag 27 september 2017: dag van de dijkbewaking

Woensdag was een bijzondere oefendag. Allereerst oefenden op woensdag de vele medewerkers van de dijkwacht, de dijkposten, de herstelteams, Defensie, etc. daadwerkelijk buiten mee. Daarnaast oefende iedereen van heel vroeg in de ochtend tot laat in de avond, ook buiten in het donker. Ook konden geïnteresseerde burgers, VIPs en media deelnemen aan diverse bezoekersprogramma's. Daar maakten ze volop gebruik van. De media-aandacht over de oefening was inmiddels gegroeid tot ongekende omvang: zowel op lokaal, regionaal als op landelijke schaal was volop aandacht voor de oefening. Opvallend was daarbij niet alleen de omvang van de aandacht, maar ook de kwaliteit van de berichtgeving. Media deelden veel relevante achtergrondinformatie over het werk van de waterschappen en hun partners.



Figuur 3: Aanleg noodkering tijdens dag van de dijkbewaking

Donderdag 28 september 2017: dag van het informatiedelen

Donderdag was een pittige dag voor de diverse crisisteams, doordat ze op donderdag met steeds meer knelpunten in het watersysteem werden geconfronteerd. Deze zogenaamde 'keyevents' waren vooraf bedacht, om te zorgen voor een toenemende dreiging in het scenario. Daardoor nam de noodzaak tot intensieve afstemming toe, zowel binnen de waterschappen als tussen de waterschappen en hun netwerkpartners. Een bijzondere uitdaging was het voorbereiden van crisisvergaderingen, die op vrijdag bij de Veiligheidsregio's zouden plaatsvinden. Daaraan besteedden de deelnemers veel tijd en energie. Zo kwamen op donderdag veel bruikbare leerpunten naar voren over de wijze waarop de waterschappen hun partners kunnen voorzien van de benodigde informatie en adviezen.

Vrijdag 29 september 2017: dag van de besluitvorming

Op vrijdag oefenden de meeste veiligheidsregio's daadwerkelijk mee met (een deel van) hun crisisteams. Waterschappen waren daarbij vertegenwoordigd met hun ROT en RBT liaisons. Op de achtergrond waren de eigen crisisteams van de waterschappen ook volop actief om aanvullende informatie en adviezen te geven en om in te springen op nieuwe ontwikkelingen in het scenario. Dit leidde opnieuw tot een intensieve oefendag, waarbij zeker geen sprake was van een rustige afronding van de Oefenweek. Tot het signaal einde oefening (rond het middaguur) waren alle deelnemers nog volop aan de slag, soms zelfs nog tot later in de middag.

De deelnemers sloten de Oefenweek op vrijdag af met diverse slotbijeenkomsten. Daarbij werd geconstateerd dat de oefening een groot succes was. Veel nuttige leerpunten, veel bevestiging van de aanwezige kwaliteit en capaciteit en heel veel enthousiasme en inzet van alle betrokkenen. Dat geeft vertrouwen in de capaciteiten van de waterschappen om, met een gezonde mix van goede voorbereidingen, doeltreffende coördinatie en creatieve improvisatie, met echte hoogwaterdreigingen om te gaan. Het geeft daarnaast het vertrouwen, dat de afgesproken actiepunten zullen worden vertaald in daadwerkelijke verbeteringen in de crisisorganisaties en in de samenwerking met de partners.

4 Leerpunten bij de oefendoelen

De algemene oefendoelen zijn:

1. Het opstellen van een gezamenlijk waterbeeld door de vijf Rijn-waterschappen;
2. Het afstemmen van de crisiscommunicatie tussen de vijf Rijn-waterschappen;
3. Het gelijktijdig bewaken van de dijken langs de Rijn en de Rijntakken.

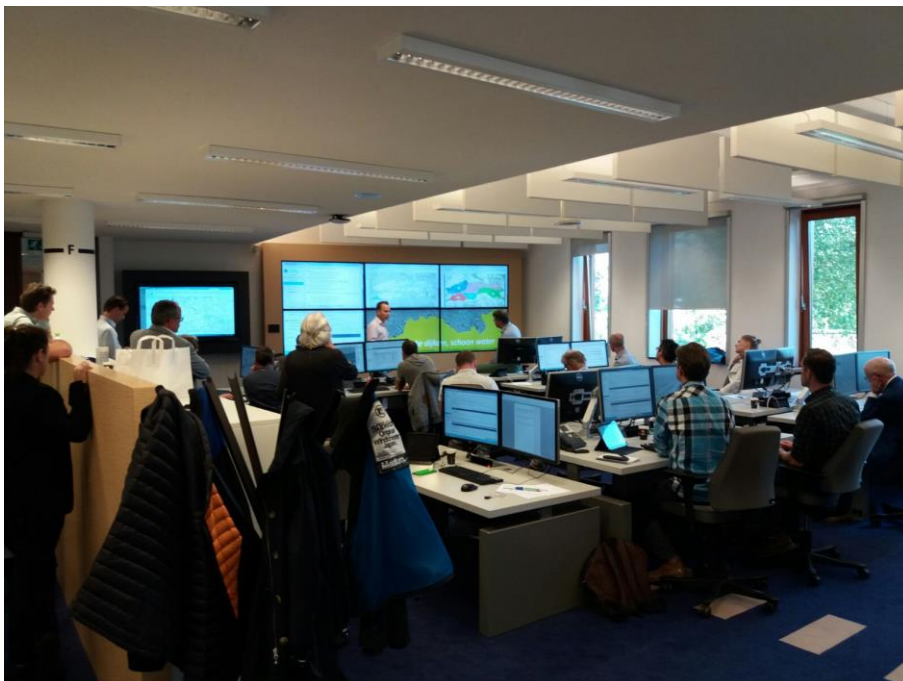
In het vervolg van dit hoofdstuk staan de leerpunten bij de bovenstaande drie algemene oefendoelen.

4.1 Het opstellen van een gezamenlijk waterbeeld

4.1.1 Landelijk waterbeeld en waterbeelden van waterschappen

Binnen LCMS was er feitelijk geen gezamenlijk waterbeeld van de waterschappen. In LCMS was wel een Landelijk waterbeeld opgenomen door de LCO, gebaseerd op de waterbeelden van de waterschappen. Daarnaast had elk waterschap een eigen waterbeeld in LCMS en hadden de waterschappen en hun partners de mogelijkheid om via koppelingen in LCMS in elkaars afzonderlijke waterbeelden mee te kijken. Alleen bij de VRU was het samenwerken in LCMS voor HDSR en WSVV niet mogelijk. De waterschappen hebben actief gebruik gemaakt van de mogelijkheden om mee te kijken in elkaars LCMS beelden. Ook namen de meeste waterschappen (delen van) het Landelijke waterbeeld over in hun eigen waterbeeld.

Tijdens de Oefenweek signaleerden de waterschappen en hun partners geen behoefte aan aanvullende gezamenlijke waterbeelden in LCMS. Wel is door de VRU en de VGGM aan de waterschappen gevraagd om in de ROT en RBT overleggen één gezamenlijk waterbeeld te laten schetsen door één van de liaisons. Mocht in de toekomst bij een hoogwatersituatie blijken dat er nog meer behoefte bestaat aan regionale, gezamenlijke waterbeelden, dan kunnen de waterschapsliaisons bij de veiligheidsregio's binnen de sectie Water/Derden hun eigen beelden afstemmen en eventuele tegenstrijdigheden er uit halen.



Figuur 4: Actiecentrum waterschap Rivierenland

Aanbeveling: Verifieer of de huidige aanpak inderdaad voldoende in behoefte aan gezamenlijk waterbeeld voorziet en leg dat vast in de gezamenlijke plannen. Kijk daarbij ook naar de behoeften die bij veiligheidsregio's en waterschappen leven in een nog latere fase van een overstromingsdreiging, bijvoorbeeld wanneer het scenario op zaterdag en zondag nog verder was beoefend. Controleer de evaluatieverslagen van de partners op eventuele aanvullende inzichten. Dring bij de veiligheidsregio's aan op aanvullende oefeningen waarbij liaisons in het AC Water intensief met de andere AC's van de veiligheidsregio's mee oefenen.

4.1.2 Gebruik LCMS: groeiende kwaliteit in de loop van de week

Waterschappen stelden elk hun eigen waterbeeld op in LCMS, mede met gebruik van het Landelijke waterbeeld van de LCO. Daarbij gebruikten de deelnemers LCMS volop om informatie te delen. Verder hadden de waterschappen en hun partners ook veelvuldig mondeling contact.

Door het intensieve gebruik van LCMS zijn veel leerpunten opgedaan. De waterschappen verwerkten tijdens de oefendagen al een deel van de leerpunten met betrekking tot de waterbeelden. De kwaliteit van de waterbeelden en de informatievoorziening groeide merkbaar in de loop van de week. Dat is belangrijk, want ook bij een echte hoogwatersituatie zal dat naar verwachting nodig en mogelijk zijn (gezien de relatief lange 'aanlooptijd' van een hoogwater situatie).

Veiligheidsregio's constateerden een groeiende kwaliteit van de waterbeelden richting de vrijdag. Eind van de week was sprake van bruikbare kwaliteit van de waterbeelden en van een goede mondelinge toelichting daarop voor de veiligheidsregio's. De waterbeelden gaven een goed beeld van de essentie van de 'events', die zijn ingebracht vanuit het tegenspel. Dat laat onverlet dat nog diverse leerpunten zijn geconstateerd, waarmee de implementatie van netcentrisch werken nog een duidelijke stap verder kan worden gebracht.

Aanbeveling: Verwerk binnen elk waterschap de opgedane praktische leerpunten, zodat bij een echte inzet van LCMS het opstellen van waterbeelden sneller en beter plaatsvindt. Besteed binnen het PCWMN gezamenlijk aandacht aan de waterschap overstijgende zaken. Realiseer je daarbij dat het een illusie is dat het complete informatiemanagement voor een hoogwatersituatie volledig vooraf is 'in te trainen'. Gebruik bij een daadwerkelijk hoogwater de beginperiode om verbeterpunten in de werkwijze te identificeren en meteen door te voeren. Daardoor kun je in de latere fasen van het hoogwater effectiever aan de slag met de hoogwaterbestrijding.

4.1.3 De belangrijkste leerpunten in het gebruik van LCMS

De belangrijkste praktische leerpunten over het gebruik van LCMS staan in deze paragraaf opgenomen. Opvallend was dat de in LCMS opgenomen informatie telkens de neiging had om steeds verder aan te groeien. Daardoor nam de hoeveelheid informatie steeds verder toe. In de loop van de week grepen de waterschappen daar bewust op in, door de hoeveelheid informatie te beperken. Ook het actueel houden van alle informatie binnen de verschillende tabbladen in het LCMS is een aandachtspunt. De actualiteit van de waterbeelden was overigens meestal wel goed op orde. Verdere aandachtspunten zijn de bondigheid en nauwkeurigheid van formuleren binnen de tabbladen van LCMS, evenals het toevoegen van een korte essentie van de situatie, bijvoorbeeld aan het begin van het waterbeeld. Daarmee help je de partners om de overige informatie in het waterbeeld beter te duiden.

De mate van uniformiteit, die de waterschappen in de inhoud/structuur van de waterbeelden en LCMS per waterschap willen hebben, is een punt van nadere analyse. Wil men bijvoorbeeld identieke kopjes binnen en naamgeving van tabbladen in LCMS? Willen waterschappen wel of geen ICO-Veld of ICO-Dijkpost? Op dit moment maken de waterschappen hierin verschillende keuzes en de vraag is of dat tot problemen leidt. De indruk daarbij is dat zeker eenvoudige verbeteringen mogelijk zijn, maar ook dat de nu gemaakte keuzes niet tot onoverkomelijke problemen hebben geleid. Een deel van de verschillen in gemaakte keuzes in LCMS (en de verdere invulling van netcentrisch werken) hangt overigens samen met verschillen in de structuur en invulling van de crisisorganisaties. Bij de nadere analyse is het verstandig om de onderliggende redenen voor verschillen goed mee te wegen.

Aanbeveling: Bespreek op basis van een nadere analyse op welke punten PCWMN per se uniform te werk wil gaan binnen LCMS en netcentrisch werken. Werk die punten gezamenlijk uit en leg ze vast in de samenwerkingsafspraken/werkwijzebeschrijving van LCMS binnen PCWMN. Zorg daarnaast dat elk waterschap een eigen werkwijzebeschrijving heeft voor LCMS en het daaraan gekoppelde netcentrische werken. Die beschrijving dient als opleidingsmateriaal voor nieuwe ICO's en als naslagwerk voor de meer ervaren ICO's.

4.1.4 Belang van goede en tijdige afstemming met de partners

De veiligheidsregio's zijn belangrijke afnemers/gebruikers van de waterbeelden. Digitale waterbeelden voorzien nooit volledig in de totale informatiebehoefte van een veiligheidsregio. Om die reden zijn waterschaplaiisons beschikbaar in het AC Water van de veiligheidsregio, zodat aanvullende mondelinge afstemming kan plaatsvinden. Een belangrijk leerpunt uit de oefening is dat deze afstemming al vroeg in een hoogwateropschaling moet plaatsvinden. Wanneer operationeel leiders en informatiemanagers vroegtijdig starten met monitoren van de situatie bij de waterbeelden, zijn ze in staat om snel 'bij te schakelen', op het moment dat de situatie plots ernstiger wordt. Veiligheidsregio's die pas laat startten met hun informatiemanagement, hadden op vrijdag moeite om zich snel 'in te lezen' in de situatie. Daar waar wel vroegtijdige afstemming was, kregen waterschappen ook sneller feedback op de bruikbaarheid van de waterbeelden. Daardoor konden de waterschappen al verbeteringen in hun informatiemanagement doorvoeren, voordat sprake was van een echt ernstige situatie en voordat acute besluitvorming in de veiligheidsregio nodig was.

Punt van aandacht is de wijze van delen van visuele informatie via LCMS (kaarten, animaties, tekeningen, etc.). Waterschappen zijn met hun GIS-systemen en Meldingen-Apps steeds beter in staat om visueel veel informatie inzichtelijk te maken over de situatie in het veld. Het delen van deze visuele informatie met de veiligheidsregio's, via LCMS, kan nog maar beperkt. Tenslotte is de inbreng van informatie in ROT- en RBT-overleggen nog een aandachtspunt. Bij de VRU en de VGGM is expliciet verzocht om één spreker te krijgen namens de waterbeheerders, voor inbreng van het gemeenschappelijke 'waterbeeld'. Door te kiezen voor één vertegenwoordiger zijn in de oefening sommige kritieke bespreekpunten niet aan de orde geweest. Dat is (nog) niet zo omschreven in de gezamenlijke plannen en het is niet duidelijk of de veiligheidsregio's dit standaard wenselijk achten.

Aanbeveling: Voeg de leerpunten over de samenwerking in het informatiemanagement toe aan de (gezamenlijke) draaiboeken. Bekijk daarnaast de wenselijkheid en mogelijkheid om meer visuele informatie te delen via LCMS of via alternatieve kanalen. Bespreek met de veiligheidsregio's dat waterschappen elk zelf vertegenwoordigd willen zijn in de teams van de veiligheidsregio's. Werk dat verder uit in de gezamenlijke draaiboeken.

4.1.5 Interactie tussen waterbeeld en probleemgestuurd vergaderen

Het probleemgestuurd vergaderen moet extra aandacht krijgen. De kwaliteit hiervan fluctueerde tijdens de Oefenweek. Tijdige duiding, prioritering en proactief scenario-denken bleken een serieuze uitdaging voor alle waterschappen. Tijdens de oefenweek is daarin wel al een groei gezien, maar verdere verbetering is wenselijk.

De verwachting is dat meer tijd en aandacht gaat ontstaan voor deze onderwerpen, nu de vaardigheid in het werken met LCMS verder is toegenomen. Daarnaast bestaat de indruk, dat de initieel grote hoeveelheid informatie in LCMS, het duiden van de situatie extra compliceerde.

Het is belangrijk dat de ICO's, samen met het hoofd ACW en de operationeel leider, actief sturen op deze aspecten van informatiemanagement. Niet alleen tijdens vergaderingen (bijvoorbeeld door structureel gebruik van PBOB), maar ook daarbuiten (door expliciete scenario-analyses). Ook dienen ICO en voorzitter voorafgaand aan een overleg expliciet na te denken over de essentiële besprekpunten in de Oordeelsvorming- en Besluitvormingsfase tijdens het overleg.

Aanbeveling: Besteed extra aandacht aan deze competenties en de daarvoor beschikbare 'tools' in het OTO-programma van met name de hoofden van de teams en de ICO's. Probeer bij echte opschalingen bewust meer aandacht te schenken aan de competenties en evalueer er expliciet op, ook al bij tussentijdse evaluatie/reflectiemomenten.

4.1.6 Stabiliteit en betrouwbaarheid van LCMS

Op de maandag in de oefenweek was tijdelijk sprake van problemen in de toegang en het gebruik van LCMS (zowel de operationele als de oefenomgeving). Deze storing was in de loop van de ochtend gelukkig verholpen en leidde niet tot verstoring van de Oefenweek. Wel bleek tijdens de Oefenweek dat LCMS trager ging functioneren, naar mate meer informatie in het systeem kwam te staan. Hierover is tijdens de Oefenweek contact geweest met de beheerders van het IFV en zij hebben extra maatregelen genomen om de capaciteit en snelheid te vergroten. Punt van aandacht is dat bij een echte hoogwatersituatie, nog véél meer informatie in LCMS zou komen te staan, met veel meer actieve gebruikers. De vraag is of LCMS daar voldoende op is berekend.

Aanbeveling: Verifieer bij het IFV welke leerpunten zij hebben ten aanzien van de stabiliteit en betrouwbaarheid van LCMS tijdens hoogwater. Doe een proactieve scenario-analyse, gericht op 'uitval van LCMS' tijdens hoogwater: hoe ga je daar mee om en vereist dat verdere uitwerking van een 'plan B'?

4.2 Het afstemmen van de crisiscommunicatie

4.2.1 Nuttige oefening, beschikbare capaciteit is een aandachtspunt

De adviseurs crisiscommunicatie waren actief betrokken tijdens de Oefenweek en maakten goed gebruik van de mediasimulatie. Al tijdens de voorbereidingen van de Oefenweek bleek dat de beschikbaarheid van voldoende adviseurs crisiscommunicatie een aandachtspunt is bij de waterschappen. Met de nodige improvisatie, inclusief de inzet van adviseurs crisiscommunicatie vanuit de landelijke poule crisisadviseurs crisiscommunicatie, is dat goed opgevangen. Tijdens echte hoogwatersituaties zal deze uitdaging naar verwachting nog veel groter zijn.



Figuur 5: Responscel Schaarsbergen

Aanbeveling: Analyseer de werkelijke benodigde communicatiecapaciteit tijdens hoogwater. Richt daar bewust je crisisorganisatie op in en neem waar nodig aanvullende maatregelen.

4.2.2 Afstemming tussen adviseurs crisiscommunicatie heeft plaatsgevonden

Al op dinsdag hadden de adviseurs crisiscommunicatie onderling contact en is een gezamenlijke appgroep gemaakt. Daarbinnen is op alle oefendagen afgestemd. Daarnaast is op woensdag een gezamenlijke persboodschap opgesteld. De dijkgraaf van Waterschap Drents Overijsselse Delta (WDODelta) heeft deelgenomen aan een gezamenlijke persconferentie met de Veiligheidsregio IJsselland (VRIJ) tijdens de oefening. Een persvoorlichter van WDODelta is naar de VRIJ gegaan om mee te werken in het regionale Actiecentrum Communicatie. Daarnaast hadden adviseurs crisiscommunicatie van de waterschappen contacten met de andere veiligheidsregio's, bijvoorbeeld vanuit Waterschap Rijn en IJssel met de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden en de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland. Bij de Veiligheidsregio Utrecht is dat niet gelukt door de beperkte oefenopzet van hun ROT-RBT oefening.

Deelnemers hebben naar eigen inzicht de afstemming met partners vormgegeven. Geconstateerd is dat het maken van aanvullende afspraken zinvol is. Dat geldt zowel tussen de waterschappen onderling als tussen waterschappen en hun veiligheidsregio's.

Tenslotte is een punt van aandacht het goed vastleggen van de afspraken over communicatie met de veiligheidsregio's in LCMS. In bredere zin is gebleken dat de invulling van het tabblad Communicatie in LCMS voor verbetering vatbaar is.

Aanbeveling: Gebruik de inzichten uit de Oefenweek om samen expliciete afspraken te maken over de wijze van samenwerking op communicatiegebied tijdens hoogwatersituaties. Leg eventuele aanvullende afspraken tijdens echt hoogwater goed vast in LCMS.

4.2.3 Verschillen in mate van deelname van ‘communicatie’

Bij het ontwerp van de oefening is besloten om ‘communicatie’ in het begin van de Oefenweek beperkt mee te laten oefenen. Tijdens de oefening bleken toch verschillen te zijn in de mate waarin de waterschappen op de eerste twee dagen hun adviseurs crisiscommunicatie beoefenden. Daarnaast namen de adviseurs crisiscommunicatie van de veiligheidsregio’s maar (zeer) beperkt deel aan de Oefenweek en ook voor het simuleren van regionale Actiecentra Communicatie (ACC) was maar beperkte capaciteit. Dat beperkte deels de realiteit van de oefening, waarbij met name de interactie binnen en tussen het regionaal ACC en de waterschap ACC’s te beperkt aan de orde was.

Aanbeveling: Laat adviseurs crisiscommunicatie bij volgende oefeningen vanaf de start volop mee doen. Zorg daarnaast voor uitgebreidere deelname van de adviseurs crisiscommunicatie van de veiligheidsregio’s, zodat het regionale ACC echt mee kan oefenen óf goed wordt gesimuleerd.

4.2.4 Behoefte aan een gezamenlijk (interregionaal) ACC

In de oefening werd dinsdag al door adviseurs crisiscommunicatie van de waterschappen het verzoek gedaan om gezamenlijk (meerdere waterschappen samen met meerdere veiligheidsregio’s) een interregionaal ACC in te richten. Dit verzoek was mede gebaseerd op de beperkte capaciteit van adviseurs crisiscommunicatie bij de waterschappen. Vanuit het tegenspel is vervolgens gesimuleerd dat veiligheidsregio’s daar op dat moment onvoldoende toegevoegde waarde in zagen, in aanvulling op hun eigen regionale ACC. Deze inschatting is gemaakt samen met de aanwezige tegenspeler vanuit één van de veiligheidsregio’s. Het is niet duidelijk hoe veiligheidsregio’s werkelijk zouden omgaan met een dergelijk verzoek. De bestaande plannen geven daarover geen uitsluitsel.

Tijdens de Oefenweek is gebleken dat intensieve samenwerking en afstemming op gebied van communicatie zeker nodig is bij een ernstige hoogwaterdreiging. Wanneer een waterschap bijvoorbeeld ‘feitelijk’ communiceert dat het niet kan instaan voor de stabiliteit van een specifieke waterkering, heeft dat een enorme impact. Afstemming over de timing van dergelijke bekendmakingen, gekoppeld aan de timing van de besluitvorming en communicatie van de veiligheidsregio, is essentieel.

Aanbeveling: Verken samen met de veiligheidsregio’s de mogelijkheden van een interregionaal ACC. Gebruik deze inzichten om in aanvulling op de bestaande draaiboeken ook de gezamenlijke communicatiewerkwijze en de inhoudelijke communicatiestrategie verder uit te werken. Benut daarbij ter inspiratie ook documenten als de Leidraad Voorlichting bij evacuaties in hoogwatersituaties en bij overstromingen van de Taskforce Management Overstromingen.

4.2.5 Gezamenlijke communicatie OVER de oefening was een groot succes

Communicatiemedewerkers hebben in de aanloop naar de Oefenweek intensief samengewerkt om de communicatie OVER de oefening goed vorm te geven. Het doel was om maximale exposure te genereren voor het thema hoogwater en de werkzaamheden van de waterschappen en hun partners. Dat is heel goed gegaan, gezien de zeer uitgebreide en inhoudelijk goede aandacht voor de Oefenweek in de landelijke en regionale media. Deze (succes)ervaringen met deze vorm van samenwerking levert naar verwachting ook voordelen op voor het samenwerken tijdens echt hoogwater. Bijvoorbeeld doordat adviseurs crisiscommunicatie elkaar beter hebben leren kennen en elkaar daardoor makkelijker zullen benaderen voor afstemming.

Aanbeveling: Geef een vervolg aan de positieve communicatie over de oefening.

4.3 Het gelijktijdig bewaken van de dijken langs de Rijn en de Rijntakken

4.3.1 Bewaken heeft plaatsgevonden, met veel praktische leerpunten

In de opzet van de oefening was de woensdag de dag van de dijkbewaking. De waterschappen hebben veel energie gestoken in het insceneren van honderden 'problemen' op de dijken. De ingezette dijkwachters moesten deze problemen ontdekken en melden, waarna de veldmedewerkers prioritaire problemen moesten oplossen. Daarbij waren op woensdag heel veel mensen betrokken, die door de oefening nog beter zijn voorbereid op hun rol op de dijken. Daarnaast zijn veel leerpunten opgedaan om de werkwijze bij de dijkbewaking verder aan te scherpen. Daarbij ging het vooral om praktische inzichten, die vaak te maken hadden met de wijze van informatie-uitwisseling tussen mensen in het veld en op de dijkpost en met de wijze van aansturing en begeleiding vanuit de dijkposten.

Aanbeveling: Verwerk de leerpunten in de dijkbewakingsorganisatie. Deel daarvoor binnen het PCWMN de leerpunten (ook de dingen die heel goed gingen), zodat de waterschappen kunnen leren van elkaars aanpak en ideeën.

4.3.2 Kwaliteit van dijkbewaking: bouw ruimte in om te leren

Een goede dijkbewaking is essentieel om tijdig problemen op de dijken te signaleren en daarop te interveniëren. Over het algemeen is dat heel goed gelopen tijdens de oefening. Bijna alle schadebeelden zijn door de dijkwachters gevonden.

De opgedane leerpunten hangen samen met het onvoldoende gebruik/kennis van de beschikbare plannen, waarbij duidelijke verschillen van persoon tot persoon optraden. Een positieve constatering was dat tijdens de oefening sommige verbeterpunten meteen werden opgepakt. De verwachting is dat bij een echte hoogwatersituatie de dijkbewaking meerdere dagen actief is, waardoor er ook veel kansen zijn om tussentijds te leren en te verbeteren.

Aanbeveling: Continueer voorbereiding van de dijkbewaking, gebruikmakend van de leerpunten uit de oefening. Bouw in de dijkbewakingsplannen bewust ruimte in om te kunnen leren TIJDENS de eerste dag(en) van een hoogwater, zodat de dijkbewaking tijdens het hoogwater groeit in kwaliteit.

4.3.3 Goede basis voor informatiemanagement binnen de dijkbewaking

De oefening was zeer geschikt om de werkwijze en hulpmiddelen voor informatiemanagement te testen binnen de dijkbewaking. De uitkomsten zijn overwegend positief en de conclusie is dat de gehanteerde werkwijze voldoende perspectief biedt om op voort te bouwen. De praktische leerpunten die zijn opgedaan (zoals problemen met verbindingen of onduidelijkheden in wijze van gebruik van formulieren/apps) lijken vooral samen te hangen met het feit dat de werkwijze nog relatief nieuw is en dat dit de eerste echte grote test was. De opgedane inzichten zijn nuttig om de implementatie verder vorm te geven en uit te voeren.

De specifieke werkwijze verschilt per waterschap binnen het informatiemanagement voor de dijkbewaking. Op basis van de beschikbare waarnemingen en verslagen, is geen significant verschil vast te stellen in de kwaliteit die elke werkwijze oplevert. De keuze voor een specifieke werkwijze is primair een organisatorische afweging: wat past het beste binnen de eigen cultuur, de organisatiestructuur, de gebiedsindeling, etc. Daarbij bleek dat elke werkwijze verder is te verbeteren en dat een blijvende inspanning nodig is om de dijkbewaking op voldoende niveau te houden.

Een specifiek punt van aandacht is het belang van goede (digitale) visualisatie van de situatie in het veld. De oefening heeft goede voorbeelden daarvan laten zien, mede gekoppeld aan het gebruik van 'meldingenapps'. Daarbij moet in aanvulling op de digitale beelden voldoende mondelinge afstemming blijven plaatsvinden tussen het ACW en de Dijkposten.

Aanbeveling: Bouw voort op de bestaande werkwijze in informatiemanagement en test de doorgevoerde verbeteringen in toekomstige dijkbewakingsopleidingen en -oefeningen.

4.3.4 Samenwerking met partners is goed bevallen

Op diverse locaties in het veld werkten medewerkers van waterschappen en Defensie samen aan de dijkbewaking. De deelnemers vonden het nuttig om samen te oefenen en ze zijn tevreden over de resultaten. De oefening heeft bruikbare leerpunten opgeleverd. Enerzijds praktische zaken over de invulling van dijkbewaking en over de aanvullende ondersteuning die Defensie kan bieden. Anderzijds over de wijze van aansturing, begeleiding en informatievoorziening, die vanuit het waterschap nodig is bij inzet van eenheden van Defensie.

Tijdens de Oefenweek testte WRIJ het inzetprotocol van de Unie van Waterschappen. Oefentechnisch was bepaald dat WRIJ het inzetprotocol bij de Unie zou 'opstarten' en dat niet daadwerkelijk bijstand zou plaatsvinden. De test vond plaats op donderdag en verliep goed. Een aandachtspunt is dat beschikbaar materieel van RWS en Defensie niet in de procedure wordt meegenomen.

Overigens vonden tijdens de Oefenweek nog andere vormen van bijstand plaats tussen de waterschappen. Diverse crisisadviseurs crisiscommunicatie en ook een crisiscoördinator van waterschappen van buiten het PCWMN vervulden crisisrollen binnen de oefening, in aanvulling op de eigen medewerkers van de waterschappen van PCWMN. Ook die vorm van bijstand beviel goed en het tekent de toenemende 'uniformiteit' van werkwijzen binnen de waterschappen, mede als gevolg van het Uitvoeringsprogramma Crisisbeheersing van de Unie van Waterschappen.



Figuur 6: Plaatsen coupure i.s.m. Defensie

Aanbeveling: Vertaal de opgedane inzichten over de samenwerking in bijstellingen van de werkwijze en leg dat vast in de plannen. Kijk of/hoe ook het beschikbare materieel van RWS en Defensie in de procedure meegenomen kan worden. Continueer deze vorm van samenwerking ook bij toekomstige trainingen, oefeningen en bij (dreigende) crises.

5 Leerpunten over de organisatie van de oefening

5.1 Unieke oefening, nuttige leerpunten voor de toekomst

Oefeningen van deze aard en omvang vinden weinig plaats. Voor het PCWMN was het de eerste keer oefenen op deze schaalgrootte en de oefening leverde organisatorisch veel nuttige inzichten op. Met het oog op een volgende oefenweek, delen we hier de belangrijkste oefentechnische leerpunten. Dat doen we ook gericht op andere organisaties, die voornemens zijn een dergelijke oefening te organiseren.

5.2 Goede oefening, mede door de inrichting van de oefenorganisatie

De Oefenweek is verlopen zoals was gehoopt en gepland. De beoogde oefendoelen konden goed aan bod komen en de oefening leverde bruikbare inzichten op. Spelers, tegenspelers, waarnemers en overige oefenstafleden toonden zich nagenoeg unaniem enthousiast over de oefening en de opbrengsten daarvan. De multi-waarnemers (gastwaarnemers vanuit met name andere waterschappen) gaven daarnaast een hele ruime voldoende voor de inzet van de deelnemers aan de oefening. Ook het tussentijds verwerken van leerpunten en de veerkracht en creativiteit, waarmee deelnemers omgingen met onverwachte situaties, kreeg van hen een ruime voldoende.

Vanuit de oefenstaf is geconstateerd dat de vooraf bedachte mix van een lokale oefenstaf en een centrale oefenstaf vanuit een tegenspelcel heel goed functioneerde. De verdeling van taken en rollen maakt het mogelijk om goed binnen de afgesproken kaders te werk te gaan. Waar nodig is snel en flexibel bijgestuurd op onverwachte ontwikkelingen en uitdagingen tijdens de oefening. Dat werkte soepel en prettig.

Aanbeveling: Gebruik de ervaringen uit deze Oefenweek ook voor toekomstige oefeningen. Deel de ervaringen breder in het netwerk, zodat ook andere organisaties er hun voordeel mee kunnen doen.

5.3 Invloed van gedane oefentechnische concessies

Een oefening blijft een simulatie en is daardoor altijd deels 'kunstmatig'. Vooraf hebben we geprobeerd om het realisme zo hoog mogelijk te houden. Daar zijn we voor de meeste deelnemers prima in geslaagd, blijkt uit de evaluatieformulieren. Toch heeft een aantal (noodgedwongen) concessies een merkbare invloed gehad en de wens is om dergelijke concessies bij toekomstige grote oefeningen te vermijden:

- De relatief beperkte mate waarin veiligheidsregio's mee oefenden in de loop van de Oefenweek, waardoor bijvoorbeeld intensieve samenwerking in en rond de ROT's bij de meeste regio's niet heeft plaatsgevonden.
- Het buiten de oefening laten van interregionale afstemming tussen de veiligheidsregio's (GRIP 5), waarbij de adviesrol van waterbeheerders ook complexer wordt.
- Het (deels) buiten de oefening laten van WOT, WBT en ACC op de eerste oefendagen, waardoor verschillen optraden in intensiteit van mee oefenen en realiteitsgehalte.
- De 'ontkoppeling' van de ROT-RBT oefening van de VRU op de laatste oefendag, waardoor het realisme voor de spelers deels onder druk kwam te staan.
- De combinatie van Oefenweek en Systeemtest bij de VGGM, waardoor op vrijdag geen rechtstreekse interactie mogelijk was tussen de crisisteams van de waterschappen en de liaisons bij de VGGM.
- De beperkte capaciteit bij de adviseurs crisiscommunicatie, waardoor 'communicatie' niet op alle dagen even realistisch kon mee oefenen.

Hoewel de Oefenweek duidelijk succesvol was, is de verwachting dat het voorkomen van bovenstaande concessies in de toekomst tot relevante extra ervaringen en inzichten zal leiden. Dit vereist vroegtijdige gedetailleerde afstemming tussen de waterschappen en met de veiligheidsregio's.

5.4 Een geslaagde simulatie door de tegenspelers

De tegenspelers simuleerden tijdens de oefening de 'buitenwereld'. Dat betreft alle partijen die niet deelnemen aan de oefening en alle eigen collega's die niet als speler in de oefening zitten. Het is een groot compliment voor de tegenspelers in de Oefenweek, dat de spelers in de first impression evaluaties het realiteitsgehalte van de oefening vaak prezen. Ook zijn veel complimenten gegeven over de gecreëerde oefendruk. Deze was hoog genoeg om goed bezig te blijven, maar niet onrealistisch hoog. Daardoor zijn leerpunten behaald die in korte, 'high-pressure' oefeningen onvoldoende aan de orde komen.

De voorbereiding en uitvoering van het tegenspel vroeg veel tijd van de betrokkenen. Dat was een nuttige investering, gezien de resultaten van de Oefenweek. Daarnaast gaven diverse tegenspelers aan zelf ook erg veel van de Oefenweek te hebben geleerd, voor hun eigen crisisrol. Tenslotte leverde de voorbereiding van alle benodigde gebeurtenissen in het scenario ook al de nodige leerpunten op voor de planvorming en de werkwijze.

Een belangrijk leerpunt voor de voorbereiding van het tegenspel is om vooraf de bedachte gebeurtenissen (en zeker de 'key-events') nog beter te doordenken met een scenario-analyse. Daardoor is beter in te schatten welke impact een event gaat hebben en welke tegenspelexpertise en -capaciteit daarvoor nodig is. Nu bleken enkele vooraf bedachte events te leiden tot veel te snelle en te hoge opschaling en waren interventies nodig om dat effect te beperken. Een betere scenario-analyse vooraf is ook een leerpunt voor het tegenspel voor 'communicatie'. Daarmee was de kans groter geweest dat meer tegenspelcapaciteit voor dit onderwerp was geregeld, met name voor het simuleren van de regionale ACC's.

Aanbeveling: Besteed de volgende keer nog wat meer aandacht aan het vooraf doordenken van de gebeurtenissen in het scenario, zodat de spelers in het tegenspel nog beter de werkelijkheid kan simuleren. Probeer daarnaast om zo veel mogelijk partijen en functionarissen als speler te laten mee oefenen. Dan is steeds minder simulatie nodig en wordt de oefening nog realistischer en leerzamer.

5.5 Praktische leerpunten voor de aanpak van het voorbereidingstraject

Al in de voorbereiding op de oefening zijn de nodige leerpunten opgedaan over het organiseren van een dergelijke oefening. Hieronder staan de belangrijkste benoemd:

1. De voorbereidingen voor de oefenweek startten ruim een jaar voor de Oefenweek zelf. Die doorlooptijd was ook zeker nodig om tot een goede oefening te komen.
2. Definitief uitsluitel over de intensiteit en de wijze van mee oefenen van de partners ontstond bij de meeste partners relatief laat in het traject. Het helpt om daar eerder uitsluitel over te krijgen, zodat waar nodig de oefenstructuur nog is aan te passen.
3. Het werken conform een vooraf opgestelde planning blijkt lastig. Betrokkenen gaan fluïde om met deadlines, en de status van actiepunten is veelal onregelmatig bijgehouden. De laatste weken resteerde nog veel werk, terwijl die periode eigenlijk was bedoeld als rustige periode om de puntjes op de i te zetten. De nu opgedane ervaring biedt het oefenbureau kansen om in de toekomst extra prioriteiten te stellen, waardoor het aantal actiepunten, documenten, etc. waarschijnlijk afneemt.
4. De zomerperiode in 2017 zorgde in de initiële planning voor een extra buffer. Deze was achteraf gezien ook echt nodig, maar heeft mogelijk ook verschuivingen van deadlines in de hand gewerkt. Daarnaast zorgden vakanties voor extra uitdagingen in het coördineren en uitvoeren van de benodigde activiteiten tijdens de vakantie.
5. Voorafgaand aan het project is geen expliciete, persoonlijke (uren)planning gemaakt voor de leden van het oefenbureau. Daardoor was vooraf geen onderbouwde garantie dat de beschikbare tijd ook voldoende was. In de praktijk heeft iedereen het 'gered', maar het was zeker niet altijd makkelijk. WSVV was in de aanloop naar en tijdens de Oefenweek tot en met WOT en WBT niveau opgeschaald voor een calamiteit en dat kostte extra tijd en energie. Zeker bij de waterschappen met een relatief klein 'Team Crisisbeheersing', was de rek er grotendeels uit. Ziekte of nog een heel intensieve calamiteit heeft gelukkig niet plaatsgevonden in de laatste maand voor de oefening...
6. Een leerpunt op gebied van informatiemanagement was de grote hoeveelheid informatie die gaandeweg op de Owncloud ontstond. Sommige oefenvoorbereiders vonden het lastig om de beschikbare informatie goed bij te houden en/of maakten er weinig gebruik van. Mondeling toelichten of concreet verwijzen naar specifieke documenten blijft nodig, ondanks Owncloud als 'netcentrisch systeem'.
7. De combinatie van meerdere rollen, zoals het lid zijn van de oefenstaf en gelijktijdig speler in de oefening, heeft voor een aantal leden van het oefenbureau gezorgd voor een zeer intensieve Oefenweek. Bij waterschappen buiten het PCWMN, die ook een dergelijke meerdaagse oefening willen organiseren kan dat tot problemen leiden, wanneer zij over beperkte capaciteit beschikken in het Team Crisisbeheersing.
8. De hele Oefenweek is grotendeels door de eigen mensen van de waterschappen in het PCWMN georganiseerd en begeleid, met relatief beperkte ondersteuning vanuit Trimension als een gespecialiseerd oefenorganisator. Waar nodig zijn collega's ingeschakeld van netwerkpartners. Dit samenspel functioneerde uitstekend, mede omdat het oefenbureau kon voortbouwen op de bestaande constructieve samenwerking binnen het PCWMN. De lijntjes waren kort, mensen waren al op elkaar ingespeeld en er was bij de leden van het oefenbureau veel (ook gezamenlijke) oefenervaring.

6 Resumé

De meerdaagse multidisciplinaire crisisoefening: 'Deining & Doorbraak' was een uniek project. Na een jaar voorbereiding van de oefening, gingen honderden medewerkers van Midden-Nederlandse waterschappen en hun netwerkpartners in de laatste week van september 2017 met volle inzet aan de slag met een gesimuleerde hoogwater situatie.

Het was een omvangrijke en complexe oefening, met unieke kansen om te leren. Die kansen zijn maximaal benut en de Oefenweek heeft een schat aan inzichten, leerpunten en nuttige ervaringen opgeleverd. De deelnemers waren overwegend zeer tevreden over de opzet en het realisme van de oefening. Het organiserende oefenbureau heeft tijdens en na de Oefenweek veel complimenten gekregen over de oefening, ook van gastwaarnemers vanuit andere waterschappen. Deze waren ook zeer te spreken over de getoonde inzet en veerkracht van de deelnemers aan de oefening.

Een meerdaagse oefening biedt de kans om tijdens de oefendagen al leerpunten te identificeren en verbeteringen door te voeren. Daar hebben de deelnemers goed gebruik van gemaakt. Daarnaast leverde de Oefenweek een groot aantal aanvullende, goed bruikbare leerpunten op. Daarmee is het mogelijk om het informatiemanagement, de crisiscommunicatie en de dijkbewaking tijdens hoogwatersituaties verder te verbeteren. Veel van de opgedane inzichten zijn ook bruikbaar voor andere crisistypen dan hoogwater. Dat maakt het nut van de Oefenweek extra groot.

Op metaniveau was misschien wel de belangrijkste les geleerd: je bent nooit 100% klaar voor het specifieke crisisscenario dat je 'treft'. Het loopt in de praktijk altijd anders dan je vooraf had gedacht en daar moet je met de crisisorganisatie flexibel op inspelen. Gecoördineerde improvisatie blijft de sleutel en daarom is het belangrijk om nog bewust en expliciet het zelflerend vermogen tijdens crises te versterken en te benutten.

De Oefenweek vormde de afsluiting van vier jaar intensief samenwerken tussen de waterschappen van het PCWMN. De resultaten van de Oefenweek bewijzen dat de waterschappen samen flinke stappen hebben gemaakt in die periode. Daarnaast bieden de leerpunten goede aanknopingspunten om de komende vier jaar met de juiste focus verder te werken aan de ontwikkeling van crisisbeheersing.

De enorme media-aandacht voor Oefening Deining & Doorbraak droeg extra bij tot het succes van de Oefenweek. De oefening was voor veel media een ideale aanleiding om uitgebreid aandacht te besteden aan hoogwaterdreiging en de rol van de waterschappen en hun netwerkpartners daarbij. Dat is van onschatbare waarde voor het risicobewustzijn van de inwoners. Een groot compliment voor de betrokken adviseurs crisiscommunicatie en oefenvorbereiders is hiervoor op zijn plaats.

Bij het signaal 'einde oefening' op vrijdag, wilden veel deelnemers het liefste nog doorgaan, zo serieus en gedreven waren ze bezig met de oefening. Ook na de oefening drongen veel deelnemers aan op het plannen van een volgende Oefenweek over vier jaar bijvoorbeeld. Bij die wens sluiten we ons graag aan. In de tussentijd wensen we iedereen veel succes met het benutten van de leerpunten.

Namens het oefenbureau 'Platform Crisisbeheersing Waterschappen Midden-Nederland' danken wij iedereen die heeft bijgedragen aan het succes van de Oefening 'Deining & Doorbraak'. Het was een prachtige ervaring.

Bijlage A Bronnen voor het multi-evaluatieverslag

In het multi-evaluatieverslag vindt een bundeling plaats van de belangrijkste constatering uit:

1. De mono-evaluatieverslagen die per waterschap worden opgesteld.
2. Door multi-waarnemers bij waterschappen ingevulde waarnemingsformulieren per dag.
3. Tijdig beschikbare evaluatieverslagen van andere partners of eventueel door waarnemers bij andere organisaties ingevulde eenvoudige 'externe' evaluatieformulieren.
4. Terugkoppeling van de oefenleiders over het verloop van elke oefendag.
5. Door tegenspelers opgeleverde overzichten van de firstimpression evaluaties van de tegenspelers in de centrale tegenspelcel.
6. Eigen observaties van de oefenleider en de oefentechnisch adviseur.
7. Verslag van het verloop en de uitkomsten van de bijeenkomst op maandag 25 september.
8. Aanvullende toelichtingen van betrokkenen bij de voorgaande bronnen. Bij eventuele onduidelijkheden in de aangeleverde informatie kon bijvoorbeeld per email/telefonisch contact worden gezocht met bijvoorbeeld een waarnemer om een nadere toelichting te krijgen.

Bijlage B Specifieke oefendoelen

De specifieke oefendoelen zijn:

Actiecentrum Water

1. Informatie op netcentrische wijze delen met netwerkpartners.
2. Zorgen voor een actueel waterbeeld met uitgewerkte scenario's en belegde knelpunten.
3. Toepassen van het inzetprotocol van de Unie van Waterschappen voor het oplossen van materiële en personele knelpunten.

WAT, WOT & WBT

1. Probleemgestuurd vergaderen op basis van een actueel waterbeeld over belegde knelpunten.
2. Bespreken van uitgewerkte worst-case scenario's en de uitkomsten verwerken in het waterbeeld.
3. De liaisons ROT en RBT voorzien van een tussen de betrokken Rijn-waterschappen afgestemde boodschap.

Actiecentrum Communicatie

1. Een omgevingsanalyse maken en omzetten in een communicatiestrategie.
2. De adviseurs crisiscommunicatie van ROT en RBT voorzien van een tussen de betrokken Rijn-waterschappen afgestemde kernboodschap.
3. Een gezamenlijke persconferentie van de vijf Rijn-waterschappen voorbereiden en uitvoeren.

Dijkposten

1. Organiseren en instrueren van de dijkbewaking en de noodmaatregelen.
2. Knelpunten en de status van de noodmaatregelen op netcentrische wijze delen met het Actiecentrum Water.
3. Het actuele waterbeeld ontsluiten op de dijkpost.

Dijkbewaking

1. Signaleren en rapporteren van schadebeelden.
2. Werken met de dijkbewakings-app.