gemeente **Roermond**

uw nummer

uw datum

AAN
de leden van de gemeenteraad

ons nummer	15648-2022
onze datum	15 maart 2022
verzonden	17 MAART 2022
inlichtingen bij	R. Mahieu
cluster	Bedrijfsvoering
doorkiesnr.	0475 - 359 683

bijlage(n)	-1-
betreffende	raadsinformatiebrief inzake Lokale quickscan hoogwater juli 2021

Geachte leden,

Op 17 november 2021 bent u via een raadsinformatiebrief geïnformeerd over het evaluatieproces hoogwater. Aan bureau Cuijpers Consultancy is op die datum opdracht verstrekt een evaluatie (in het vervolg quickscan) uit te voeren gericht op het functioneren van de crisisorganisatie tijdens het hoogwater van juli 2021 in Roermond. In deze quickscan komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. Het in beeld brengen van de gebeurtenissen rond de aanloop naar en het optreden tijdens het hoogwater (tijdslijn).
2. De interactie en communicatie van de burgemeester met college en gemeenteraad.
3. De samenwerking met andere organisaties die bij de crisis betrokken zijn geweest.
4. Het verwerken van de door de gemeente Roermond ontvangen feedback vanuit de samenleving.
5. Concreet maken van de aanbevelingen vanuit de veiligheidsregio voor de gemeente Roermond.

Deze quickscan is op 23 februari 2022 opgeleverd en op 25 februari 2022 door mij vastgesteld. In totaal zijn er 51 aanbevelingen die door de gemeentelijke organisatie uitgewerkt en geïmplementeerd moeten worden in de plannen van de lokale crisisorganisatie en het lokale hoogwaterplan. De aanbevelingen worden ook meegenomen in het scholingsprogramma van het Team Bevolkingszorg en het (nieuwe) college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad.

Informatieavond

Op maandag 21 maart wordt in het congrescentrum Het Forum aan de Elmpterweg (aanvang 20.00 uur) een informatieavond gehouden voor inwoners over de evaluatie van de hoogwatercrisis. Naast de burgemeester en de voorzitter van de Veiligheidsregio Limburg-Noord, zijn vertegenwoordigers van Het Waterschap Limburg en Rijkswaterstaat aanwezig.
Er wordt aan de hand van de quickscan een korte presentatie gegeven over het verloop van de hoogwatercrisis in Roermond en er is gelegenheid tot het stellen van vragen. Op 7 maart 2022 is de aankondiging van deze informatieavond bekendgemaakt via de website en sociale mediakanalen.

Aan het eind van deze avond wordt de quickscan via de website openbaar gemaakt. U treft deze quickscan van het bureau Cuijpers – met een embargo tot en met 21 maart 2022 - bijgaand alvast aan. De reden van het opleggen van het embargo is gelegen in het feit dat ik de inwoners eerst wil informeren over de uitkomsten van deze quickscan. Ik vertrouw erop dat u hiervoor begrip heeft.

Ik hoop u hiermede voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groet,

De burgemeester van Roermond,

M.J.D. Donders – de Leest

Lokale quickscan
Hoogwater juli 2021

gemeente **Roermond**

Rerum omnium magister usus

'De praktijk is de leermeester van alle dingen'

Julius Caesar

Zwolle, 23 februari 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding....4

1.1 Aanleiding 4

1.2 Opzet en inhoud lokale quickscan 4

1.3 Gebruikte terminologie.... 5

1.4 Bias of valkuilen 5

1.5 Vooraf een aantal aanbevelingen van de onderzoekers 5

2. Bijzondere aandachtspunten hoogwatercrisis juli 2021....7

3. Tijdslijn 8

4. Uitkomsten onderzoek en analyse.... 10

4.1 Trots!.... 10

4.2 Bijzondere (bestuurlijke) situatie bij een GRIP-4 11

4.3 Interactie en communicatie tussen de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad.... 14

4.4 Samenwerking met andere organisaties 21

4.4.1 Communicatie Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN) en gemeente Roermond 21

4.4.2 Afstemming met het Waterschap Limburg en Rijkswaterstaat.... 23

4.4.3 Samenwerking en afstemming met overige partners 25

4.5 Feedback vanuit de samenleving.... 27

5. Verhouding lokale quickscan Gemeente Roermond en regionale leerevaluatie Veiligheidsregio Limburg-Noord 33

5.1 Inleiding.... 33

5.2 Relatie regionale leerevaluatie en lokale quickscan gemeente.... 33

5.3 Afstemming lokale en regionale teams 33

5.4 Crisiscommunicatie: regionaal én lokaal 34

5.5 Samenwerking met Rijkswaterstaat en het Waterschap Limburg.... 35

5.6 Burgerinitiatieven 36

5.7 Lokale hoogwaterplannen 37

5.8 (Preparatie) Nafase 38

6. Onze dank en complimenten 39

'FOR A BETTER RESPONSE'

Cuijpers Consultancy is gespecialiseerd in het voorbereiden van crisisfunctionarissen in de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hierdoor helpen wij gemeenten, veiligheidsregio's en organisaties in het verbeteren van de response tijdens rampen, crises en calamiteiten.

Onze missie is hulpverleners voorbereiden op de praktijk en zo een veiligere wereld creëren. Dit geldt voor het strategisch, operationeel als technisch niveau. Dit realiseren we door te onderzoeken, te adviseren, op te leiden en te trainen. Én de bestuurders, hun beleidsmakers en de feitelijke hulpverleners te oefenen. Gevraagd en op eigen initiatief.

Daarnaast staan wij klaar voor de feitelijke ondersteuning tijdens een ramp of crisis: 24 uur per dag, zeven dagen per week.

Wij werken aan de hand van de kernwaarden kwaliteit, betrouwbaarheid en betaalbaarheid.

Disclaimer
Cuijpers Consultancy heeft de quickscan gebaseerd op informatie die de opdrachtgever ons ter beschikking heeft gesteld tijdens de periode waarin we de quickscan hebben uitgevoerd en op open bronnen zoals de website van de gemeente Roermond en Veiligheidsregio Limburg-Noord.

Niet alle relevante informatie is meer te achterhalen. Nieuwe of aanvullende informatie kan van invloed zijn op de inhoud en de geformuleerde conclusies en aanbeveling(en). Cuijpers Consultancy beschikt alleen over informatie waartoe we volgens de wet- en regelgeving toegang hebben.

Deze quickscan gaat niet in op schuld of aansprakelijkheid. Wij maken onze quickscan in opdracht van de opdrachtgever en publiceren hier niet uit.
Wij bewaren één kopie voor juridische, IT-, wetgeving- en toezichtdoeleinden.

Cuijpers Consultancy werkt voor deze opdracht samen met haar zusterbedrijf Integrato BV.

© Cuijpers Consultancy 2022

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In juli 2021 heeft zware regenval gezorgd voor hoogwater in de provincies Limburg en Noord Brabant. Voor de aanpak van het hoogwater heeft de Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN) de crisisorganisatie opgeschaald naar GRIP-4[1].

Dit is gebeurd op 14 juli 2021. Binnen de gemeente Roermond zijn een beleidsteam (BT) hoogwater[2] en een team bevolkingszorg actief geweest. In oktober 2021 heeft de gemeente een interne quickscan laten uitvoeren naar de taken, rollen en werkzaamheden van het team bevolkingszorg.

1.2 Opzet en inhoud lokale quickscan

Evalueren is voor de gemeente Roermond van groot belang. De gemeente Roermond wil kunnen leren van de ervaringen. In deze lokale quickscan komen onderwerpen zoals de rollen, taken en werkzaamheden van de burgemeester en de collegeleden aan bod. Daarnaast ook de communicatie en samenwerking met de gemeenteraad en andere crisispartners.

Behalve de gebruikelijke feedback ontvangt de gemeente ook graag feedforward en wil ze deze lokale quickscan kunnen gebruiken voor eventueel benodigde aanpassingen in plannen, procedures, werkwijzen et cetera.

De gemeente heeft op ons advies gekozen voor een quickscan (in plaats van een evaluatie of onderzoek). De voordelen van een quickscan zijn:

- Keuze voor een vrije benadering of onderzoeksmethodiek (versus vaste wetenschappelijke benadering)
- Makkelijker verkennen wat er heeft gespeeld zonder waarheidsvinding (versus waarheidsvinding)
- Een kortere doorlooptijd (versus lange onderzoeksperiode)

Deze lokale quickscan is tot stand gekomen door:

1. Analyse leesdocumenten
   De onderzoekers hebben toegang gekregen tot onder andere notulen, besluitenlijsten, documenten uit LCMS en communicatie met derden.
2. Digitale interviews
   De onderzoekers hebben bestuurders, gemeenteraadsleden en gemeentelijke crisisfunctionarissen geïnterviewd.

[1] Voor uitgebreidere informatie over de GRIP-structuur en de regionale crisisstructuur verwijzen wij u naar het Regionaal Crisisplan Veiligheidsregio Limburg-Noord (2018): https://vrln.nl/application/files/1615/8998/3277/Regionaal_crisisplan_VRLN_2018_publ_24042018.pdf

[2] Formeel is er sprake van één beleidsteam bij opschaling: een regionaal beleidsteam bij GRIP-4 of een gemeentelijk beleidsteam bij GRIP-3. Voor de leesbaarheid hanteren wij toch de term 'BT hoogwater'.

De lokale quickscan gaat in op een aantal onderwerpen. Per onderwerp bestaat de lokale quickscan uit:

- Bevindingen
- Analyse en constateringen
- Eén of meer groei- en ontwikkelpunt(en)

1.3 Gebruikte terminologie

- De term ‘deelnemer’ staat voor iedereen die deelgenomen heeft aan de lokale quickscan.
- Andere medewerkers van de gemeente die niet aan de lokale quickscan deelgenomen hebben, noemen wij bij functie.

1.4 Bias of valkuilen

Er zijn bias of valkuilen om rekening mee te houden:

- Wij realiseren ons dat de menselijke korte- en langetermijngeheugens selectief zijn. Alle zintuigelijke ervaringen moeten we opslaan, vasthouden en daarna weer ophalen. Daarnaast worden we bij het waarnemen van gebeurtenissen overstelpt door informatie en zijn we gedwongen keuzes te maken. Dit selecteren van informatie gebeurt voor het grootste deel onbewust. We onthouden de dingen die ons belangrijk lijken of waardoor onze aandacht getrokken wordt. Aan andere dingen besteden we geen aandacht en die komen dan ook niet in het geheugen terecht. Het is daarom mogelijk dat u de crisis of momenten daarvan anders herinnert of waardeert dan dit lokale quickscan rapport verwoordt.
- Veel mensen zien het woord ‘evalueren’ in de zin van ‘oordelen’ of ‘toetsen’. Weet dat in het werkwoord ‘evalueren’ het woord ‘value’ (waarde) zit in de zin van waardevol, nuttig en appreciëren.

1.5 Vooraf een aantal aanbevelingen van de onderzoekers

Op grond van het onderzoek en de analyses doen wij een aantal aanbevelingen. Hierbij houden we geen rekening met eventuele randvoorwaarden zoals politieke standpunten, beschikbare budgetten of beschikbare tijd.

Wij doen ook een aantal suggesties op basis van eerdere ervaringen zonder dat we hiermee de suggestie willen wekken dat de gemeente hierin gefaald heeft.

Wij doen op voorhand de volgende aanbevelingen:

1. *Deel deze lokale quickscan minimaal met degenen die aan de lokale quickscan hebben bijgedragen.*
2. *Deel deze lokale quickscan ook met de andere leden van de gemeentelijke en/of regionale crisisorganisatie.*
3. *Deel deze lokale quickscan daarnaast met de gemeenteraadsleden en het college van burgemeester en wethouders.*
4. *Besluit welke conclusies en aanbeveling(en) leiden tot het aanpassen c.q. actualiseren van uw planvorming.*
5. *Neem de aanbeveling(en) op in het scholingsprogramma (opleidingen, trainingen en oefeningen) van de crisisorganisatie.*
6. *Bedank en beloon de mensen die zijn ingezet tijdens de hoogwatercrisis. Denk ook aan degenen die achter de schermen hebben bijgedragen.*

2. Bijzondere aandachtspunten hoogwatercrisis juli 2021

Deze hoogwatercrisis kent een aantal bijzonderheden:

1. De hoogwatercrisis treft veel gemeenten in drie veiligheidsregio's en in twee provincies. Dit brengt schaarste aan mensen en middelen met zich mee. De beschikbare mensen en middelen moeten verdeeld worden over een groter gebied dan alleen de gemeente Roermond.
2. Tijdens de hoogwatercrisis geldt een GRIP-4. Dit betekent dat niet de burgemeester van de gemeente Roermond in charge is, maar de voorzitter van de veiligheidsregio. Dit heeft een aantal consequenties:

a) Het gezag en opperbevel over de hulpverleningsdiensten in de gemeente ligt in handen van de voorzitter van de veiligheidsregio Limburg-Noord.
b) De burgemeester kan een aantal (nood)bevoegdheden zoals een noodverordening niet meer inzetten.
c) De voorzitter van de veiligheidsregio vult de rol van boegbeeld tijdens het hoogwater in. De voorzitter zorgt voor crisiscommunicatie 'in hoofdlijnen', terwijl er bij de burgemeesters, de bevolking en bedrijven binnen de getroffen gemeenten een enorme behoefte aan crisiscommunicatie 'op maat' bestaat.
d) Bij een dergelijke grote inzet is de informatie-uitwisseling buitengewoon complex. Het is onmogelijk om te voorkomen dat er sprake is van niet voldoende, tegenstrijdige en/of te late informatie.

3. In Nederland is de rampen- en crisisorganisatie niet berekend op een fysieke ramp van deze omvang. Dit geldt trouwens ook voor enkele andere rampen- en crisistypen, bijvoorbeeld een infectieziekte zoals covid-19.
4. Bij een hoogwatercrisis zijn de rollen en de invloed van de waterschappen en Rijkswaterstaat erg groot! Andere crisispartners zoals de veiligheidsregio en de getroffen gemeenten zijn afhankelijk van de gegevens die de waterschappen en Rijkswaterstaat genereren.
5. De hoogwatercrisis kent een samenloop met covid-19. Én met de zomervakantie-periode.

Enkele van de bovenstaande aspecten komen later in deze lokale quickscan verder aan bod.

Tijdslijn

Woensdag 14 juli

19.30
Opschaling naar GRIP 4

20.30
Eerste TBZ-vergadering

22:00
KCC gemeente Roermond opent

Vrijdag 16 juli

05.45
KCC VRLN start op

06.00
Noodverordening hoogwater Designer Outlet Roermond treedt in werking

11.15
Ongeveer 25 mensen in opvang, burgemeester gaat de wijk in

16.00
Noodverordening ramptoerisme • Roermond
Evacuatie industrieterrein Willem-Alexander • afgerond

Zaterdag 17 juli

07.00
Roer bereikt hoogste punt

08.00
Evacuatie Hambeek tussen Andersonweg en Burg. Geuljanslaan en Kasteeltje Hattem gereed

11.00
Maas bereikt haar hoogste punt

12.00
• Burgemeester praat college bij
• Fractievoorzitters ontvangen een mail van de burgemeester met de laatste stand van zaken

13.30-15:00
• Burgemeester bezoekt de opvanglocatie
• Burgemeester bezoekt getroffen wijk
• Burgemeester plaatst vlog op haar Facebook

Donderdag 15 juli

07.00
Medewerkers team ruimte monitoren elke twee uur de Roer fysiek vanaf nu

09.00
Eerste BT hoogwater

10.30
Burgemeester communiceert over zandzakken en evacuatie

13.30
Burgemeester praat college bij

14.00
Burgemeester praat fractievoorzitters bij

16.00
Start evacuatie Hambeek-Noord en Hambeek-Zuid

19.30
Burgemeester praat fractievoorzitters bij

20.00
Noodverordening hoogwater Hammerveld treedt in werking

15.00
Noodverordening evacuatie industrieterrein Willem Alexander treedt in werking

17.45
Lokale persconferentie van de burgemeester in Asselt

18.00
• **Noodverordening** hoogwater Kazerne Voorterrein gemeente Roermond treedt in werking
• **Water in Maas en Roer dalen in peil**

Zondag 18 juli

12.00

- VRLN communiceert dat Roermond veilig is
- Intrekkingsbesluit **noodverordening** hoogwater Hammerveld

12.15

Wijk Hambeek is veilig, mensen keren terug naar hun woning

12.45

- Burgemeester praat het college bij
- Burgemeester plaatst vlog op Facebook

15.00

Maastrichterweg wordt opengesteld

18.00

- Intrekkingsbesluit **noodverordening** hoogwater Designer Outlet Roermond
- Intrekkingsbesluit **noodverordening** Kazerne Voorterrein
- **Noodverordening** hoogwater bedrijven Kazerneplein/Designer Outlet Roermond treedt in werking

23.30

Intrekkingsbesluit **noodverordening** hoogwater bedrijven Kazerneplein/Designer Outlet Roermond

Maandag 19 juli

09.00

Intrekking **noodverordening** hoogwater 2021 evacuatie industrieterrein Willem Alexander volgens de **noodverordening**

10.00

KCC weer op reguliere openingstijden bereikbaar

10.45

Burgemeester wil met wethouders een rondgang maken bij getroffen bedrijven, verenigingen en wijken

13.00

Bestuurlijk besluit bestuursorgaan burgemeester betreffende particuliere beveiliging de Weerd

16.15

Team afval gaat opruimacties van burgers en scholen faciliteren

19.00

Burgemeester praat fractievoorzitters bij

19/7 – 23/7

Burgemeester bezoekt samen met diverse wethouders de volgende locaties: Hatenboer, De Weerd, Asselt, getroffen verenigingen, bedrijventerrein Willem Alexander, Roerdelta, Nautilus, Helenawerf, Steelhaven.

Dinsdag 20 juli

12:00

Burgemeester praat het college bij

17:00

- Afschaling VRLN van GRIP 4 naar GRIP 2
- Intrekkingsbesluit **noodverordening** ramptoerisme juli 2021 gemeente Roermond

Woensdag 21 juli

14:00

Afschaling VRLN GRIP 2 naar GRIP 0

16:00

Burgemeester praat lokale pers bij • locatie Hammerveld

16:30

Laatste TBZ overleg (39)

Donderdag 22 juli

09:30

Laatste BT Hoogwater overleg (16)

´s middags

- Burgemeester bedankt alle betrokken hulpdiensten op de markt in Roermond
- Burgemeester geeft interviews aan Roermond Nieuws, ML5, TV11, L1, Limburger

Vrijdag 23 juli

09:30

Laatste BT Hoogwater overleg (16) • Burgemeester stuurt een mail aan collega met • stand van zaken en aanpak nafase

Donderdag 29 juli

- Bewonersbijeenkomst i.v.m. evaluatie

4. Uitkomsten onderzoek en analyse

4.1 Trots!

Vrijwel alle deelnemers aan de quickscan benoemen de mateloze betrokkenheid van de bestuurders en medewerkers van de crisisorganisatie tijdens de hoogwatercrisis.

“Er is ontzettend hard gewerkt.”

“Naar alle mogelijkheden een huzarenstukje verricht door bijvoorbeeld het waterschap, Rijkswaterstaat en de gemeente.”

“Heel erg gemerkt dat mensen meer uren draaiden dan nodig, in alle Roer- en Maasgemeenten hoogwater.

“ Mensen die niet altijd worden opgeroepen voor een crisisdienst, ook die waren er. Mooie loyaliteit naar de stad toe.”

“Trots op de manier waarop we met elkaar heel snel hebben kunnen acteren en een actiecentrum in kunnen richten buiten de reguliere plekken. […]

“Ontzettende bereidwilligheid van mensen om door te werken.”

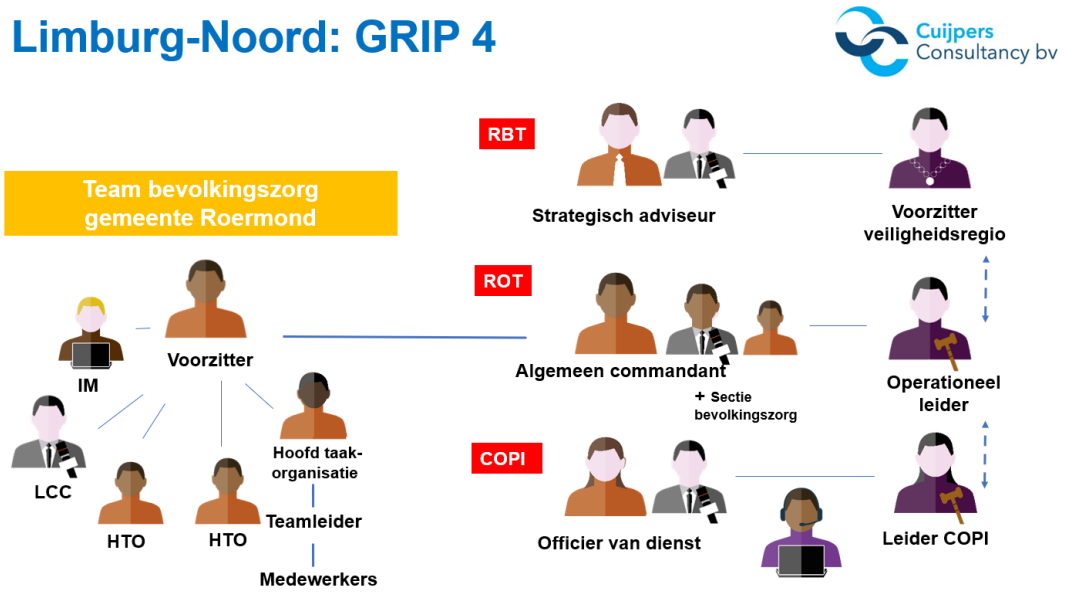
“Hebben mensen naar huis moeten sturen, om te slapen.”

“De bereidwilligheid van de mensen in de stad om elkaar te helpen, is ook een cadeautje.”

Deze betrokkenheid vinden de deelnemers een groot compliment waard. Véél deelnemers aan de quickscan ‘verlangen’ dat dit in deze lokale quickscan wordt benadrukt.
Bij dezen!

4.2 Bijzondere (bestuurlijke) situatie bij een GRIP-4

Tijdens de hoogwatercrisis kondigt de voorzitter van de veiligheidsregio GRIP-4 af. Het is GRIP-4 van 14 juli 2021 (19.30 uur)[3] tot 20 juli 2021 (17.00 uur)[4].



Figuur 1: Structuur bevolkingszorg tijdens een GRIP-4

De burgemeester van Roermond laat zich adviseren door een eigen crisisteam: het BT hoogwater. Deelnemers aan het BT hoogwater zijn[5]:

- burgemeester Donders
- gemeentesecretaris
- voorzitter TBZ
- communicatieadviseur
- politieadviseur
- verslaglegger

Incidenteel wordt dit team aangevuld met een adviseur openbare orde en veiligheid, strategisch adviseur GHOR, informatiemanager en adviseur beheer openbare ruimte.

Het team bevolkingszorg (TBZ) van Roermond werkt onder leiding van een algemeen commandant bevolkingszorg[6]. Deze algemeen commandant bevolkingszorg geeft dus functionele leiding aan (onder andere) het TBZ van de getroffen gemeenten[7], dus in casu ook aan het TBZ van Roermond. De voorzitter van het TBZ stemt continue af met een medewerker van de sectie bevolkingszorg in het regionaal operationeel team (ROT)[8] in Venlo. Het ROT heeft op haar beurt contact met het regionaal beleidsteam.

[3] Verslag TBZ-vergadering 14 juli 2021, 19.30 uur.
[4] Verslag BT hoogwater 20 juli 2021, 20.00 uur.
[5] Verschillende notulen 'BT hoogwater'.
[6] Veiligheidsregio Limburg Noord. 2018. "Regionaal Crisisplan."
[7] Taakkaart algemeen commandant bevolkingszorg Veiligheidsregio Limburg-Noord.
[8] Taakkaart voorzitter team bevolkingszorg Veiligheidsregio Limburg-Noord.

Analyse en conclusies

In artikel 39 Wet veiligheidsregio's staat onder andere:

"1. In geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, is de voorzitter van de veiligheidsregio ten behoeve van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de betrokken gemeenten bij uitsluiting bevoegd toepassing te geven aan:

- *a. De artikelen 4 tot en met 7 van deze wet;*
- *b. de artikelen 172 tot en met 177 van de Gemeentewet, met uitzondering van artikel 176, derde tot en met zesde lid;*
- *c. de artikelen 11, 14, eerste lid, 56, eerste en vierde lid, en 62 van de Politiewet 2012;*
- *d. de artikelen 5 tot en met 9 van de Wet openbare manifestaties.*

2. De voorzitter van de veiligheidsregio roept een regionaal beleidsteam bijeen, dat bestaat uit de burgemeesters van de gemeenten die betrokken zijn of dreigen te worden bij de ramp of crisis, alsmede uit de hoofdofficier van justitie, bedoeld in artikel 12, eerste lid. De voorzitter van elk direct betrokken waterschap wordt uitgenodigd deel uit te maken van het beleidsteam. […]

4. Tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet, neemt de voorzitter van de veiligheidsregio geen besluiten met toepassing van de in het eerste lid genoemde artikelen dan nadat hij het regionaal beleidsteam daarover heeft geraadpleegd. Een burgemeester kan in het regionaal beleidsteam schriftelijk bezwaar doen aantekenen, indien hij van mening is dat een voorgenomen besluit het belang van zijn gemeente onevenredig schaadt."

De voorzitter van de veiligheidsregio heeft het gezag en opperbevel tijdens de hoogwatercrisis. Gezag en opperbevel betekent dat de voorzitter van de veiligheidsregio leiding geeft aan *'iedereen die aan de hulpverlening en rampbestrijding deelneemt'*. GRIP-4 betekent ook dat een aantal bevoegdheden die normaal eigen zijn voor de burgemeester in de gemeente '*bij uitsluiting'* uitgeoefend worden door de voorzitter van de veiligheidsregio. Een voorbeeld: De voorzitter van de veiligheidsregio geeft de noodverordeningen af, die tijdens de hoogwatercrisis gelden. Ook in de gemeente Roermond. Normaliter heeft de gemeenteraad invloed op een noodverordening (wel of niet bekrachtigen). Dit geldt niet bij een GRIP-4[9].

Via e-mail wordt de raad wel op de hoogte gehouden over de noodverordeningen. De voorzitter van de veiligheidsregio neemt bij een hoogwatercrisis in GRIP-4 het besluit te evacueren, zoals vastgesteld in het Rampbestrijdingsplan Hoogwater Maas[10].

[9] Artikel 39 Wet veiligheidsregio's, lid 1 sub b.

[10] VRZL & VRLN 2020. "Rampbestrijdingsplan Hoogwater Maas Limburg 2020-2023."

Aangezien de gemeente Roermond door het hoogwater getroffen is, neemt de burgemeester van Roermond deel aan het regionaal beleidsteam (RBT) als adviseur van de voorzitter van de veiligheidsregio. De burgemeester is tegelijkertijd ook in het RBT de belangenbehartiger van de gemeente Roermond. De burgemeesters van de getroffen gemeenten nemen daarnaast de rol als burgervader/burgermoeder voor de eigen gemeente op zich[11].

Een aantal deelnemers realiseren zich dat het BT hoogwater *"niet echt een beleidsteam"* is, maar eerder een gemeentelijk bestuurlijk kernteam. Bij GRIP-4 is er één beleidsteam, het regionaal beleidsteam. De leden van het beleidsteam hoogwater in Roermond weten ook dat bij een GRIP-4 de voorzitter van de veiligheidsregio belast is met het gezag en opperbevel (en niet de eigen burgemeester).

Tijdens het hoogwater heeft de burgemeester correct gehandeld door zich te laten bijstaan door een bestuurlijk kernteam. Enerzijds om kennis te nemen van de stand van zaken en eventuele knelpunten binnen de eigen gemeente. Anderzijds om haar rol binnen het RBT volledig in te vullen (zodat de belangen van de gemeente Roermond behartigd worden). Een deelnemer verwoordt de afwisseling van het BT hoogwater als volgt: *"Daardoor laat ze [de burgemeester] zich ook adviseren om optimaal in haar positie te blijven en om beslagen ten ijs te komen bij het RBT."*

Het gebruik van 'BT' kan leiden tot onduidelijkheid of de verwachting dat de burgemeester in charge is.

Voor de burgemeester en de leden van het bestuurlijk kernteam en het team bevolkingszorg is het duidelijk dat bij een GRIP-4 de voorzitter van de veiligheidsregio belast is met het gezag en opperbevel (en niet de eigen burgemeester). Én dat niet meer de burgemeester van Roermond over bepaalde (nood)bevoegdheden beschikt, maar de voorzitter van de veiligheidsregio. Ook voor het grondgebied van de gemeente Roermond.

Aanbevelingen

1. *Prima om tijdens een GRIP-4 een extra bestuurlijk kernteam voor de burgemeester in te stellen. Waarborg zo dat de burgemeester op de hoogte blijft van de stand van zaken (inclusief eventuele knelpunten) in haar gemeente en zo haar rol binnen het RBT kan invullen.*
2. *Realiseer dat dit kernteam ook zinvol is bij een GRIP-1 of GRIP-2.*
3. *Voorkom verwarring door het bestuurlijk kernteam van de burgemeester een beleidsteam te noemen.*
4. *Realiseer dat een bestuurlijk kernteam -afhankelijk van de situatie- uitgebreid kan worden met bijvoorbeeld strategisch adviseurs van politie, brandweer en/of GHOR.*

[11] Veiligheidsregio Limburg-Noord. 2021. "GRIP-structuur." https://www.vrln.nl/over/grip

4.3 Interactie en communicatie tussen de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad

Interactie en communicatie tussen de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders

De burgemeester brengt de wethouders op meerdere momenten tijdens de hoogwater-crisis op de hoogte. Uit de documentstudie komt naar voren dat de burgemeester (minimaal) op de volgende momenten de collegeleden informeert (of laat informeren) over de hoogwatercrisis[12]:

- 15 juli 2021, 13.30 uur : collegevergadering
- 15 juli 2021, na 23.30 uur : bericht over sluiten Designer Outlet Roermond
- 17 juli 2021, 12.00 uur : bijpraatmoment
- 18 juli 2021, 12.45 uur : bijpraatmoment
- 20 juli 2021, rond 12.00 uur : collegevergadering
- 23 juli 2021 : mail aan college met stand van zaken en aanpak nafase door de voorzitter team bevolkingszorg

Tijdens de hoogwatercrisis laat de burgemeester zich niet aflossen of vervangen.

Analyse en conclusies

De deelnemers vinden het belangrijk dat duidelijke (werk)afspraken gemaakt worden. Bijvoorbeeld over het bijpraten c.q. betrekken van wethouders over de stand van zaken tijdens een ramp of crisis.

Daarnaast is het volgens de deelnemers belangrijk om afspraken te maken over openbare optredens vanuit het college van burgemeester en wethouders. De burgemeester en de wethouders bezoeken getroffen inwoners en bedrijven. Zo bezoekt de burgemeester met wethouders onder andere een aantal campings, sportverenigingen, de Roermondse reddingsbrigade, zorgboerderijen en restaurants[13].

De benodigde afspraken gaan volgens de deelnemers over het waarborgen van één crisis, één bron, één boodschap: Communiceren van dezelfde boodschap door alle lagen van de gemeentelijke organisatie – van medewerkers openbare ruimte, telefonisten en wethouders tot burgemeester.

Deelnemers geven aan dat er onrust leeft tijdens de hoogwatercrisis, doordat informatie volgens de deelnemers niet voldoende voorhanden is.

[12] Bronnen: Notities vergaderingen ‘BT hoogwater’ gemeente Roermond.
[13] Bron: Overzicht collegebezoeken hoogwater.

Een deelnemer noemt dit een *"piramide van niet-weten"*:

- Burgers bellen raadsleden voor informatie, maar raadsleden kunnen geen antwoord geven.
- Raadsleden bellen vervolgens wethouders om antwoord te krijgen op een vraag, maar de wethouders weten het antwoord ook niet.
- De wethouders bellen vervolgens de burgemeester, en de burgemeester weet het antwoord ook niet.

Volgens een aantal deelnemers stelt het college ook operationele vragen aan de burgemeester. Het BT hoogwater geeft dit aan in de notulen: *"In het college komen de operationele vragen. Hier gaat de BM verder niet over."*
Tijdens een ramp of crisis gaat de burgemeester inderdaad niet over het operationele aspect. Hier zijn de operationele crisisteams[14] juist in gespecialiseerd. Tijdens de hoogwatercrisis is dit niet anders.

De TBZ-leden kijken kritisch naar wie aan tafel zit. Een deelnemer geeft aan dat een bestuurlijk adviseur van een wethouder aansluit bij een TBZ-vergadering, terwijl deze adviseur aansluit als lokaal contactpunt crisiscommunicatie en in die rol in het TBZ thuishoort.

Formeel hebben wethouders geen rol tijdens een ramp of crisis, tenzij een wethouder optreedt als locoburgemeester. Wel vervullen wethouders een rol tijdens een ramp of crisis, gelet op het aflossen en vervangen van de burgemeester. Dit speelt zeker bij langdurige crises zoals covid-19.
Een burgemeester heeft onder andere de rol als 'bruggenbouwer': De juiste contacten leggen tussen getroffenen en betrokkenen.

De wethouders voelen zich betrokken bij de hoogwatercrisis en willen graag een bijdrage leveren. Een wethouder geeft aan: *"Je staat er als college omheen, gebruik ons."*
De wethouders kunnen de burgemeester bijvoorbeeld ondersteunen in haar burger-moederrol. Wethouders brengen dan namens de burgemeester een bezoek aan getroffen burgers en bedrijven. Wethouders hebben vanuit hun dagelijks werk contact met burgers, bedrijven en organisaties. Deze contacten kunnen tijdens een ramp of crisis benut worden.

[14] Het operationele aspect voert het regionaal operationeel team (ROT) uit. De algemeen commandant bevolkingszorg (AC-BZ) geeft op zijn beurt opdrachten aan het TBZ van de gemeente Roermond. Het TBZ is dan verantwoordelijk voor de uitvoering van de opdracht, en een terugkoppeling hierover aan de AC-BZ.

Tijdens rampen en crises komt de zogenaamde action bias naar boven: Getroffenen en betrokkenen voeren werkzaamheden uit zonder dat duidelijk is of deze acties nuttig zijn. Soms zijn de acties zelfs contraproductief of kunnen nadelig uitvallen. Een voorbeeld hiervan is het 'bewaken' van de dijken door burgers in Limburg-Noord, terwijl deze kunnen bezwijken door het langdurige hoogwater waardoor verzadiging optreedt. Het aanbieden van meerdere bronnen voor informatie werkt eerder verwarrend dan dat het duidelijkheid biedt.

Wethouders voelen zich terecht betrokken bij een ramp of crisis, zeker wanneer het zo'n grote omvang heeft als de hoogwatercrisis. Daarnaast is het zinvol om het grote netwerk van de wethouders te benutten. Bijvoorbeeld in de communicatie naar betrokkenen en getroffenen.

Wanneer wethouders een juiste, actieve rol vanuit de crisisorganisatie op zich krijgen, bijvoorbeeld in het ondersteunen van de burgermoederrol van de burgemeester, is het belangrijk om hiervoor duidelijke afspraken te maken. Bijvoorbeeld:

- Wat kan naar de burger gecommuniceerd worden?
- Waar kan een burger informatie vinden?
- Bij wie kan de burger terecht voor vragen?

Het heeft zeker niet de voorkeur dat wethouders verzoeken en vragen van burgers doorsturen naar en/of doorgeven aan het TBZ. Dit helpt de hulpverlening niet, de kans is zelfs groter dat dit de werkwijze en werkzaamheden van het TBZ verstoort. Én de prioritering die het TBZ opstelt. De multidisciplinaire crisisteams zoals het COPI en ROT maken namelijk een belangenafweging: *"Waar moeten de (schaarse) middelen als eerst heen?"*

De crisisteams hanteren een wettelijke[15] prioritering: Het leven en de gezondheid van personen, en milieu gaan boven materiële belangen en schaden. Deze teams maken zoveel als mogelijk een welafgewogen prioritering, waaraan ook het TBZ in Roermond gehouden is.

[15] Artikel 1 Wet veiligheidsregio's

Aanbevelingen

5. *Blijf bij een volgende onverhoopte ramp of crisis als burgemeester de wethouders op de hoogte houden. Dit volgt uit de rollen van de burgemeester als beslisser en bruggenbouwer. Gelet op (eventuele) aflossing en vervanging van de burgemeester als lid van het RBT of in de rol van burgermoeder is dit relevant.*
6. *Voorkom als wethouder de zogenaamde action bias. De praktijk leert dat ook wethouders aangesproken worden door burgers, bedrijven en pers over de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de gemeente. Zeker in een GRIP-4-opschaling zijn de rollen van de burgemeester minder prominent, dus ook van een wethouder.*
7. *Waarborg inderdaad dat het TBZ kritisch is en blijft over wie aanschuift in het TBZ. Maak als TBZ-lid ook duidelijk wat jouw rol is aan tafel. Hierdoor ontstaat geen verwarring wanneer je tijdens een ramp of crisis ad hoc een crisisfunctie invult.*
8. *Maak duidelijke afspraken met wethouders over de communicatie, intern en extern (bijvoorbeeld in de richting van burgers en bedrijven). Het werken volgens het principe van 'één crisis, één bron, één boodschap' is een gezamenlijk belang. Het is belangrijk dat de gemeentelijke (crisis)organisatie één boodschap uitbrengt, zodat de burgers eenduidige informatie ontvangen.*
9. *Bepaal of en hoe ondersteuning door wethouders positief bijdraagt aan de crisis. Breng bijvoorbeeld de wethouders in stelling om de burgemeester in haar burgermoederrol te ondersteunen, wanneer het een ramp of crisis van grote omvang betreft. Wethouders kunnen bijvoorbeeld een bezoek brengen aan getroffen burgers, bedrijven en organisaties en een luisterend oor bieden.*
10. *Benut de reguliere contacten van de wethouders dan zoveel mogelijk.*
    Borg dat wethouders vragen en feedback vanuit burgers en andere getroffenen tijdens een ramp of crisis via het klantcontactcentrum of 'crisis'-publieksinformatienummer doorgeven.
11. *Waarborg dat de operatien bij de operationele diensten en crisisteams blijven. Zorg dat bestuurders zich hier zo min mogelijk in mengen. Het is uiteraard prima om je als bestuurder te laten adviseren over bestuurlijke en strategische aspecten van een ramp of crisis.*

Interactie en communicatie tussen de burgemeester en de gemeenteraad

Een aantal gemeenteraadsleden ervaart de communicatie vanuit de crisisorganisatie als onvoldoende. Zij geven aan dat de gemeenteraad geen of te weinig informatie ontvangt over de crisisbeheersing tijdens de hoogwatercrisis.

Een aantal deelnemers geeft aan dat gemeenteraadsleden hun ongenoegen hierover hebben geuit.[16] Een deelnemer geeft aan: *"Mensen nemen voor waar aan wat de raadsleden aangeven en dit geeft echt problemen voor ons."* Dit zorgt volgens een aantal deelnemers voor onrust binnen de gemeentelijke crisisorganisatie. Deelnemers geven aan

[16] De onderzoekers hebben hier geen voorbeeldberichten over ontvangen. Hier is geen waarheidsbevinding op gedaan.

dat dit voor afleiding zorgt, terwijl de aandacht naar de acute situatie in de gemeente Roermond moet uitgaan. Een deelnemer geeft een voorbeeld: Een inwoner meldt zich bij een raadslid dat kwelwater door de dijk komt. Dit komt uiteindelijk bij de burgemeester terecht, waardoor volgens de deelnemer direct actie moet worden ondernomen. *"Terwijl we op dat moment man en macht nodig hadden voor de evacuatie. Dit ging [door] de acute crisisbeheersing heen."*

Een aantal raadleden geeft terecht aan dat de prioriteit niet bij het informeren van de gemeenteraad ligt, maar juist bij de inwoners en bedrijven. Daarna volgt het informeren van de gemeenteraad. Raadsleden geven aan dat er *"ontzettend hard gewerkt"* is. Wel ervaren de raadsleden onrust: *"Non-nieuws geeft ruis op de lijn. Dat moeten we voorkomen."*
Sommige raadsleden geven aan dat burgers hun telefoonnummer hebben, en zo hun vragen ook stellen aan raadsleden. Vanuit hun betrokkenheid bij de inwoners van de gemeente Roermond gaan raadsleden op zoek naar antwoorden.

Een aantal deelnemers geeft aan dat de burgemeester de gemeenteraad (via de fractievoorzitters) op de hoogte stelt van de stand van zaken op 15 juli 2021, na de collegevergadering van 13.30 uur. In de avond volgt volgens de deelnemers een tweede digitale bijeenkomst met de fractievoorzitters. Een aantal deelnemers geeft aan dat de burgemeester hierin toezegt de gemeenteraad regelmatig op de hoogte te houden. Op 16 juli 2021, om 17.03 uur, stuurt de burgemeester een mail naar de griffier waarin de burgemeester aangeeft geen bijpraatmoment te kunnen inplannen. Hierin geeft de burgemeester onder andere een korte stand van zaken en geeft aan dat de gemeentelijke website ook informatie geeft. Op 19 juli 2021 om 19.00 uur stelt de burgemeester de gemeenteraad op de hoogte van de stand van zaken via Microsoft Teams[17].

Een aantal gemeenteraadsleden geeft aan dat de voorzitter van de veiligheidsregio tot op heden geen uitleg of verantwoording heeft afgelegd over de crisisbeheersing tijdens de hoogwatercrisis.

Voor alle duidelijkheid: De voorzitter van de veiligheidsregio heeft een verantwoordingsverslag hoogwater opgesteld in juli 2021. Deze is op maandag 2 augustus 2021 (09.12 uur) verzonden aan de griffies van de gemeenten in de VRLN, zo ook aan de griffie van de gemeente Roermond[18]. Het verantwoordingsverslag zit bij de 'ingekomen stukken' van de raadsvergadering van 14 oktober 2021. De gemeenteraad besluit 'Brief 192: Verantwoordingsverslag Hoogwater' te agenderen in commissie BM op het moment dat de leerevaluatie hoogwater van de VRLN aan de orde komt.

[17] Bron: Mail raadsgriffie de dato 15 december 2021
[18] Bron: Mail communicatieadviseur – griffie de dato 19 januari 2022

Ingekomen brieven raad d.d. 14 oktober 2021

Behandel wijze A	voor kennisgeving aannemen, geen reactie noodzakelijk
Behandel wijze B	ter afdoening naar het Presidium (conceptreactie wordt door griffier aangeleverd aan Presidium)
Behandel wijze C	1. ter afdoening naar het college van B&W (conceptreactie te maken door de vakafdeling voorgelegd aan B&W) 2. ter afdoening naar het college van B&W (conceptreactie wordt door de vakafdeling voorgelegd aan B&W). Een afschrift van de reactie wordt ter kennisname aan de leden van de raad verzonden.
Behandel wijze D	Agendering in commissie. Een concept reactie wordt door de vakafdeling voorgelegd aan B&W. B&W legt de conceptreactie voor aan de commissie middels een commissievoorstel. Na consultatie kan de reactie verzonden worden, tenzij de commissie van mening is dat de conceptreactie voorgelegd moet worden aan de raad.

Behand elwijze A

Volgnr	Datum brief	Datum bij griffie	Onderwerp	Naam afzender	Woonplaats afzender	Datum raad
174	7-7-2021	7-7-2021	Beroep Pb herontw. Min. Bongaertsstraat en OV	Raad van State	Den Haag	14-okt-21
177	12-7-2021	12-7-2021	Parkeervergunning Amon	Belastingbureau Kneepkens	Weert	14-okt-21
178	8-7-2021	8-7-2021	Beroep Pb herontw. Min. Bongaertsstraat en OV	Raad van State	Den Haag	14-okt-21
179	12-7-2021	12-7-2021	Gevolgen uitspraak RvS over de milieubeoordeling voor windturbinenormen	NederWind netwerk		14-okt-21
180	13-7-2021	13-7-2021	Beroep Bp herontw min bongaertsstraat	Raad van State	Den Haag	14-okt-21
188	16-7-2021	16-7-2021	Rapport Rekenkameronderzoek BsGW Werk aan de winkel	BsGW	Roermond	14-okt-21
189	30-7-2021	30-7-2021	Brief met antwoord op zienswijzen	VRLN	Venlo	14-okt-21
192	2-8-2021	2-8-2021	Verantwoordingsverslag Hoogwater	VRLN	Venlo	14-okt-21
194	5-8-2021	5-8-2021	Ernstige waterschade Adelante	Adelante	Hoensbroek	14-okt-21
196	9-8-2021	9-8-2021	Afwijzen herziening Bp woontoren Schuitenberg	burger	Roermond	14-okt-21

Figuur 2: Ingekomen brieven bij de gemeenteraad op 14 oktober 2021, Geel gearceerd het verantwoordingsverslag van de voorzitter van de veiligheidsregio.

Analyse en conclusies

De gemeenteraadsleden geven als quick win voor een onverhoopte volgende ramp of crisis: *"Het regelmatig(er) informeren van de gemeenteraad."*

Zoals in paragraaf 3.1 Bijzondere (bestuurlijke) situatie bij een GRIP-4 beschreven is, mist de burgemeester de rol van gezaghebber of opperbevelhebber. En kan hierover de gemeenteraad tijdens een GRIP-4 niet informeren. Als bruggenbouwer informeert een burgemeester de gemeenteraad uiteraard wel bij een ramp of crisis.

Binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing hebben gemeenteraadsleden dus formeel geen rol. Het heeft de voorkeur dat zij zich onthouden van het doen van mededelingen naar buiten over de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Er kan wel een spanningsveld ontstaan: Zowel inwoners, bedrijven of journalisten benaderen gemeenteraadsleden met vragen.

In artikel 40 lid 1 en 3 van de Wet veiligheidsregio's staat het volgende:
"1. De voorzitter van de veiligheidsregio brengt na afloop van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, in overeenstemming met de burgemeesters die deel uitmaakten van het regionaal beleidsteam, schriftelijk verslag uit aan de raden van de getroffen gemeenten over het verloop van de gebeurtenissen en de besluiten die hij heeft genomen. Hij vermeldt daarbij of een burgemeester gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheid schriftelijk bezwaar aan te tekenen. […]
"3. De voorzitter van de veiligheidsregio verstrekt in een raad van een gemeente uit deze veiligheidsregio mondelinge inlichtingen over de besluiten, bedoeld in het eerste lid, indien de desbetreffende raad daarom verzoekt. De raad zendt een afschrift van het verzoek en van de in het eerste en tweede lid bedoelde stukken aan de commissaris van de Koning."

Dit betekent dat de voorzitter van de veiligheidsregio de gemeenteraad van Roermond schriftelijk verslag uitbrengt over het verloop van het hoogwater en de besluiten die hij als opperbevelhebber heeft genomen.

Aanbevelingen

12. *Manage als burgemeester de verwachtingen van de gemeenteraadsleden.*
13. *Maak duidelijke afspraken over de manier waarop de raadsleden op de hoogte gehouden worden. Bijvoorbeeld over de bron waar gemeenteraadsleden geverifieerde informatie kunnen vinden (raadsinformatiebrieven, gemeenteraadsvergadering, website van de gemeente Roermond et cetera).*
14. *Informeer dan als bestuurder de gemeenteraad over de stand van zaken. Laat bijvoorbeeld raadsinformatiebrieven opstellen, of organiseer een digitale vergadering. Waarborg wel dat de acute crisisbeheersing voorrang krijgt.*
15. *Overweeg de gemeenteraad kennis te laten maken met de regionale en gemeentelijk rampenbestrijding en crisisbeheersing binnen de Veiligheidsregio Limburg-Noord.*
16. *Overweeg ook dat de nieuwe gemeenteraad na de verkiezingen in maart 2022 kennis krijgt over de rampenbestrijding en crisisbeheersing zoals afgesproken.*
17. *Ontwikkel een handelingsperspectief voor de gemeenteraadsleden voor de denkbare situatie dat ze benaderd worden tijdens een ramp of crisis door journalisten, inwoners en bedrijven.*
18. *Overweeg de voorzitter van de veiligheidsregio uit te nodigen om een mondelinge toelichting en uitleg te geven over de genomen besluiten, wanneer de gemeenteraad hieraan behoefte heeft.*

4.4 Samenwerking met andere organisaties

4.4.1 Communicatie Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN) en gemeente Roermond

Tijdens de hoogwatercrisis zijn dertien gemeenten getroffen. De regionale crisisorganisatie gaat dus over dertien gemeenten. Tijdens de hoogwatercrisis vinden geen structurele overleggen tussen de sectie bevolkingszorg en de getroffen gemeenten plaats.

De crisisorganisatie van Roermond werkt op twee niveaus met de VRLN:

- op operationeel niveau vanuit het TBZ met het ROT
- op bestuurlijk niveau tussen de burgemeester met het BT hoogwater en het RBT

Analyse en conclusies

Een aantal deelnemers geeft aan dat de regionale informatie-uitwisseling en samenwerking met de VRLN kan verbeteren. Meerdere deelnemers geven aan niet voldoende, tegenstrijdige en/of te late informatie te krijgen. De informatie-uitwisseling verloopt volgens de TBZ-leden niet altijd volgens de communicatielijnen uit het regionaal crisisplan[19].

Deelnemers geven aan dat het *"niet voldoende duidelijk is wie nu waarover communiceert"*: de gemeente Roermond, de veiligheidsregio, het waterschap en/of Rijkswaterstaat. Deelnemers geven aan dat de informatie (bijvoorbeeld de omgevingsanalyses[20]) vanuit de VRLN vaak generiek, regionaal en op hoofdlijnen is. Terwijl de vragen van de gemeente specifiek, lokaal en gedetailleerd zijn. Bijvoorbeeld vragen over de informatiebehoefte rondom de lokale waterstanden en wanneer de 'waterpiek' Roermond bereikt.

Deelnemers geven aan dat de gemeente Roermond de regionale crisiscommunicatie-structuur op lokaal niveau nabootst. Een aantal deelnemers geeft aan dat dit hun helpt in de lokale crisiscommunicatie. Wel geeft een deelnemer aan dat het communicatieteam van de gemeente Roermond niet is getraind om de crisiscommunicatie zelfstandig te draaien, vanwege *"te weinig mankracht en kennis/ervaring."* Wel complimenteert de deelnemer het team: *"Ondanks dat was de lokale communicatieoperatie nog verassend effectief [met name] door persoonlijke inzet collega's."*

Deelnemers geven aan dat crisiscommunicatie een regionaal proces is en dat zij verwachten dat de VRLN de gemeente Roermond in de crisiscommunicatie ontzorgt. In het begin van de hoogwatercrisis legt het TBZ vragen en verzoeken voor omgevingsanalyses neer bij de VRLN.
De deelnemers geven aan dat crisiscommunicatie VRLN weinig tot geen reactie geeft op deze verzoeken. Een deelnemer geeft aan dat crisiscommunicatie van de gemeente Roermond zich onvoldoende ondersteund voelt door de VRLN. Daarom besluit het TBZ om zelf (lokale) informatie te verzamelen en omgevingsanalyses te maken.

[19] Regionaal Crisisplan VRLN 2018.
[20] Een omgevingsanalyse is een overzicht van de belangrijkste zaken die in de (social) media spelen.

Volgens de deelnemers is ook sprake van tegenstrijdige informatie. Een voorbeeld: Een medewerker van de sectie bevolkingszorg in het ROT belt het TBZ om te vertellen dat een bepaald gebied geëvacueerd moet worden. De medewerkers buitendienst van de gemeente Roermond geven aan dat het water geen direct gevaar oplevert. Deze tegenstrijdigheid geeft verwarring en onrust bij het TBZ. Ook omdat de burgemeester verontruste informatie over de verwachte waterstand van de dijkgraaf ontvangt die niet (altijd) door het ROT geverifieerd is. Een deelnemer geeft aan: *"Dan zie je een onderbuikgevoel ontstaan."*

De voorspelde waterstanden van de VRLN, het Waterschap Limburg en Rijkswaterstaat komen niet altijd overeen volgens de deelnemers. Het TBZ meldt de tegenstrijdige informatie niet bij de VRLN. Een aantal deelnemers geeft aan dat de informatie over de voorspelde waterstanden vanuit de VRLN niet altijd juist zijn. Een voorbeeld: Op zaterdagochtend 17 juli 2021 meldt de VRLN dat het hoogste punt in Roermond bereikt is. Maar de burgemeester en inwoners zien het water in Roermond nog steeds stijgen. De gemeente Roermond deelt informatie over de verwachte waterstanden steeds voorzichtiger met de inwoners van Roermond. Een deelnemer geeft aan: *"We hebben naar compromissen gezocht in de communicatie."*

Deelnemers geven aan dat informatie door elkaar heen loopt. Zo vraagt het TBZ bijvoorbeeld meerdere malen aan het ROT wanneer inwoners van Hambeek weer terug kunnen naar hun eigen woning. Het ROT geeft hiervoor geen toestemming. Zonder vooraf met de gemeente Roermond af te stemmen of haar eerst te informeren, communiceert de VRLN extern dat mensen in Roermond terug naar huis mogen[21].

Deelnemers ervaren dat Roermond niet altijd de aandacht krijgt van de VRLN die zij verdient. Zo geven deelnemers aan dat er bijvoorbeeld wel veel aandacht is voor de evacuatie van het VieCuri medisch centrum in Venlo. *"Venlo ziet niet dat er nog meer wijken aan de Roer liggen. Dat belang is niet goed doorgekomen."*

Vanwege de coronacrisis werkt de VRLN al ruim een jaar lang in de GRIP-4-structuur. Hierdoor kennen de burgmeesters van Limburg-Noord elkaar goed. Eén deelnemer geeft aan dat de sfeer in het RBT ontspannen is en dat de voorzitter van de veiligheidsregio *"het vertrouwen geniet"* van zijn collega's.

[21] De onderzoekers hebben geen toegang tot de documentatie van het RBT. Hierdoor kunnen zij niet achterhalen welke afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente Roermond en de VRLN wat betreft de communicatie over de terugkeer naar woningen door evacués.

Aanbevelingen

19. *Borg dat de communicatieboodschap van de gemeente Roermond gericht is op de ontvanger. Wanneer de VRLN onvoldoende lokale informatie heeft, overweeg dan inderdaad om de regionale crisiscommunicatie-organisatie lokaal na te bootsen.*
20. *Voorkom dan wel dat communicatie langs elkaar heengaat en/of dat informatie elkaar tegenspreekt. Zorg dat de gecommuniceerde informatie betrouwbaar en valide is. Vermeld de onbetrouwbaarheidsmarge als de informatie onvoldoende betrouwbaar is, zoals bijvoorbeeld bij de voorspelde waterstanden. Dit vergroot de geloofwaardigheid van de gemeente.*
21. *Maak regionale werkafspraken over de crisiscommunicatie met betrekking tot het proces evacuatie (inclusief de terugkeer naar de woningen). Dit om te voorkomen dat in casu zowel de gemeente Roermond als de burgers door een mededeling van de VRLN overvallen worden.*
22. *Zorg dat de gemeente op zowel operationeel- als bestuurlijk niveau goed aangehaakt is bij de VRLN. Zorg voor goede communicatie- en samenwerkingsverbanden, zodat de informatievoorziening en hulpverlening soepel verlopen. Beleg bijvoorbeeld tweemaal per dag een digitale vergadering waar alle voorzitters TBZ aansluiten om het beeld en knelpunten te delen. Om op die manier de nadelige gevolgen van de hoogwatercrisis te beperken.*

4.4.2 Afstemming met het Waterschap Limburg en Rijkswaterstaat

De burgemeester ontvangt informatie van het waterschap over het overstromingsgevaar bij de woontorens. Deze informatiestroom loopt niet via het RBT en/of ROT[22]. De betrouwbaarheid en validiteit van de informatie vermindert hierdoor. Het gevolg is dat het voor de gemeente Roermond een lange tijd onduidelijk is of de torens geëvacueerd dienen te worden. Zeker omdat het ROT besluit om de torens niet te evacueren. Dit onderwerp komt in meerdere overleggen van het TBZ- en het BT hoogwater ter sprake. Volgens de deelnemers gaat hier onnodig veel tijd en capaciteit door verloren.

Meerdere deelnemers noemen dat er weinig tot geen informatie komt vanuit Rijkswaterstaat en het waterschap. Inwoners hebben vragen over de verschillende waterstanden die het waterschap, Rijkswaterstaat, de gemeente en de VRLN geven.

In overleg met de voorzitter van de veiligheidsregio heeft de burgemeester bijvoorbeeld een overleg met de dijkgraaf waar zij informatie krijgt dat bepaalde gebieden onderlopen. Deze informatie loopt buiten het ROT om en is niet geverifieerd. Het ROT besluit om de woontorens niet te evacueren. Het wel of niet evacueren van de woontorens houdt het TBZ lang bezig. Ook onder inwoners is er grote verwarring of zij nu wel of niet moeten evacueren.

[22] Voor de onderzoekers is het niet duidelijk waarom het waterschap rechtstreeks deze informatie deelt met de gemeente en niet via de GRIP-4 communicatielijnen.

Volgens een deelnemer belt het waterschap naar de gemeente en vraagt naar zijn contactpersoon van de gemeente om te overleggen over een klep die open moet. Deze contactpersoon blijkt al zes jaar met pensioen te zijn.
Medewerkers van de buitendienst hebben rechtstreeks contact met de dijkwacht. Een deelnemer geeft aan dat hij meer had willen samenwerken met het waterschap en Rijkswaterstaat.

Het waterschap huurt volgens een aantal deelnemers een extern bedrijf in om de coupures in Herten te sluiten. Volgens de deelnemers hebben deze bedrijven nog nooit een coupure gesloten, en vragen zij omwonenden om advies. Het TBZ en de burgemeester ontvangen het bericht dat het sluiten van coupures *"helemaal fout"* gaat. Deelnemers geven aan dat dit bericht onrust onder de inwoners veroorzaakt. Achteraf blijkt dat de bedrijven alle coupures goed sluiten.

Analyse en conclusies

De waterstanden die het Waterschap Limburg, Rijkswaterstaat en de VRLN voorspellen, komen niet overeen. Een aantal deelnemers geeft aan dat inwoners hierdoor veel vragen hebben. En het vertrouwen in de officiële berichtgeving daalt.

Risicoperceptie is het subjectieve oordeel dat mensen maken over de risico's. Dat kan zich uiten in zowel het onderschatten als ook het overschatten van risico's. Als de overheid na een aantal onjuiste waterstanden de 'juiste' voorspelde waterpiek communiceert, is er een aanwezig risico dat inwoners het bericht niet geloven en hun eigen risico-inschatting maken en eigen (on)nodige maatregelen nemen.

De contacten die de gemeente heeft met het waterschap tijdens de hoogwatercrisis zijn wisselend. Zo zijn de contacten op operationeel niveau goed. De medewerkers van de buitendienst hebben rechtstreeks contact met de dijkwacht. De contacten op een hoger niveau zijn niet altijd actueel. Het kost enige tijd voordat het waterschap in contact komt met de juiste persoon van de gemeente in verband met het sluiten van een klep. Hiermee gaat (kostbare) tijd verloren.

Aanbevelingen

23. *Meld bij voorspelde waterstanden ook de onzekerheidsmarge. Hierdoor blijven het waterschap en Rijkswaterstaat geloofwaardig voor burgers. Als de nieuwere voorspelling afwijkt van eerdere voorspellingen, duid wat de reden is van deze afwijking. Dit neemt veel onrust weg bij burgers.*
24. *Communiceer via de communicatielijnen, om te voorkomen dat informatie elkaar tegenspreekt. Laat communicatie van crisispartners via het ROT lopen, zeker bij informatie die grote impact heeft voor de activiteiten van het TBZ.*
25. *Controleer jaarlijks of de contactgegevens van (mogelijke) crisispartners actueel zijn. Op die manier heb je bij een crisis altijd de juiste contactgegevens en kan je snel handelen.*

4.4.3 Samenwerking en afstemming met overige partners

De gemeente Roermond werkt samen met defensie en het Rode Kruis. Defensie helpt om de dijken op te hogen. De samenwerking met defensie verloopt *"fantastisch"*.

Het Rode Kruis ondersteunt de gemeente bij de opvang van getroffenen in de sporthal. De samenwerking is volgens de deelnemers goed. Ze zijn *"onmisbaar, ze helpen gewoon."*

Deelnemers noemen een aantal voorbeelden van zelfredzaamheid[23] en redzaamheid[24] van de inwoners van Roermond. Zoals bijvoorbeeld bedrijven die hun elektriciteitssysteem ingericht hebben op hoog water. Of bijvoorbeeld mensen die al jaren in de uiterwaarden wonen en waarvan hun huizen al een keer in het water gestaan hebben. Zij weten wat ze moeten doen als het water stijgt.
Daarnaast helpen inwoners elkaar met het vullen en leggen van zandzakken. Ook zijn er bedrijven die helpen en mensen die tassen geven om spullen tijdelijk in te bewaren.

Mensen in De Weerd helpen de campings. Deelnemers geven aan dat zij beperkt gebruikmaken van de lokale kennis en ervaringen van burgers. *"Wat ik erg gemist heb, is de inbreng van de lokale kennis."*

Rijkswaterstaat stelt jaarlijks de betrekkingslijnen[25] vast. De ambtenaren en hun partners bespreken de nieuwe betrekkingslijnen met elkaar zoals waar die op gebaseerd zijn en wat de lijnen betekenen. Volgens een deelnemer communiceert de gemeente deze betrekkingslijnen nauwelijks met haar inwoners. Een deelnemer geeft de volgende quick win: *"Breng één keer per jaar naar buiten, eventueel met een persconferentie, dat de actuele betrekkingslijnen weer vastgesteld zijn. En plaats het in de krant."*

[23] Zelfredzaamheid: Alle handelingen die burgers verrichten ter voorbereiding op, tijdens en na acute crises om zichzelf te helpen en de gevolgen te beperken.
[24] Redzaamheid: Het handelen om de gevolgen van een crisis te beperken, is niet gericht op zichzelf maar op anderen.
[25] Betrekkingslijnen zijn voor de waterbeheerder een middel om (snel) inzicht te krijgen in het waterstands- en afvoerverloop van een rivier. Met behulp van betrekkingslijnen kunnen waterstanden worden voorspeld. Deze voorspelling betreft de gemiddelde verwachtingswaarde van de waterstand. Als beheerder van de Maas heeft Rijkswaterstaat Zuid-Nederland de taak om inzicht te verkrijgen in het waterstands- en afvoerverloop van de rivier. Deze kennis vormt de basis voor het dagelijks beheer van de rivier. Bijvoorbeeld voor:

- De scheepvaartfunctie
- Het terreinbeheer binnen het winterbed
- Het inzicht geven aan de samenleving in de te verwachten waterstanden bij een dreigend hoogwater

Analyse en conclusies

De gemeente creëert extra capaciteit door samen te werken met andere crisispartners, zoals defensie en het Rode Kruis. Deze crisispartners hebben naast mensen en middelen ook de deskundige kennis in huis om hun taken uit te voeren. De deelnemers geven aan dat de samenwerking met beide organisatie op een prettige manier verloopt. Zowel defensie als het Rode Kruis ondersteunen de gemeente, waarbij de gemeente in de lead is en blijft.

Bij inwoners die vaker te maken hebben (gehad) met hoogwater is veel lokale (ervarings)kennis op het gebied van hoogwater en overstromingsgevaar. Deze inwoners hebben nuttige lokale kennis die de crisisorganisatie kan gebruiken voor het scenariodenken en het ontwikkelen van handelingsperspectieven voor de overige inwoners. De jaarlijks vastgestelde betrekkingslijnen kunnen worden gedeeld met de inwoners. Door het delen van de betrekkingslijnen, weten de inwoners welk risico zij lopen bij bepaalde waterstanden. Met deze kennis kunnen inwoners zelf lokale maatregelen nemen om de nadelige gevolgen van hoogwater te beperken, en zo wordt hun (zelf)redzaamheid vergroot.

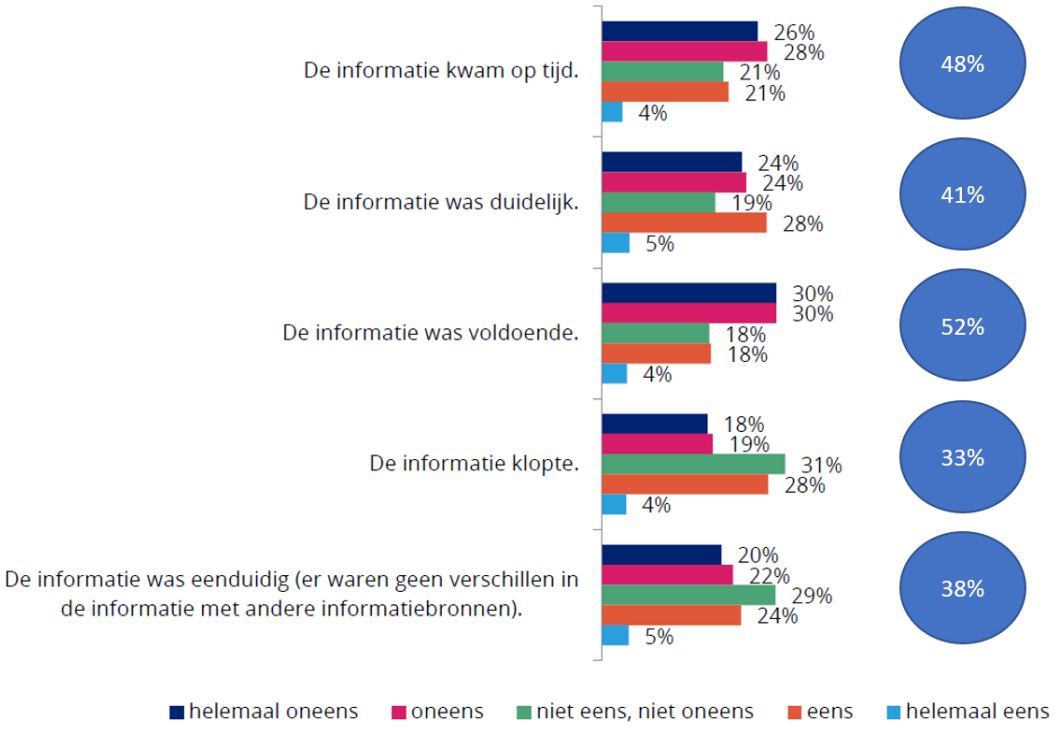
Aanbevelingen

26. *Schakel inderdaad de hulp in van andere crisispartners zoals defensie en het Rode Kruis om te helpen om de nadelige gevolgen van het hoogwater te verminderen of zelfs te voorkomen. Op deze manier genereer je extra capaciteit. Zorg dat je als gemeente duidelijke afspraken maakt over de rollen, taken en bevoegdheden van de andere ondersteunende crisispartners.*
27. *Maak als gemeente gebruik van de lokale kennis en ervaringen van inwoners. Deze ervaringsdeskundigen hebben bruikbare praktische tips en adviezen om de nadelige gevolgen van hoogwater te beperken.*
28. *Stimuleer de zelfredzaamheid en redzaamheid van inwoners. Communiceer handelingsperspectieven en communiceer waar inwoners informatie kunnen vinden over de waterstanden. Door de (zelf)redzaamheid van inwoners te stimuleren, kan je je als gemeente op andere zaken richten: Op zaken die burgers niet kunnen oplossen. Waarborg ook dat jaarlijks de actuele betrekkingslijnen worden gedeeld met inwoners, bedrijven en organisaties in de gemeente Roermond.*

4.5 Feedback vanuit de samenleving

In juli en augustus heeft een onderzoeksbureau in opdracht van de Veiligheidsregio Limburg-Noord onderzoek uitgevoerd over hoe inwoners van de veiligheidsregio de evacuatie en communicatie hebben ervaren[26]. Aan dit onderzoek hebben 2.219 inwoners deelgenomen, waarvan 1.021 uit de gemeente Roermond (46%).

1.549 (71%) van de deelnemers aan het inwonersonderzoek houden tijdens het hoogwater de gemeentelijke website in de gaten.



Figuur 3: Vraag 'In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen over de informatie over de wateroverlast op de website van uw eigen gemeente?' (Flycatcher Internet Research 2021).

In de inwonersenquête geven inwoners aan[27]:
"Berichtgeving naar bedreigde wijken gaat voor, maar op enig moment kan ook naar andere wijken aan het water een bericht, al is het de bevestiging dat er geen gevaar dreigt. Specifiek: de bewoners van de Voorstad (tussen Roer en Maas) hebben geen berichtgeving gehad en over deze wijk stond ook niets op de website etc."

"De Gemeente Roermond 'schitterde' in het geven van weinig informatie. Vaak erg laat en soms ontbrak de info waar ik op hoopte. Zo werd er helemaal niet gerept over Herten/Ool terwijl dat gebied het flink voor zijn kiezen kreeg in 1993/1995. Waarom de mensen niet op de hoogte gehouden (geruststellen!) van eventuele verwachtingen. Op een bepaald moment kon je vanuit Herten Roermond per fiets onmogelijk bereiken...op de website niks hierover."

[26] Flycatcher Internet Research. 2021. "Overstroming juli 2021."
[27] Flycatcher Internet Research. 2021. "Overstroming juli 2021."

"Info van gemeente was niks anders dan een verwijzing naar een andere website, onder andere waterschap maar ook daar was geen actuele info anders dan een zeer onduidelijke kaart van het stroomgebied van de Roer. Nieuws op site Roermond werd nauwelijks ververst."

"Vooral in de beginfase van het hoogwater kwam de informatievoorziening van de gemeente Roermond heel traag op gang. De informatie bleef gedurende het hoogwater gebrekkig en werd alleen via website en social media verspreid. Hiermee schiet de gemeente in een crisis ernstig tekort. Geen enkele inwoners volgt de gemeentelijke website actief. Mijn hoogbejaarde buren hebben alle informatie gemist."

Een aantal deelnemers aan de lokale quickscan onderkent bovenstaande ervaringen van de inwoners van de gemeente Roermond.
Een deelnemer geeft aan: *"Waar het misging, is de informatie. Bijvoorbeeld info over waterstanden. In 1993, 1995 en 2011 kregen bewoners informatie over waterstanden. Nu niet. Dat hadden de inwoners wel verwacht."*

Deelnemers geven aan dat inwoners gewend zijn om informatie tijdens een ramp of crisis van hun eigen gemeente te ontvangen, in casu de gemeente Roermond. Deelnemers herkennen het beeld van de inwoners. Deelnemers geven ook aan dat ze voor antwoorden op vragen van inwoners, afhankelijk zijn van de informatie van de VRLN. Een aantal deelnemers geeft aan dat zij weinig informatie van de VRLN ontvangen, ondanks de vragen en verzoeken van het TBZ om informatie en omgevingsanalyses.

De deelnemers geven aan dat alleen het lokaal contactpunt crisiscommunicatie in het TBZ opgeleid is voor crisiscommunicatie binnen de gemeente Roermond. Tijdens de hoogwatercrisis zet de gemeente Roermond niet-opgeleide medewerkers in voor crisiscommunicatiefuncties. Een aantal deelnemers verwacht een omgevingsanalyse vanuit de VRLN: *"Verwacht dat de veiligheidsregio de gemeente zou ontzorgen."* Deelnemers geven aan dat de lokale informatiebehoefte te groot is om te behappen. Daarnaast is het de *"eerste keer in deze structuur met hoogwatercrisis."*

Een aantal deelnemers geeft aan dat de gemeente Roermond uitgaat van de zelfredzaamheid van mensen. Een deelnemer geeft aan dat het *"informatie zoekgedrag"* laag is en *"veel lager dan waar wij [overheid] in een crisis van uitgaan. Bewoners vragen om info die aantoonbaar verkrijgbaar is [onder andere op de gemeentelijke website]. Ze zeggen dat ze de info niet gezien hebben, maar hebben ook niet op de gemeentewebsite gekeken."*

Bij de crisiscommunicatie geeft het TBZ prioriteit aan de gebieden die ernstig en acuut getroffen worden, de zogenaamde risicogebieden. Een deelnemer: *"Wellicht weinig oog voor de minder acute gebieden, maar mensen hebben wel water in hun tuin gehad."*

Inwoners doen hiervoor tijdens de bewonersbijeenkomst een aantal suggesties[28], waaronder:

- *"Meer aandacht voor de buitengebieden en vergeten gebieden."*
- *"Op wijkniveau communiceren. Meer op maat."*
- *"Informatie was nu te algemeen."*

Een aantal deelnemers geeft aan dat gemeenteraadsleden tijdens de hoogwatercrisis worden bevraagd. Ook ontvangen gemeenteraadsleden signalen dat de communicatieboodschap niet eenduidig is. De deelnemers uit de crisisorganisatie herkennen deze signalen. Een voorbeeld is te vinden in de notulen van het BT hoogwater op 18 juli 2021 (12.15 uur): De veiligheidsregio geeft aan in een persconferentie dat wijken in Roermond zijn vrijgegeven, maar de gemeente heeft dit nog niet gecommuniceerd. Volgens de notulen *"lagen [er] afspraken dat Roermond dit zelf zou communiceren naar haar inwoners. […] dit vindt de [burgemeester] erg jammer!"*

De burgemeester geeft in het BT hoogwater van 18 juli 2021 (12.15 uur) een quick win voor de communicatie met evacués: *"Toch noteren van de telefoonnummers, waardoor de geëvacueerden persoonlijk op de hoogte gehouden worden."*

Een aantal deelnemers geeft aan dat inwoners tijdens het hoogwater in 1993, 1995 en 2011 informatie krijgen over de waterstanden. *"Nu niet. Dat hadden de inwoners wel verwacht."* De inwoners geven tijdens de bewonersbijeenkomst[29] aan dat zij bij een volgende onverhoopte ramp of crisis regelmatig geïnformeerd willen worden over de actuele waterstanden per wijk. Inwoners geven aan dat zij frequent informatie willen ontvangen – ook als er geen nieuwe informatie is. *"Iets zeggen is beter dan niets."*

Inwoners geven als quick win een centraal informatie- en communicatiepunt vanuit de gemeente Roermond. Hierbij rekening houdend dat naast het gebruik van online kanalen, ook gebruik wordt gemaakt van de traditionele kanalen. Zoals radio, brieven, persoonlijk contact, radiowagen, et cetera.

De burgemeester vult haar burgermoederrol in door geëvacueerde inwoners te bezoeken in een sporthal. Op latere momenten bezoekt zij ook de Weerd, Asselt en Swalmen.

[28] Gemeente Roermond. 29 juli 2021. "Verslag: Bewonersbijeenkomst hoogwater gemeente Roermond. "
[29] Gemeente Roermond. 2021. "Verslag: Bewonersbijeenkomst hoogwater gemeente Roermond."

Analyse en constateringen

In Bevolkingszorg op orde 2.0 is een visie op bevolkingszorg geformuleerd[30]:

A. *"De overheid rekent erop dat de samenleving haar verantwoordelijkheid (ook) tijdens en na een crisis neemt.*
B. *De overheid stemt haar bevolkingszorg af op de zelfredzaamheid van de samenleving.*
C. *De overheid houdt rekening met en maakt gebruik van de spontane hulp uit de samenleving.*
D. *De overheid bereidt zich daar waar het om verminderd zelfredzamen gaat voor tot een vastgesteld zorgniveau, aangeduid als 'voorbereide bevolkingszorg'. de 'restzorg' levert zij op basis van veerkracht en improvisatie wat wordt aangeduid als 'geïmproviseerde zorg'."*

Het besluit om tijdens het hoogwater ook van zelfredzaamheid uit te gaan past bij de visie van bevolkingszorg op orde 2.0.

Communicatiemiddelen en -technieken ontwikkelen continu. De tijd van 'traditionele' communicatie via nieuwszenders, nieuwswebsites en de website van de gemeente of veiligheidsregio is voorbij. Het is belangrijk om de nieuwe ontwikkelingen te volgen en continu af te vragen hoe de communicatie nog beter kan. De gemeente Roermond maakt, naast de traditionele communicatiemiddelen, gebruik van Facebook, Twitter en een aantal lokale contacten in buurtapps. Daarnaast verstuurt de gemeente Roermond digitale nieuwsbrief via buurtgroepen en fysieke brieven via brievenbussen[31].

Eén van de gevolgen van hoogwater is uitval van nutsvoorzieningen zoals elektriciteit. Dit heeft consequenties voor de crisiscommunicatie. Wanneer elektriciteit uitvalt, kunnen mobiele telefoons kunnen niet meer worden opgeladen, werken vaste telefoons niet meer en zijn televisies, radio's en computers niet meer te gebruiken.

Bij uitval van elektriciteit zal moeten worden 'teruggevallen' op traditionele(re) communicatiemiddelen. Om alle getroffen inwoners te bereiken, kunnen bijvoorbeeld politiewagens ingezet worden. Ook kunnen hulpverleners langs de deuren gaan om mensen te informeren, uiteraard wanneer de veiligheid dit toelaat.

Naast inspanningen van de (lokale) overheid in het informeren, hebben inwoners ook een belangrijke taak. Bijvoorbeeld in het aanschaffen van een opwindbare radio of radio op batterijen, en kennis krijgen in het beschermen van het huis. Een nuttige website hiervoor is crisis.nl, een website van de Rijksoverheid met verschillende crisistypen en hoe burgers zich hierop kunnen voorbereiden. Dit is een belangrijk aspect in de risicocommunicatie.

[30] Veiligheidsberaad. 2014. "Bevolkingszorg op orde 2.0."
[31] BT hoogwater. 18 juli 2021, 12.15 uur.

Tijdens het hoogwater in 1993 en 1995 werden inwoners door hun eigen gemeenten geïnformeerd, de Wet veiligheidsregio bestond nog niet en regionale samenwerking was niet geformaliseerd. Tijdens het hoogwater in 2021 is dit er wel, waardoor – volgens afspraak – de communicatietaak naar de voorzitter van de veiligheidsregio gaat. In het rampbestrijdingsplan hoogwater Maas 2020-2023[32] staat het volgende:
"Vanaf opschaling naar GRIP-2, wanneer het ROT wordt opgeroepen, zal de centrale coördinatie van de crisiscommunicatie bij de veiligheidsregio liggen en vervult de veiligheidsregio hierin dan ook de regierol. Dat betekent dat alle crisiscommunicatie in nauwe afstemming met de ketenpartners plaatsvindt. Rijkswaterstaat en Waterschap Limburg ondersteunen het crisiscommunicatieproces van de veiligheidsregio en waar mogelijk zullen zij een communicatieliaison per veiligheidsregio afvaardigen in de kolom crisiscommunicatie, overeenkomstig de reguliere afspraken. Alle partners die voor hun eigen discipline willen communiceren dienen hun boodschap vooraf af te stemmen met de veiligheidsregio, om te borgen dat dit in lijn ligt met de gewenste communicatie strategie zoals die door de veiligheidsregio's is bepaald."

De Veiligheidsregio Limburg-Noord is verantwoordelijk voor de crisiscommunicatie vanaf GRIP-2. De verschillende gemeenten in de VRLN zouden, volgens de planvorming, hun communicatie eerst moeten afstemmen met de VRLN. Dit is begrijpelijk, zodat gesproken wordt vanuit het principe 'één crisis, één bron, één boodschap'.

De VRLN communiceert in hoofdlijnen en een gemeente communiceert, binnen deze kaders, over de gemeentelijke aspecten. Een voorbeeld: De VRLN heeft geen overzicht van actuele wegafsluitingen, vullocaties voor zandzakken en de hoeveelheid beschikbare zandzakken per gemeente. De afzonderlijke gemeenten hebben dit wel, of hebben hier minimaal een beter beeld op. De noodverordeningen aan de andere kant, worden allereerst door de VRLN gecommuniceerd, omdat de voorzitter van de veiligheidsregio deze afgeeft. De gemeente Roermond is in haar communicatie tijdens deze hoogwatercrisis afhankelijk van de informatie die de VRLN deelt.

Een hoogwatercrisis brengt daarnaast onzekerheden met zich mee: Het is een natuurfenomeen en ontwikkelt zich continu. Waterstanden kunnen regelmatig wijzigen, en dit brengt gedurende de crisis nieuwe inzichten met zich mee. Het beeld is constant aan verandering onderhevig, waardoor het voor de VRLN ook lastig is om eenduidig te communiceren.

[32] Rampbestrijdingsplan Hoogwater Maas Limburg 2020-2023. Pagina 10.

Aanbevelingen

29. *Denk bij de crisiscommunicatie aan alle inwoners en bedrijven van de gemeente Roermond. Voorkom dat de aandacht alleen of voornamelijk uitgaat naar de meest getroffen wijken. Communiceer dus ook naar en over de andere wijken.*
30. *Waarborg bij een grootschalige ramp of crisis inderdaad dat essentiële crisiscommunicatiefuncties lokaal beschikbaar zijn en kunnen worden ingezet. Leid hiervoor op korte termijn extra medewerkers op. Zo waarborgt de gemeente Roermond de crisiscommunicatiebehoefte van de inwoners van de gemeente Roermond.*
31. *Gebruik naast de traditionele crisiscommunicatiemiddelen ook moderne, innovatieve crisiscommunicatiemiddelen: social media, WhatsApp (buurt)groepen, sms-diensten, bestaande netwerken et cetera.*
32. *Bedenk wel dat bij een uitval van nutsvoorzieningen traditionele(re) communicatiemiddelen beter werken. Zorg in dat geval dat inwoners persoonlijk worden gewaarschuwd, bijvoorbeeld door politieagenten en/of gemeentelijke medewerkers.*
33. *Overweeg als gemeente Roermond aandacht te besteden aan de specifieke en lokale risicocommunicatie: "Hoe kunnen burgers, bedrijven en bezoekers zich voorbereiden op een ramp of crisis in Roermond". Zo weten ze wat er verwacht wordt, welke hulpmiddelen bestaan, en zijn ze al op de hoogte van essentiële tips.*

5. Verhouding lokale quickscan Gemeente Roermond en regionale leerevaluatie Veiligheidsregio Limburg-Noord

5.1 Inleiding

De veiligheidsregio Limburg-Noord heeft een 'eigen' leerevaluatie van de regionale rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsorganisatie laten uitvoeren.

De leerevaluatie vraagt terecht aandacht voor het vasthouden van de zaken die goed zijn verlopen. De leerevaluatie noemt:

+ De flexibiliteit in opschaling en vermogen om te organiseren naar wat de situatie vraagt
+ De openheid en bereidheid om externe capaciteit toe te laten en vertrouwen te geven
+ De afstemming van de communicatielijnen tussen regionaal en lokaal
+ De zorgvuldige communicatie rondom (mogelijke) evacuaties van gebieden

De regionale leerevaluatie doet vijf aanbevelingen op basis van leerpunten:

1. Onderzoek hoe het tot stand komen van een actueel situationeel beeld en het op basis daarvan ontwikkelen van scenario's in een dergelijke situatie kan worden versterkt. Maak daarbij tempo in het ontwikkelen van een duidelijk plan voor het opstellen van een waterbeeld en situationeel beeld, aangevuld met een overzicht van mogelijke scenario's en kwetsbare gebieden met daarin ook de maatregelen die het risico verkleinen. Afgestemd op de huidige staat van de keringen en toekomstige versterkingen die de komende vijf tot zes jaar nog plaatsvinden
2. Zorg voor betere verslaglegging. Dit draagt bij aan zorgvuldige besluitvorming en zal het leerproces en de verantwoording achteraf aanzienlijk vereenvoudigen
3. Actualiseer lokale hoogwaterplannen en stem instructies af op de lokale bevolking
4. Ga na hoe burgerinitiatieven beter gecoördineerd en gefaciliteerd kunnen worden
5. Zorg voor een overgangsfase naar de nafase waarbij er een regionale coördinatie blijft

5.2 Relatie regionale leerevaluatie en lokale quickscan gemeente

Hieronder staan de gevolgen van de leerevaluatie voor de gemeente Roermond met één of meer aanbevelingen.

5.3 Afstemming lokale en regionale teams

Het regionaal operationeel team (ROT) en het regionaal beleidsteam (RBT) stellen een beeld op.
In de regionale leerevaluatie komt naar voren dat het een uitdaging is om in het opgestelde beeld van het ROT en het RBT de 'ogen en oren' van de gemeente Roermond voldoende mee te nemen.
De leerevaluatie van de VRLN geeft aan (pagina 34): *"De afstemming van de communicatielijnen tussen regionaal en lokaal verliep goed."* De deelnemers aan de lokale quickscan Roermond ervaren dat de samenwerking juist moet verbeteren.

De regionale leerevaluatie benoemt op pagina 19: *"Bevolkingszorg stemde met gemeenten en het waterschap de communicatie af over bijvoorbeeld het afzetten van dijkringen en de evacuaties. Bevolkingszorg haalde en bracht informatie naar de gemeenten vanuit het ROT."*
Volgens de deelnemers aan de lokale quickscan Roermond vinden geen structurele overleggen tussen de sectie bevolkingszorg en de gemeente Roermond plaats. Dit is een belangrijk verbeterpunt volgens de deelnemers.

De deelnemers aan de lokale quickscan Roermond geven aan dat er sprake is van tegenstrijdige informatie. De regionale leerevaluatie benoemt dit ook op pagina 21: *"De waterstanden klopten soms niet met lokale waarnemingen of varieerden in korte tijd."* De deelnemers aan de interne quickscan Roermond verklaren dat dit ook speelt bij een gebied dat volgens de sectie bevolkingszorg geëvacueerd moet worden. Lokale medewerkers van de gemeente ter plaatse ervaren dat het water geen direct gevaar oplevert.
Deze aandacht voor lokale informatie is ook een aandachtspunt volgens de regionale leerevaluatie.

Aanbevelingen

34. *Besteed aandacht aan de communicatielijnen. Stem bijvoorbeeld de vergaderklokken van het ROT, RBT, de sectie bevolkingszorg én het TBZ in Roermond op elkaar af.*
35. *Waarborg hierin dat de sectie bevolkingszorg met álle getroffen gemeenten regelmatig overleg inplant tijdens een ramp of crisis. Bijvoorbeeld via Microsoft Teams. Zo kunnen de verschillende teams de beelden op elkaar afstemmen en belangrijke knelpunten delen.*
36. *Gemeenten kunnen dan ook de ervaringen en oplossingsrichtingen met elkaar delen.*

5.4 Crisiscommunicatie: regionaal én lokaal

Volgens de deelnemers aan de lokale quickscan Roermond is niet voldoende duidelijk wie waarover communiceert: de gemeente Roermond, de VRLN, het waterschap en/of Rijkswaterstaat.
Het ROT en RBT richten zich in het bijzonder op de overkoepelende communicatie naar de landelijke en regionale media. Volgens de regionale leerevaluatie richt het ROT zich onder andere op het opstellen van een generieke, algemene kernboodschap en het bijhouden van een Q&A voor gemeenten. Gemeenten kunnen dan de generieke boodschap zelf aanvullen met specifieke, gemeentelijke informatie.
De gemeente ontvangt informatie op hoofdlijnen en ervaart dat ze informatie mist voor het kunnen beantwoorden van specifieke, lokale en gedetailleerde vragen.
Hierop besluit de gemeente Roermond de regionale communicatiestructuur lokaal na te bootsen. De deelnemers aan de lokale quickscan Roermond geven aan dat zij verwachten dat de VRLN de gemeente Roermond ontzorgt in de crisiscommunicatie, bijvoorbeeld door

omgevingsanalyses op te stellen. Crisiscommunicatie van de gemeente Roermond voelt zich volgens een deelnemer onvoldoende gesteund door de VRLN.

Aanbevelingen

37. *Spreek als VRLN en gemeenten direct bij een regionale ramp en crisis hoe de rol- en taakverdeling ligt.*
38. *Maak de verwachtingen helder. Goed dat de VRLN zich met de regiobrede crisiscommunicatie bezighoudt, en de gemeenten de lokale crisiscommunicatie oppakken. Stem dit goed op elkaar af.*
39. *Vul als gemeente de regionale crisiscommunicatie aan met specifieke, lokale informatie. Plaats een doorverwijslink op de gemeentelijke website naar de crisiscommunicatiesite van de VRLN.*
40. *Bespreek met de VRLN welke ondersteuning crisiscommunicatie van de VRLN kan geven aan de gemeenten. Zéker bij een grootschalige ramp of crisis die meerdere gemeenten in de VRLN treft.*
41. *Waarborg dat de verwachtingen van zowel de VRLN als gemeente Roermond op elkaar afgestemd zijn.*

5.5 Samenwerking met Rijkswaterstaat en het Waterschap Limburg

Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor het voorspellen en meten van de waterstanden op de Maas. De gemeenten baseren hun acties op deze voorspellingen van Rijkswaterstaat. Dit is volgens de regionale leerevaluatie vastgelegd in het convenant hoogwaterberichtgeving[33].

De regionale leerevaluatie benoemt op pagina 18: *"Doorgegeven waterstanden of tijden die de basis vormden voor een besluit, klopten regelmatig niet met metingen en waarnemingen ter plekke en/of verschilden van eerdere berichten. Hierdoor moesten reeds gecommuniceerde maatregelen soms na enkele uren al ingetrokken of juist versneld doorgevoerd worden."*

Een aantal deelnemers aan de lokale quickscan Roermond geeft aan niet voldoende, tegenstrijdige en/of te late informatie te krijgen vanuit Rijkswaterstaat en het waterschap. De gemeente Roermond heeft tijdens de hoogwatercrisis een informatiebehoefte voor lokale waterstanden en wanneer de hoogste waterstand Roermond bereikt.

De regionale leerevaluatie geeft aan dat het waterschap terughoudend is in het communiceren over een absolute dreiging. Niet alle risico's kunnen *'zwart-wit'* gepresenteerd worden. Deze hoogwatercrisis is een unieke situatie en niet alle benodigde en gewenste informatie is direct voorhanden.
Uit de regionale leerevaluatie komt verder naar voren dat het waterschap liever ziet dat de informatievoorziening centraler opgepakt wordt.

[33] Dit document heeft Cuijpers Consultancy zelf niet gezien.

Gemeenten nemen tijdens de hoogwatercrisis rechtstreeks contact op met het waterschap, zo ook de gemeente Roermond.
Volgens het waterschap is het een uitdaging om alle vragen eenduidig te beantwoorden – *"Er waren te veel verschillende lijnen naar het waterschap"* (pagina 22).

De regionale leerevaluatie doet een tweeledige aanbeveling voor het waterschap en Rijkswaterstaat:

1. Onderzoek hoe het tot stand komen van een actueel situationeel beeld kan worden versterkt.
2. Onderzoek hoe het ontwikkelen van scenario's op basis van een actueel situationeel beeld kan worden versterkt.

Aanbevelingen

42. *Geef aan dat de gemeente Roermond zich kan vinden in de aanbevelingen voor het versterken van de actuele, situationele beelden door het waterschap en Rijkswaterstaat.*
43. *Attendeer de veiligheidsregio, het waterschap en Rijkswaterstaat op de behoefte van de gemeente Roermond dat het beantwoorden van lokale vragen (de Q&A van de gemeente) plaatsvindt. De VRLN dient hierover duidelijke afspraken te maken met het waterschap en Rijkswaterstaat.*
44. *Attendeer de veiligheidsregio, het waterschap en Rijkswaterstaat op de mogelijkheid dat de gemeente Roermond over betrouwbare, lokale informatie (bijvoorbeeld vanuit veldeenheden en lokale inwoners) beschikt, die een relevante aanvullingen zijn op de actuele situationele beelden van het waterschap en Rijkswaterstaat.*

5.6 Burgerinitiatieven

De regionale leerevaluatie benoemt dat er regionaal geen planvorming is voor de inzet en coördinatie van burgerinitiatieven. Of andersom voor het doen van een beroep op burgerhulp.

De deelnemers aan de lokale quickscan Roermond benoemen de zelfredzaamheid en redzaamheid van inwoners ook. Bijvoorbeeld inwoners die elkaar helpen met het vullen en leggen van zandzakken, en bedrijven die helpen. Deze burgerinitiatieven juichen de deelnemers toe.
Wel geven ze aan dat het belangrijk is dat deze burgerinitiatieven in goede banen worden geleid. Dat sluit aan op de regionale leerevaluatie.
Uit de lokale quickscan Roermond komt ook naar voren dat de kennis van de lokale inwoners gebruikt moet worden. Inwoners die vaker te maken hebben (gehad) met hoogwater beschikken over veel lokale (ervarings)kennis. Deze kennis kan de crisisorganisatie helpen in het opstellen van maatregelen.

Tijdens het hoogwater heeft het Rode Kruis de coördinatie van vrijwilligers op zich genomen onder de noemer ‘Ready2Help’.

Aanbevelingen

45. *Bepaal als gemeente Roermond wie de lokale coördinatie van vrijwilligers en burgerinitiatieven op zich neemt. Besteed daarbij ook aandacht aan de coördinatie van aangeboden diensten en middelen.*
    Maak deze coördinator(en) bekend tijdens een ramp of crisis. Waarborg dat inwoners weten dat zij zich bij de coördinator aan kunnen melden. Door een lokale coördinator voor burgerinitiatieven in te zetten, weet de gemeente Roermond waar bepaalde acties worden uitgevoerd, en wie deze acties uitvoert. Houd er wel rekening mee dat vrijwilligers dan onder aansturing van de gemeente vallen, en de gemeente dus een verantwoordelijkheid heeft voor hun veiligheid.
46. *Wees je ook bewust van andere mogelijkheden, zoals Ready2Help van het Rode Kruis.*
47. *Neem als lokale én regionale crisisorganisatie een standpunt in hoe om te gaan met de aanwezige kennis en expertise van de inwoners.*

5.7 Lokale hoogwaterplannen

Uit de interne quickscan van het TBZ van de gemeente Roermond komt naar voren dat het TBZ gebruikmaakt van een gemeentelijk draaiboek hoogwater.

Eén van de aanbevelingen in de regionale leerevaluatie is het actualiseren van lokale hoogwaterplannen én het afstemmen van instructies op de lokale bevolking.
Het kan inwoners helpen om vanuit de gemeente Roermond een duidelijke instructielijst te ontvangen van zaken die zij moeten doen tijdens een hoogwatercrisis. Denk aan het afsluiten van elektriciteit, water, belangrijke bezittingen hoger plaatsen et cetera. Het is goed om hierin ook de ervaringen en expertise van inwoners die direct aan het water wonen, mee te nemen. Deze inwoners hebben ervaring met hoogwater en acties die inwoners dan kunnen nemen.

Aanbevelingen

48. *Pas het gemeentelijk draaiboek hoogwater van Roermond aan met de lessen uit de hoogwatercrisis in juli 2021.*
    Voeg de kaarten van overstroomde gebieden toe met informatie over hoeveel land overstroomt bij bepaalde waterstanden.
49. *Stem het gemeentelijk draaiboek hoogwater af met de lokale bevolking. Waarborg dat de lokale bevolking weet wat zij kan doen tijdens een hoogwatercrisis, en wat zij moet laten. Maak bijvoorbeeld een ‘meterkastkaart’ waarop nuttige tips staan om de inwoners voor te bereiden op een hoogwatersituatie.*

5.8 (Preparatie) Nafase

Het ROT stelt een overdrachtsdocument op met de lopende zaken voor de nafase met in het bijzonder de zaken die nog moeten worden afgehandeld en/of moeten worden opgepakt. Dit overdrachtsdocument dient als input voor het (concept) plan van aanpak nafase. De gemeente Roermond geeft aan dat actiepunten voor de nafase vanuit het ROT zijn doorgezet naar het TBZ. Het TBZ pakt deze op en handelt de nafasepunten af, bijvoorbeeld het intrekken van de noodverordeningen.

In de nafase heeft de VRLN geen centrale coördinerende rol[34]. De getroffen gemeenten zijn na de hoogwatercrisis zelf verantwoordelijk voor de nafase.
De vraag rijst of bij een volgende (onverhoopte) regionale ramp of crisis de coördinatie van de nafase bij de VRLN dient te liggen.
Meerdere gemeenten ervaren dezelfde problematiek in de nafase. Een goede samenwerking, waarin alle gemeenten vertegenwoordigd zijn, kan ervoor zorgen dat de gemeenten niet opnieuw het wiel hoeven uit te vinden.

Aanbevelingen

50. *Waarborg dat de multidisciplinaire crisisteams bij een ramp of crisis een overdrachtsdocument opstellen en dit overdrachtsdocument delen met de gemeente Roermond. Gebruik dit document als gemeente als input voor het (concept) plan van aanpak nafase.*
51. *Neem een gemeentelijk standpunt in of bij een volgende (onverhoopte) regionale ramp de VRLN de coördinatie van de nafase heeft of dat de gemeente opnieuw zelfstandig de nafase invulling geeft.*

[34] Wel pakt de VRLN de schadeafhandeling op in het kader van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen.

6. Onze dank en complimenten

Cuijpers Consultancy en Integrato hebben ervaren dat er een grote bereidwilligheid heeft bestaan binnen de gemeente Roermond om de hoogwatercrisis aan te pakken. Complimenten hiervoor.

Voor deze quickscan hebben wij de beschikbare informatie ontvangen en een open houding van alle deelnemers ervaren. Dit is zeer positief.

Wij willen zeker de raadsleden van de gemeente Roermond ook hartelijk bedanken voor hun openheid en input tijdens de digitale bijeenkomsten op 13 en 14 december 2021. De bijdragen van de raadsleden waarderen wij buitengewoon en dragen zeker bij aan de inhoud van deze quickscan.



Tot slot:
Wij hebben de samenwerking met iedereen van de gemeente Roermond die hebben deelgenomen aan deze quickscan als prettig, zeer professioneel en open ervaren.
Onze oprechte dank en complimenten hiervoor!

Inge Bruggink,

Algemeen directeur
Cuijpers Consultancy bv en Integrato bv