

Bestuursdienst



Afdeling Brandweer
Onderwerp Evaluatie gaslek Lewenborg

De leden van de raadscommissie Financiën en
Veiligheid
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 46 80 Bijlage(n)

Ons kenmerk HV 09.1929026

Datum 18 JUN 2009 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer/mevrouw,

Op 2 december 2008 was sprake van een gaslekincident in het winkelcentrum Lewenborg. In de raadscommissie van 10 december 2008 heeft de burgemeester u toegezegd u te informeren over de evaluatie die zou volgen. Inmiddels is er geëvalueerd. In deze brief informeren wij u over de belangrijkste conclusies en aanbevelingen en de wijze waarop deze zijn omgezet in concrete actiepunten.

Korte beschrijving incident

Om 10.45 uur komt op 2 december 2008 een melding van gaslucht binnen bij de meldkamer van de brandweer. Als gevolg hiervan wordt de procedure klein Ongeval Gevaarlijke Stoffen gestart. Dit houdt in dat eenheden van de brandweer en politie ter plaatse gaan. De concentratie gas is dermate hoog dat het winkelcentrum en een aantal woningen in de omgeving terstond worden ontruimd. Later wordt een nog groter gebied ontruimd. Ook de Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen (GHOR) treft voorbereidingen. Vanwege het explosiegevaar wordt opgeschaald naar GRIP 1, wat betekent dat er multidisciplinair wordt samengewerkt om een lokaal incident te bestrijden. De coördinatie ligt bij het Commando Plaats Incident (CoPI). Er wordt in verband met ontploffingsgevaar al snel opgeschaald naar GRIP 2. Hierdoor wordt het Operationeel Team actief om de operationele processen aan te sturen. De GRIP 2-procedure blijft geldig tot het einde van het incident. Er worden veiligheidsmaatregelen getroffen, zoals ontruiming en afzetting. Enkele andere acties zijn het dichten van het lek, ventilatie van het winkelcentrum, opvang en verzorging voor betrokkenen en communicatie met burger en media. Rond 16.00 uur kan het sein veilig worden gegeven en kan iedereen terugkeren naar woning of winkel.

Evaluatie

Om een goed beeld te krijgen van het verloop van de inzet door de hulpdiensten, hebben wij dat geëvalueerd met begeleiding van medewerkers van de Radboud Universiteit Nijmegen. Dat doen we omdat we willen *leren en ontwikkelen*. Dit hoort immers bij professioneel optreden om kritisch naar het eigen optreden te kijken. Er is een reconstructie gemaakt van de belangrijkste gebeurtenissen en de kritieke situaties. De aanbevelingen zijn inmiddels besproken in het (multidisciplinair) Directieeraad Crisisbeheersing en omgezet in concrete acties.

Leerpunten

De evaluatie heeft een aantal conclusies en aanbevelingen opgeleverd. Op hoofdlijnen informeren wij u hierover.

Voordat er dieper op wordt ingegaan, doet het recht aan de inzet van de hulpverleners om enkele zaken te noemen die blijkens de evaluatie goed zijn verlopen. Voorbeelden van wat goed ging, zijn: de eerste snelle ontruiming, de zichtbare betrokkenheid van het bestuur, de zelfredzaamheid van burgers en winkeliers en de professionele en goede samenwerking tussen disciplines in het veld.

Sense of urgency was onvoldoende (gedeeld)

Uit de melding door Enexis en de doorvertaling daarvan vanuit de meldkamer naar de hulpdiensten sprak onvoldoende '*sense of urgency*'. Daardoor werd de daadwerkelijke ernst van de situatie onvoldoende duidelijk voor de hulpverleners en werd op meerdere niveau's van de incidentbestrijding de urgentie onvoldoende gedeeld. Er is geen (landelijke) gevaarindicatie bij gasophoping in gebouwen, waardoor het lastig was de scheiding tussen veilig en onveilig vast te stellen. Dit geldt te meer omdat gas onzichtbaar is en het gevaar daardoor minder tastbaar. Kortom, het verschil tussen de beleving en het daadwerkelijke risico was groot.

Aanbevelingen:

- Ontwikkel op basis van een gevaarclassificatie een 'early warning' overeenkomst met Enexis.
- Ontwikkel een multidisciplinaire inzetprocedure op basis van deze gevaarclassificatie en beoefen deze.

Actie:

Enexis heeft in januari 2009 een Crisismanagementplan opgesteld. Dit plan is onlangs naar alle partners van Crisismanagement Groningen gestuurd. In dit plan staat een indeling van typen calamiteiten met de daarbij behorende opschalingsprocedures. Deze procedures worden door Enexis, in samenspraak met de betrokken overheden, waaronder Crisismanagement Groningen, beoefend (streven is tweemaal per jaar). Het verder integreren van oefeningen met nutsbedrijven en andere private partijen in het multidisciplinair oefenbeleid binnen de regio Groningen is onderwerp van aandacht en zal dit jaar verder uitgewerkt worden.

Voorts is bij alle parate diensten onder de aandacht gebracht dat een melding van en door Enexis als een serieuze calamiteit moet worden beoordeeld.

'Eigen veiligheid eerst'

Het adagium 'eigen veiligheid eerst' kwam, mede als gevolg van een onvoldoende *sense of urgency*, niet altijd overeen met de acties van hulpverleners. Het gevolg was dat hulpverleners zichzelf in gevaarlijke situaties brachten. Politie en brandweer gingen bijvoorbeeld het afgezette gebied ver binnen om woningen te ontruimen, soms zelfs door deuren te forceren, wat extra tijdrovend was. Er schuilt een paradox tussen 'eigen veiligheid eerst' en de taak van hulpverleners om de burger te helpen. De voorlichtingswerkzaamheden werden hierdoor eveneens bemoeilijkt. De werkelijkheid (gevaar) kwam daarmee niet overeen met het beeld (hulpverleners in afgezet gebied). Deze gemengde signalen maakten het extra lastig naar de burger te communiceren dat er daadwerkelijk groot gevaar was.

Aanbeveling:

- Bediscussieer waar in deze casus de grens van de eigen veiligheid getrokken had moeten worden. Bespreek dit vervolgens met de bestuurlijk eindverantwoordelijken en definieer wat de (on)mogelijkheden zijn en hoe daarmee moet worden omgegaan.

Actie:

Er is continu aandacht voor eigen veiligheid bij de hulpverleners. Zoals aangegeven, is er bijvoorbeeld spanning tussen het redden van mens en dier (wettelijke taak van de brandweer) en de eigen veiligheid. Het aspect van risicoherkenning en bewustzijn krijgt volop aandacht in trainingen en oefeningen. De goede afwegingen moeten echter altijd ter plaatse, en vaak in korte tijd, gemaakt worden en zijn afhankelijk van het incident en de omstandigheden. Deze en andere evaluaties, zoals die van de commissie Helsloot inzake het ongeval in De Punt in 2008, worden op initiatief van de bestuurlijk portefeuillehouders van Crisismanagement Groningen geagendeerd in de eerstvolgende vergadering in oktober 2009. Het punt van eigen veiligheid zal hier expliciet op multidisciplinair bestuurlijk niveau worden besproken.

Informatievoorziening

Omdat de verbindingen tussen het veld en de aansturing niet goed werkten, was er geen kaartmateriaal beschikbaar. Toen de verbindingen wel werkten, kwam er ook geen adequaat kaartmateriaal beschikbaar. Daardoor was niet duidelijk te zien welk gebied precies ontruimd was. Deze situatie heeft uren geduurd en heeft de leiding & coördinatie en voorlichting belemmerd. Het is eerder treffend verwoord: "*de (multidisciplinaire) informatievoorziening lijkt het kind van de (multidisciplinaire) rekening te worden en daarmee de achilleshiel van de multidisciplinaire inzet.*"

Aanbeveling:

- Zorg dat de multidisciplinaire informatievoorziening op orde komt. Definieer een duidelijke eigenaar en stel deze in staat de informatievoorziening met voorrang op orde te brengen.

Actie:

Alle acht partners van crisismanagement Groningen¹ hebben op 17 april jl. een gezamenlijk werkplan 2009 – 2010 vastgesteld. Daarin heeft informatievoorziening een belangrijke plaats gekregen. Onder leiding van de politie wordt in deze periode een aantal achterstanden in informatiemanagement weggewerkt. Denk daarbij aan incident- en getroffeneninformatie en een helder beeld van het effectgebied van een incident.

Opvang en verzorging

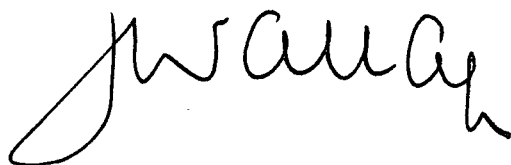
Opvang en verzorging is één van de gemeentelijke deelprocessen. Dit onderdeel is onderbelicht in de evaluatie, maar verdient wel de nodige aandacht. Tijdens het incident was er onduidelijkheid over de officiële opvanglocatie voor bewoners en winkeliers. Zo werd ter plekke gekozen voor de Stuurhut, maar er werden ook spontaan mensen opgevangen in de bibliotheek. Om meer structuur aan te brengen in de gemeentelijke processen, zijn inmiddels vijf functionarissen gevonden die de functie 'gemeentelijk vertegenwoordiger in het Commando Plaats Incident' door middel van piketdienst kunnen bezetten. Daarmee en met de ontwikkeling van een protocol Kleinschalige Incidenten zal in de toekomst de gemeentelijke inbreng en kennis bij dergelijke incidenten gewaarborgd zijn.

Tot slot

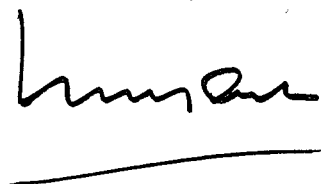
De voortgang van bovengenoemde acties zal periodiek worden gerapporteerd aan het Directiebestuur Crisisbeheersing, dat onder voorzitterschap staat van de Algemeen Directeur van de HVD. De afdeling Crisismanagement zal zorgdragen voor de monitoring van de uitgezette acties. Daarbij geldt dat het uitvoeren van de acties een nadrukkelijke verantwoordelijkheid is van de verschillende disciplines.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders
van Groningen,

de burgemeester



de secretaris,



¹ politie, brandweer, GHOR, gezamenlijke gemeenten, provincie, OM, defensie en de waterschappen