



RAPPORTAGE

Evaluatie crisisaanpak stuw Grave

Evaluatie van de samenwerking tussen drie veiligheidsregio's, Rijkswaterstaat en drie waterschappen naar aanleiding van het incident bij de stuw Grave op 1 september 2023

71331 - 28 mei 2024

Berenschot

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	3
Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel en vraagstelling	3
1.3 Aanpak	4
Hoofdstuk 2	5
Reconstructie	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Aanleiding	5
2.3 Vrijdag 1 september 2023	5
2.4 Zaterdag 2 september 2023	10
2.5 Zondag 3 september 2023	12
2.6 Nasleep van het incident	12
Hoofdstuk 3	13
Analyse	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Melding en alarmering	13
3.3 Opschaling	14
3.4 Leiding en coördinatie	15
3.5 Informatiemanagement	17
3.6 Besluitvorming	18
3.7 Bestuurlijke afstemming	18
3.8 Crisiscommunicatie en omgevingsmanagement	18
3.9 Afschaling	20
3.10 Reflectie op incident stuw Grave 2016	20
Hoofdstuk 4	22
Conclusies en aanbevelingen	22
4.1 Conclusies	22
4.2 Aanbevelingen	24
Bijlage 1. Evaluatiekader	25
Bijlage 2. Visuele tijdlijn	29
Bijlage 3. Interviews	30
Bijlage 4. Afkortingen-lijst	31

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Rijkswaterstaat (RWS) pleegde begin september 2023 onderhoud aan het stuw- en sluizencomplex bij Grave. Om het onderhoud mogelijk te maken, werd gewerkt met keerschotten. Tijdens het reguliere onderhoud ontstond op 1 september 2023 in de ochtend een probleem: één van de jukken werd per abuis omhooggetrokken, waardoor het keerschot verschoof en er een gat in de stuw ontstond. Ter hoogte van jukken 7 en 8 ontstond een gat in de stuw, waardoor er gedurende enkele dagen een grote hoeveelheid water doorheen stroomde. Het waterpeil in de Maas tussen Grave en Sambeek daalde en uit voorzorg werd het scheepvaartverkeer stilgelegd.

De stuw in de Maas ligt op de grens van twee veiligheidsregio's. De ene oever van de Maas hoort bij het gebied van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en de andere oever hoort bij het gebied van de Veiligheidsregio Brabant-Noord. Beide veiligheidsregio's zijn vanwege het incident opgeschaald naar GRIP 2. De Veiligheidsregio Limburg-Noord ligt verder stroomopwaarts en was betrokken, maar deze veiligheidsregio is niet opgeschaald.

In 2016 vond ook een incident plaats bij dezelfde stuw. Destijds voer een binnenvaartschip geladen met benzeen door de stuw heen, met gevolgen voor zowel het schip als de stuw. De waterstanden in de Maas en het Maas-Waalkanaal daalden en dat had effect op de scheepvaart. Naar aanleiding van dit incident heeft Berenschot een evaluatie uitgevoerd. Ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid deed destijds onderzoek naar het voorval.

1.2 Doel en vraagstelling

Het doel van deze evaluatie is om lessen te trekken uit de aanpak rondom het probleem met de stuw Grave en de dalende waterstand, gericht op de samenwerking tussen alle betrokken partners gedurende het incident. De volgende hoofdvraag staat centraal in deze evaluatie:

'Wat kunnen we leren van de crisisaanpak van het incident bij de stuw Grave?'

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoe is de (operationele) samenwerking tussen Rijkswaterstaat, de waterschappen en de drie veiligheidsregio's verlopen?
2. Hoe is de operationele samenwerking tussen de drie veiligheidsregio's onderling verlopen?
3. Hoe is het informatiemanagement (gezamenlijke beeldvorming en informatie-uitwisseling tussen verschillende partners) verlopen?
4. Hoe is de communicatie met en tussen de partners en relevante partijen in de omgeving verlopen?
5. Hoe is het (bestuurlijk) omgevingsmanagement verlopen, inclusief het informeren van de bevoegde gezagen?
6. Hoe is de crisiscommunicatie naar een breed publiek verlopen?

In het evaluatiekader staat beschreven op welke onderdelen wij het probleem met de stuw Grave hebben geëvalueerd. Het evaluatiekader is opgenomen in bijlage 1.

1.3 Aanpak

We zijn gestart met het bestuderen van de beschikbare informatie over de afhandeling van het probleem met de stuw Grave. We hebben ons daarbij gefocust op het journaal van het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS) en verslagen van overleggen. Op basis daarvan hebben we een reconstructie opgesteld, waarin de belangrijkste momenten en ontwikkelingen tijdens het incident met de stuw Grave in chronologische volgorde zijn opgenomen. Dit hebben we vervolgens ook weergegeven in een visuele tijdlijn, zie hiervoor bijlage 2.

De reconstructie hebben we gebruikt als input voor interviews met personen die betrokken waren bij de afhandeling van het incident. Een overzicht van de geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 3.

Op basis van de reconstructie en de afgenomen interviews hebben we de analyse opgesteld. Op 14 maart 2024 is de analyse gepresenteerd aan de betrokkenen van de inzet bij de stuw Grave in een fysieke leerbijeenkomst. Het doel van de leerbijeenkomst was om de opgestelde bevindingen van de analyse samen te doorleven en hierop te reflecteren.

Op basis van de uitkomsten van de documentstudie, de interviews en de leerbijeenkomst hebben we de conclusies en de aanbevelingen geformuleerd en hebben we deze rapportage opgesteld.

HOOFDSTUK 2

Reconstructie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij in op de belangrijkste momenten en ontwikkelingen tijdens het incident met de stuw Grave in september 2023. De hoofdstukken zijn in grote mate chronologisch weergegeven. Op basis van onderstaande reconstructie hebben we een visuele tijdlijn uitgewerkt, die ook te vinden is in bijlage 2.

2.2 Aanleiding

In de week van 28 augustus 2023 vindt regulier onderhoud plaats aan stuwkettingen bij de stuw Grave. Deze geplande werkzaamheden vinden plaats aan juk 7. Er is een keerschot gerealiseerd, een tijdelijke constructie om de waterdruk op het betreffende juk te verminderen, om de werkzaamheden te kunnen realiseren. Eén van de poten van dit keerschot is bevestigd tegen het naastgelegen juk 8.

Tijdens deze geplande onderhoudswerkzaamheden is op vrijdagochtend 1 september 2023, rond 07.50 uur, iets misgegaan en is juk 8 per ongeluk omhooggetrokken. Hierdoor is het keerschot verplaatst en in het ontstane gat in de stuw op de plek van juk 8 gezogen. Het gevolg hiervan is dat er veel water uit de Maas door de stuw ter hoogte van jukken 7 en 8 stroomt, richting Lith. Het gevolg hiervan is dat het waterpeil in het stuwpand Sambeek – Grave zal dalen. Binnen dit stuwpand bevinden zich meerdere watersportverenigingen en een commerciële jachthaven, die in open verbinding met de Maas staan.

2.3 Vrijdag 1 september 2023

Op vrijdag 1 september 2023, om 08.11 uur meldt de officier van dienst (OvD) Zuid van Rijkswaterstaat aan de Meldkamer Water Zuid Nederland van RWS/Nautisch Centrum (hierna: MK/NC) dat er een juk uit de stuw Grave is geklapt en dat de coördinatie ter plaatse is gestart. Hij geeft aan dat het mogelijk een vergelijkbare situatie betreft als in 2016: het incident met de tanker bij de stuw Grave. Rond dit tijdstip geeft Rijkswaterstaat bij de veiligheidsregio's aan druk bezig te zijn om het lek in de stuw te dichten en verwacht dat het lek gedurende de dag gedicht zal worden. De OvD Noord van Rijkswaterstaat is ook onderweg naar de stuw en activeert onderweg het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat.

Het verloop van de melding naar de verschillende betrokken organisaties is in de volgende tabel chronologisch weergegeven.

Partij	Geïnformeerd door	Tijd van informeren
Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	OvD Zuid Rijkswaterstaat	08.11 uur
Waterschap Limburg	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.13 uur

Partij	Geïnformeerd door	Tijd van informeren
Veiligheidsregio Limburg-Noord (via Caco)	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.31 uur
Veiligheidsregio Brabant-Noord (via Caco)	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.36 uur
Crisis Informatie Centrum (CIC)	OvD Zuid Rijkswaterstaat	08.45 uur
Veiligheidsregio Gelderland-Zuid (Via Caco)	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.47 uur
Waterschap Rivierenland	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	10.37 uur
Waterschap Aa en Maas	-	-

De coördinator meldingen en incidenten van Waterschap Aa en Maas heeft via informele privélijnen informatie ontvangen over het incident bij stuw Grave en zij heeft daarna zelf contact opgenomen met de MK/NC Rijkswaterstaat. Daarmee is de lijn met Rijkswaterstaat wel tot stand gekomen.

In het gesprek tussen de MK/NC van Rijkswaterstaat en de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid, om 08.47 uur, vraagt de veiligheidsregio naar informatie uit LCMS. Op dat moment is dat systeem nog niet opgestart.

Rond 08.50 uur wordt door Rijkswaterstaat en de aannemer ter plaatse een poging gedaan om het keerschot recht te zetten in de stuw, zodat de jukken weer kunnen worden teruggeplaatst en het waterpeil hersteld kan worden. Op ditzelfde tijdstip heeft de adviseur crisisbeheersing van het Crisisteam Rijkswaterstaat (hierna: CT-RWS) contact met de technisch voorzitter van het CT-RWS over het incident. De technisch voorzitter van het CT-RWS vermoedt dat er rond 10.00/10.30 uur opgeschaald wordt naar fase 2.

Informereren van betrokken crisispartners

De Calamiteiten Coördinator (CaCo) van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid neemt om 09.00 uur contact op met de operationeel leider (OL) van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid om informatie te delen over het incident. Het effectgebied van het incident is kleiner dan in 2016 bij de aanvaring van de benzeentanker. De risico's lijken beperkt; er is vooral hinder voor de scheepsvaart. De CaCo geeft aan dat er nog geen actie verwacht wordt van de operationeel leider. De operationeel leider besluit om de Hoofdofficier van Dienst (HOVD) van de brandweer te informeren en de nautisch adviseur van de brandweer contact te laten leggen met Rijkswaterstaat, omdat zij beiden ervaringen hebben met het incident in 2016.

Rijkswaterstaat start om 09.28 uur het LCMS op en geeft aan al snel na het incident te zijn opgeschaald naar fase 1. De redenen voor opschaling zijn: effecten van het incident op de omgeving, onzekerheid over de herstelduur en het sentiment van de omgeving met betrekking tot de ervaring met de aanvaring in 2016.

De Veiligheidsregio Brabant-Noord heeft vanaf de melding van het incident de regie op beeldvorming en informatiemanagement op zich genomen namens de veiligheidsregio's. Het is niet helder op basis van welke criteria deze keuze is gemaakt. De veiligheidsregio's Gelderland-Zuid en Limburg-Noord zijn hiervan op de hoogte, via het LCMS. Op dit moment ziet de Veiligheidsregio Brabant-Noord nog geen reden tot opschaling. Wel hebben zij een planningsstaf ingericht om het incident te monitoren en voorbereidingen te treffen voor de mogelijk dreigende crisis.

De calamiteitencoördinator van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid heeft de operationeel leider van de veiligheidsregio ter kennisgeving geïnformeerd over het gat in de stuw Grave, rond 09.00 uur. Operationeel gezien is er nog geen reden tot opschaling binnen de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid. De voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid geeft aan dat hij wil dat er snel opgeschaald wordt indien nodig, vooral gezien de ervaringen in 2016. De operationeel leiders van de veiligheidsregio's Gelderland-Zuid en Brabant-Noord hebben contact met elkaar en delen deze informatie.

De Veiligheidsregio Limburg-Noord heeft contact opgenomen met de accountmanager van Rijkswaterstaat om informatie over het incident in te winnen. Na contact tussen de informatiemanager van het ROT van de Veiligheidsregio Limburg-Noord en de calamiteitencoördinator besluiten zij dat het niet nodig is om op dit moment op te schalen.

Sluiten van sluisen en plassen

De Ovd Zuid van Rijkswaterstaat roept om 09.35 uur het bestrijdingsteam bijeen. Rond 09.45 uur heerst er binnen Rijkswaterstaat onduidelijkheid over de situatie bij de keersluis Heumen. Het CIC vraagt aan de MK/NC Rijkswaterstaat of keersluis Heumen gesloten is. De sluiswachter van Weurt geeft om 10.19 uur aan dat de keerschuif bij Heumen inmiddels dicht is en de ebdeuren bijna dicht zijn.

Opschaling van het CT-RWS

Om 10.00 uur vindt het overleg plaats voorafgaand aan het eerste CT-RWS-bespreking. Het eerste CT-RWS-overleg vindt plaats om 10.30 uur. Het CT-RWS-overleg heeft de volgende doelen: het informeren van de betrokken partijen, zorgen dat de beeldvorming op orde is, het helder krijgen van de dilemma's en het bespreken van de mogelijkheden om ondersteuning te bieden aan het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat Zuid-Nederland. In het overleg zijn besluiten genomen, vooral in de vorm van acties. Het CT-RWS schaal op naar fase 2. Het CT-RWS is op afroep beschikbaar en kan dan binnen 30 minuten bijeenkomen. In het overleg is afgesproken dat de technisch voorzitter van het CT-RWS checkt en afstemt wie de woonbooteigenaren in de omgeving van de stuw Grave heeft geïnformeerd en dat de technisch voorzitter van het CT-RWS afstemt met het bestrijdingsteam inzake de omgeving, gezien het grote aantal betrokken partners. Gelijktijdig met het CT-RWS vindt ook het eerste overleg van het bestrijdingsteam plaats.

Rond 10.34 uur meldt de Ovd Midden van Rijkswaterstaat aan de MK/NC Rijkswaterstaat dat de ebdeuren bij keersluis Heumen zo goed als dicht zijn. De kabel van de lier is gebroken, dus er komt een sleepboot om de ebdeur helemaal dicht te maken. Op hetzelfde moment vraagt de MK/NC Rijkswaterstaat aan Waterschap Limburg of de keersluis bij Mook en de Mookerplas gesloten zijn. Het waterschap geeft aan dit vanaf 12.00 uur zal sluiten.

Om 11.00 uur start Rijkswaterstaat de publiekscommunicatie, via de online *Nieuwsfeed Stuw Grave*.

Om 12.00 uur vindt het tweede bestrijdingsteamoverleg plaats. Op dit tijdstip laat de Ovd Midden van Rijkswaterstaat weten dat de keersluis Heumen inmiddels gesloten is.

De MK/NC Rijkswaterstaat vraagt om 13.20 uur de Mobiele Verkeersleider (MVL) om de huidige status. De MVL geeft aan dat alle jachthavens, watersportverenigingen, woonarken etc. aan en op de Maas tussen Sambeek en de kade bij Cuijk geïnformeerd zijn en dat hier geen problemen meer zijn. Vervolgens vraagt de MK/NC Rijkswaterstaat aan het Waterschap Limburg naar de status van de keersluis bij Mook en de Mookerplas. Het waterschap geeft aan dat de keersluis waarschijnlijk rond 14.00 uur dicht is.

Om 14.00 uur meldt de MVL dat de keersluis bij Mook en de Mookerplas nog niet dicht zijn, wel zijn de jachthavens bij Boxmeer en Heijen geïnformeerd, inclusief de woonarken, de recreanten en de zeiljachten etc. Om 14.37 uur geeft het Waterschap Limburg door aan de MK/NC Rijkswaterstaat dat de keersluis bij Mook en de Mookerplas dicht zijn.

Communicatie tussen de veiligheidsregio's Gelderland-Zuid en Brabant-Noord

's Morgens heeft de operationeel leider van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid de betrokken burgemeesters van Heumen en Nijmegen op de hoogte gebracht van de huidige ontwikkelingen bij het incident bij stuw Grave. Hiervoor heeft zij afstemming gezocht met Rijkswaterstaat, de informatiemanager van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en de informatiemanager van de Veiligheidsregio Brabant-Noord.

De communicatieadviseurs van veiligheidsregio's Brabant-Noord en Gelderland-Zuid hebben contact om de communicatieaanpak af te stemmen. De Veiligheidsregio Brabant-Noord geeft aan dat Rijkswaterstaat hierin in de lead is en dat Rijkswaterstaat hun communicatieboodschap zal delen met de veiligheidsregio's. Ze spreken af dat de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid niets extern zal communiceren.

Het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat maakt een plan van aanpak voor het wegtrekken of doorlaten van het keerschot. Zodra dit is gebeurd, is het mogelijk om te beginnen met het terugzetten van de jukken. Hierbij worden drie mogelijke scenario's opgesteld:

- Scenario 1: het lukt om de jukken terug te zetten.
- Scenario 2: het terugzetten van de jukken lukt niet, omdat de druk op de stuw te hoog is. Er zal dan eerst water uit moeten stromen, zodat de druk verlaagt en een nieuwe poging gedaan kan worden.
- Scenario 3: het terugzetten van de jukken gaat niet lukken, omdat de druk op de stuw te groot blijft. Indien dit het geval is, is de verwachting dat het stuwpand verder leeg zal moeten lopen.

Om 15.00 uur vindt het derde overleg van het bestrijdingsteam plaats. Het CT-RWS doet een aanvraag voor noodpompen aan het DCC IenW, de aanvraag wordt rond 15.00 uur bevestigd. Rijkswaterstaat koppelt een expert aan de aanvraag, voor de verdere afhandeling en de locatie van de plaatsing van de noodpompen. Het DCC IenW meldt om 15.41 uur via LCMS dat het mandaat voor de aanvraag van noodpompen bij het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat ligt. Het DCC IenW wacht een seintje van het bestrijdingsteam af.

Om 15.36 uur neemt het DCC IenW contact op met informatiecoördinator van het CIC om te vragen of er een telefoonnummer is waar de woonbooteigenaren met vragen over de situatie terecht kunnen. De vraag is uitgezet bij de Veiligheidsregio Brabant-Noord en terugkoppeling wordt verwacht van het Hoofd Taakorganisatie Communicatie (HTOC).

Om 16.22 uur neemt de informatiecoördinator van het CIC contact op met de Veiligheidsregio Brabant-Noord. Uit het contact komt naar voren dat volgens het bestrijdingsteam de Veiligheidsregio Brabant-Noord de communicatie naar de omgeving verzorgt. De Veiligheidsregio

Brabant-Noord geeft juist aan dat zij van mening is dat Rijkswaterstaat het eerste contact met de omgeving legt om informatie te delen. Het is op dit moment dus niet duidelijk wie de communicatie naar de omgeving verzorgt.

De eerste sleeppoging van het keerschot met de kleine sleepboot is mislukt. Dit blijkt om 16.48 uur als de technisch voorzitter van het CT-RWS belt met de informatiecoördinator van het CIC. Voor de tweede sleeppoging komt een grotere sleepboot. De sluis bij Weurt is om 16.59 uur nog steeds gestremd. Afhankelijk van het wel of niet slagen van de herstelactie, zal om 18.00 uur het besluit worden genomen over het wel of niet openen van de sluis bij Weurt en dus het wel of niet inzetten van de noodpompen.

Opschaling van de betrokken veiligheidsregio's

Om 17.00 uur komt de planningsstaf van de Veiligheidsregio Brabant-Noord bijeen. De Veiligheidsregio Brabant-Noord zal dan mogelijk opschalen naar GRIP 2, afhankelijk van de informatie die van Rijkswaterstaat komt.

De technisch voorzitter van het CT-RWS neemt om 17.22 uur contact op met de beslisser fase 2 over de inzet van de noodpompen. Hij geeft aan dat Rijkswaterstaat bezig is om het keerschot met sleepboten onder twee jukken vandaan te trekken. Hierna proberen ze de jukken te laten zakken, waarmee de uitstroom van water zal stoppen. Het vierde overleg van het bestrijdingsteam staat gepland en naar verwachting wordt dan duidelijk of dit plan gaat slagen. Als het niet slaagt, is er dusdanig veel tijd nodig voor een alternatieve oplossing, dat er niet meer voorkomen kan worden dat het waterpeil binnen het betreffende stuwpannd tot onder het 'kritieke peil' gaat zakken.

Om 18.00 uur vindt het vierde bestrijdingsteamoverleg plaats. Hierin wordt de problematiek rondom de werkzaamheden besproken. De veiligheidsdeskundige komt met de boodschap dat er tot uiterlijk 21.00 uur gewerkt kan worden, vanwege veiligheid van het personeel en overtreding van de Arbeidstijdenwet. De uitzondering die hierop gemaakt kan worden, is als rond 21.00 uur blijkt dat met een uur extra werken de jukken dicht kunnen staan en men dus tot uiterlijk 22.00 uur doorwerkt.

In opdracht van de operationeel leider van de Veiligheidsregio Brabant-Noord wordt er opgeschaald naar GRIP 2, zonder CoPI, om 19.00 uur. Dan komt ook het ROT van de Veiligheidsregio Brabant-Noord voor de eerste keer bij elkaar. De reden van opschaling is dat de eerste sleeppoging mislukt is en de tweede poging waarschijnlijk pas rond 22.00 uur plaatsvindt. Dit zou betekenen dat de Veiligheidsregio 's nachts moeten opschalen, daarom gebeurt het preventief. Rijkswaterstaat kan geen duidelijkheid geven over wanneer de stuw gerepareerd is, waardoor het onduidelijk is hoe lang de gevolgen zullen duren.

Om 19.00 uur besluit de operationeel leider van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid ook op te schalen naar GRIP 2, na afstemming met de Veiligheidsregio Brabant-Noord. De voorzitter van de veiligheidsregio Gelderland-Zuid geeft opdracht om op te schalen. De redenen voor opschaling is de behoefte aan meer regie vanuit de veiligheidsregio's en het verhogen van de bestuurlijke druk om de afstemming en informatievoorziening tussen de partijen te verbeteren. De voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid wenste namelijk beter bestuurlijk geïnformeerd te worden.

De operationeel leider van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid vraagt de calamiteitencoördinator om alleen het kern-ROT op te roepen. De aanwezigheid van het volledige ROT is niet nodig. Dit alleen oproepen van het kern-ROT blijkt niet mogelijk in de meldkamer. Daarom heeft de OL van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid met de informatiemanager de personen die de kernbezetting vormen gebeld. De kernbezetting bestond uit de operationeel leider, de informatiemanager, de algemeen commandanten bevolkingszorg, de brandweer en de politie en een adviseur crisiscommunicatie. Vanwege miscommunicatie rondom de uitnodiging werd in eerste instantie niet de liaison van Rijkswaterstaat maar de OvD van Rijkswaterstaat uitgenodigd. De liaison sluit later alsnog aan. Het ROT staat paraat, en spreekt elkaar digitaal maar is niet bijeenkomen gedurende de avond en nacht.

Rijkswaterstaat deelt om 19.00 uur een update op *Nieuwsfeed Stuw Grave*, met informatie over de voortgang van de reparatie van de stuw.

Reparatiewerkzaamheden aan de stuw duren langer dan verwacht

Om 20.00 uur vindt het tweede CT-RWS-overleg plaats. Om 20.30 uur constateert de MK/NC Rijkswaterstaat dat de werkzaamheden niet gaan zoals verwacht en dat het niet op een veilige en verantwoordelijke manier binnen enkele uren gaat lukken om de stuw te dichten. De OvD Zuid van Rijkswaterstaat heeft in onderling overleg met de OvD Noord van Rijkswaterstaat en de aannemer afgestemd om rond 21.00 uur te stoppen en alles in gereedheid te brengen voor de verdere aanpak op zaterdagochtend.

Rijkswaterstaat deelt om 20.45 uur en om 20.55 uur wederom een update op *Nieuwsfeed Stuw Grave*, met informatie over de voortgang van de reparatie van de stuw.

Rond 22.00 uur is de communicatieadviseur van het CT-RWS gebeld door de technisch voorzitter van het CT-RWS met de vraag om een bestuurlijke informatiebijeenkomst te organiseren op zaterdag 2 september 2023. De voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid dringt aan op de organisatie van deze bijeenkomst. Zij gaf aan dat dit een taak is voor het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat, omdat zij de warme contacten inclusief gegevens van bestuurders in de regio hebben.

Om 22.15 uur geeft de Veiligheidsregio Brabant-Noord een update in LCMS, waarin zij aangeven dat Rijkswaterstaat morgenvroeg de werkzaamheden zal hervatten. De verwachting is dat wanneer het keerschot is losgetrokken de jukken en daarmee de stuw weer functioneren. Om 22.25 uur volgt een update van Rijkswaterstaat op *Nieuwsfeed Stuw Grave*. Hierin geven zij aan dat veilig werken voorop staat en de reparatiewerkzaamheden daarom tot morgenvroeg gestaakt worden.

2.4 Zaterdag 2 september 2023

In de nacht van vrijdag op zaterdag is om 00.27 uur het ROT van de Veiligheidsregio Brabant-Noord naar huis gegaan. In deze tijd blijft GRIP 2 gehandhaafd. Het ROT blijft 'slapend' tot zaterdag 2 september 09.00 uur. OvD Noord van Rijkswaterstaat is om 07.00 uur aanwezig bij Grave voor de start van de werkzaamheden. De OvD Zuid van Rijkswaterstaat is om 07.45 uur weer ter plaatse in Grave. Er zijn op dat moment afspraken gemaakt over het starten van de volgende werkzaamheden om 09.30 uur. Om 08.00 uur vindt het derde CT-RWS overleg plaats.

Om 09.00 uur vindt het vijfde bestrijdingsteamoverleg plaats. Ook rond 09.00 uur belt de Veiligheidsregio Brabant-Noord naar de informatiemanager van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid met de informatie dat het keerschot is verwijderd en dat de jukken teruggeplaatst zullen worden. Deze informatie, die de Veiligheidsregio Brabant-Noord van Rijkswaterstaat heeft ontvangen, blijkt niet te kloppen.

Om 12.00 uur vindt het zesde overleg plaats van het bestrijdingsteam. Op hetzelfde moment is ook het keerschot verwijderd uit het gat. Het keerschot is ongeveer 100 meter afgedreven en ligt benedenstrooms van de de stuw. Voorbereidingen worden getroffen om de schuiven van juk 7 terug te plaatsen, juk 8 lijkt iets gedraaid. Om 12.42 uur stuurt de OvD Noord van Rijkswaterstaat en WhatsApp-bericht aan de MK/NC Rijkswaterstaat, met de informatie dat, na het plaatsen van de jukken, de schuiven geplaatst zullen worden.

Om 13.00 uur zijn de noodpompen voor sluis Weurt aangekomen, deze zijn om 23.00 uur inzetbaar. Om 13.00 uur vond ook het vierde CT-RWS-overleg plaats.

Om 14.15 uur heeft Rijkswaterstaat de gemeente Land van Cuijk gebeld in verband met ramptoeristen die benedenstrooms van Grave diverse verbodsborden negeren om de situatie in ogenschouw te nemen. De gemeente Land van Cuijk wordt ingezet om door handhaving het gebied af te zetten vanwege de openbare orde en veiligheid in verband met het ramptoerisme.

Om 17.00 uur vindt het zevende overleg plaats van het bestrijdingsteam. Om 18.00 uur start de laatste poging om de jukken 7 en 8 te plaatsen. Om 19.00 uur vindt overleg plaats met de OvD Noord van Rijkswaterstaat over de poging de jukken te plaatsen gezien de hard dalende waterstand. In dit overleg wordt afgestemd om tot 20.30 uur een poging te wagen om de jukken te plaatsen. Daarna wordt gestopt en verdergegaan met het plan van aanpak zoals besloten in het bestrijdingsteamoverleg van 17.00 uur.

Om 19.00 uur vindt het vijfde CT-RWS-overleg plaats. Hierin is onder andere besloten dat het opschalingsniveau fase 2 gehandhaafd blijft. Ook zal er een scenarioteam geformeerd worden met leden van het bestrijdingsteam, een strategisch adviseur, een adviseur crisisbeheersing Rijkswaterstaat Zuid-Nederland, een adviseur crisisbeheersing CT-RWS en de Veiligheidsregio Brabant-Noord.

De jukken worden in de stuw geplaatst

Om 19.55 uur is juk 8 geplaatst in de stuw en vervolgens is om 20.18 uur juk 7 ook geplaatst.

Om 20.00 uur start de bestuurlijke informatiebijeenkomst, georganiseerd door het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat. Om 20.28 uur ontvangt het CT-RWS bericht van het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat dat de jukken succesvol in de stuw zijn geplaatst. Deze informatie wordt direct ingebracht in de bestuurlijke informatiebijeenkomst.

Om 21.15 uur wordt via het LCMS van Rijkswaterstaat het bericht gedeeld dat de stuw volledig gedicht is. Om 21.20 uur zijn de schotten en de schuiven geplaatst. Het stuwpannd kan weer gevuld worden. Om 21.30 uur vindt een overleg van het bestrijdingsteam plaats waarin besloten wordt tot afschalen en tot het teruggaan naar de reguliere situatie.

Om 21.40 uur begint de MK/NC van Rijkswaterstaat met het inlichten van jachthavens, watersportverenigingen en belanghebbenden over de geslaagde reparatie van de stuw. Om 21.45 uur meldt een regionaal nieuwsblad dat de reparatie aan de stuw geslaagd is. Om 22.00 uur heeft de operationeel leider van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid contact opgenomen met de liaison van Rijkswaterstaat, en wordt hierover geïnformeerd.

Afschaling veiligheidsregio's Brabant-Noord, Gelderland-Zuid en CT-RWS

Om 22.20 uur schalen veiligheidsregio's Brabant-Noord en Gelderland-Zuid af naar GRIP 0. Vervolgens vindt om 22.30 uur het zesde CT-RWS-overleg plaats. Hierin is onder andere besloten om af te schalen naar fase 1. Ook wordt besloten dat op zondag 3 september een kleine afvaardiging van het CT-RWS (bestaande uit: beslisser fase 2, technisch voorzitter, adviseur crisisbeheersing, CIC en secretaris) bijeenkomt om een overdrachtsmemo te schrijven.

2.5 Zondag 3 september 2023

Om 09.00 uur controleert de OvD Noord van Rijkswaterstaat de situatie bij de stuw Grave. Rond 10.00 uur heeft de OvD Noord van Rijkswaterstaat contact met de technisch voorzitter van het CT-RWS. De scheepvaart op de Maas wordt vrijgegeven vanaf 10.30 uur. In verband met keersluis Heumen zal het Maas-Waalkanaal naar verwachting rond 13.00 uur vrij zijn. Dit lukt uiteindelijk eerder, vanaf 10.30 uur.

Tussen 10.00 en 10.30 uur informeert Rijkswaterstaat achtereenvolgens de volgende partijen over de opheffing van de stremming: sluis Sambeek, sluis Grave, sluis Lith en Weurt, MVL, Waterschap Limburg, Waterschap Aa en Maas en Waterschap Rivierenland. Ook het CIC is ingelicht. Vanuit daar worden de lijnen gelegd met de Veiligheidsregio Brabant-Noord. Om 11.00 uur komt vervolgens een deel van het CT-RWS bijeen om de overdracht naar de lijnorganisatie in te regelen.

Om 13.00 uur is het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat afgeschaald. Om 13.00 uur heeft ook de OvD van Rijkswaterstaat contact gehad met de technisch voorzitter van het CT-RWS. De calamiteit is bij deze afgeschaald. Het tijdstip 13.10 uur markeert het einde van de publiekscommunicatie van Rijkswaterstaat via *Nieuwsfeed Stuw Grave*. Vervolgens verschijnt om 13.25 uur het afmeldbericht Lek Stuw Grave in LCMS. Op datzelfde tijdstip schaal het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat af naar fase 0 en wordt de noodpomp van DCC IenW afgebouwd.

2.6 Nasleep van het incident

Op dinsdag 5 september 2023 heeft de voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid een brief gestuurd aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Hierin uit hij zijn zorgen over de onderlinge communicatie en afstemming met Rijkswaterstaat bij crisissituaties in zijn regio. Op 27 september 2023 heeft ook Watersportvereniging Maas en Waal een brief aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat geschreven. Daarin vraagt zij aandacht voor de noodzaak van een goede en tijdige informatievoorziening vanuit Rijkswaterstaat naar alle getroffen partijen. De watersportvereniging geeft aan niet passend gewaarschuwd te zijn en dat zij niet bij de afwikkeling van de calamiteit met de stuw zijn betrokken door Rijkswaterstaat.

HOOFDSTUK 3

Analyse

3.1 Inleiding

Deze analyse is gebaseerd op de feitelijke reconstructie die is opgenomen in hoofdstuk 2 van dit rapport, de gevoerde interviews en de leerbijeenkomst. In de analyse zijn de bevindingen, inclusief onderbouwing, geordend in lijn met de thema's uit het evaluatiekader. Deze bevindingen zijn besproken en aangescherpt in de leerbijeenkomst op 14 maart 2024.

3.2 Melding en alarmering

Het verloop van de melding naar de verschillende betrokken organisaties is in de volgende tabel chronologisch weergegeven.

Partij	Geïnformeerd door	Tijd van informeren
Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	OvD Zuid Rijkswaterstaat	08.11 uur
Waterschap Limburg	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.13 uur
Veiligheidsregio Limburg-Noord (via Caco)	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.31 uur
Veiligheidsregio Brabant-Noord (via Caco)	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.36 uur
Crisis Informatie Centrum (CIC)	OvD Zuid Rijkswaterstaat	08.45 uur
Veiligheidsregio Gelderland-Zuid (via Caco)	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	08.47 uur
Waterschap Rivierenland	Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat	10.37 uur
Waterschap Aa en Maas	-	-

1. Het incident bij stuw Grave is snel bekend en duidelijk voor Rijkswaterstaat, mede vanwege geplande werkzaamheden aan de stuw op het moment van het incident.
 - Tijdens de geplande onderhoudswerkzaamheden aan de jukken bij stuw Grave is op vrijdag 1 september 2023 rond 07.50 uur een juk uit de stuw geklapt. Een ander juk was door werkzaamheden al buiten werking.
 - Het gevolg hiervan is dat er veel water uit de Maas door de stuw stroomt richting Lith, ter hoogte van jukken 7 en 8.

- Om 08.11 uur neemt de Officier van Dienst (OvD) Zuid van Rijkswaterstaat contact op met de Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) Rijkswaterstaat om hen te informeren over het incident.
 - De OvD Noord van Rijkswaterstaat is op dat moment ook op weg naar de stuw en activeert onderweg het bestrijdingsteam.
2. De Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) van Rijkswaterstaat heeft de omliggende veiligheidsregio's Limburg-Noord, Brabant-Noord en Gelderland-Zuid geïnformeerd over de situatie.
 - Rijkswaterstaat informeert achtereenvolgens de veiligheidsregio's Limburg-Noord (08.31 uur), Brabant-Noord (08.36 uur) en Gelderland-Zuid (08.47 uur).
 3. Waterschap Rivierenland en Waterschap Limburg zijn door de Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum (MK/NC) van Rijkswaterstaat geïnformeerd over het incident. Waterschap Aa en Maas is niet via de formele lijn geïnformeerd over het incident, maar via de media.
 - Waterschap Rivierenland en Waterschap Limburg zijn geïnformeerd via de Meldkamer Water Zuid-Nederland.
 - De coördinator meldingen en incidenten van Waterschap Aa en Maas heeft via de media en privélijnen informatie ontvangen over het incident bij stuw Grave.

3.3 Opschaling

4. Rijkswaterstaat heeft kort na het incident opgeschaald naar fase 1 en anderhalf uur na de melding opgeschaald naar fase 2 in de crisisorganisatie.
 - Het incident bij stuw Grave vindt plaats rond 07.50 uur. Om 08.11 uur heeft de OvD Zuid voor het eerste contact met de Meldkamer Water. Hij geeft aan dat de OvD Noord van Rijkswaterstaat onderweg is en dat de coördinatie gestart is.
 - Rond 08.45 uur belt de OvD Zuid van Rijkswaterstaat met het Crisis Informatie Centrum (CIC) van Rijkswaterstaat om hen te informeren over het incident. De informatiecoördinator van het CT-RWS ontvangt de melding.
 - Rond 08.45 uur heeft de adviseur crisisbeheersing van het CT-RWS contact met de technisch voorzitter van het CT-RWS om te sparren over de situatie en wat er nodig is. Vervolgens heeft de adviseur crisisbeheersing contact met de beslisser fase 2, waarna besloten wordt om op te schalen naar fase 2.
 - Om 09.35 uur roept de OvD Zuid van Rijkswaterstaat het bestrijdingsteam bijeen.
 - Om 10.30 uur vindt het eerste bestrijdingsteamoverleg plaats. Tegelijkertijd vindt ook het eerste CT-RWS-overleg plaats.
5. De Veiligheidsregio Limburg-Noord is geïnformeerd over het incident bij de stuw Grave en besluit om niet op te schalen.
 - De informatiemanager van het ROT van de Veiligheidsregio Limburg-Noord heeft contact gehad met zijn calamiteitencoördinator om te bespreken of het nodig is om op te schalen. Op dat moment heeft de informatiemanager ook contact opgenomen met de accountmanager van Rijkswaterstaat om meer informatie in te winnen.
 - De informatiemanager heeft vervolgens contact gehad met de operationeel leider om nogmaals een overwogen besluit te nemen over het niet-opschalen binnen de Veiligheidsregio Limburg-Noord.

- De Veiligheidsregio Limburg-Noord had de volgende redenen om niet op te schalen: men verwachtte een beperkte peildaling, voor de aanpak van het incident was met name Rijkswaterstaat verantwoordelijk en het was vooral de Veiligheidsregio Brabant-Noord die binnen het effectgebied lag. De effecten in de Veiligheidsregio Limburg-Noord waren vooralsnog beperkt.
6. De Veiligheidsregio Gelderland-Zuid besluit in eerste instantie dat opschaling niet nodig is. Vrijdagavond 1 september 2023 is de veiligheidsregio alsnog opgeschaald naar GRIP 2.
- De IM-er en de OL zijn al de hele dag actief, vóór de opschaling.
 - De calamiteitencoördinator van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid heeft de operationeel leider van de veiligheidsregio rond 09.00 uur geïnformeerd over het gat in de stuw Grave. Dit was een bericht ter kennisgeving. Op dat moment was het de verwachting dat het gat in de stuw dezelfde dag gedicht zou zijn.
 - De operationeel leider heeft vervolgens de burgemeester van Heumen en de voorzitter van de veiligheidsregio geïnformeerd.
 - De voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid vond dat er snel opgeschaald moest worden indien daar aanleiding toe was, vanwege zijn eerdere ervaringen met het incident bij de stuw Grave in 2016. Deze veiligheidsregio zag operationeel gezien op vrijdagochtend nog geen aanleiding tot opschalen.
 - In de middag van 1 september blijkt dat het gat in de stuw nog niet gedicht is. Er was inmiddels een (mislukte) poging gedaan. Omdat Rijkswaterstaat niet kon aangeven hoe lang het zou duren voordat het incident kon worden opgelost, heeft de voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid besloten om op te schalen naar GRIP 2 op vrijdagavond.
 - De reden voor deze opschaling was het verhogen van de bestuurlijke druk om de afstemming en de door de veiligheidsregio als gebrekkig ervaren informatievoorziening tussen Rijkswaterstaat en de betrokken veiligheidsregio's te verhogen en om meer regie vanuit de veiligheidsregio's te bewerkstelligen.
 - De operationeel leider heeft de meldkamer gevraagd om een kernteam ROT te formeren. Het ROT is 's avonds naar huis gegaan. GRIP 2 blijft gedurende de avond en nacht gehandhaafd.
7. De Veiligheidsregio Brabant-Noord heeft in eerste instantie niet formeel opgeschaald, maar een planningsstaf ingericht om het incident te monitoren. Vrijdagavond 1 september 2023 is de veiligheidsregio alsnog opgeschaald naar GRIP 2.
- In de Veiligheidsregio Brabant-Noord is aanvankelijk besloten om een planningsstaf in te richten voor het incident bij de stuw Grave. Op deze manier was de monitoring van het incident ingericht en kon de concrete dreiging van het incident goed doordacht worden.
 - Aan het begin van de avond blijkt dat het langer duurt om het gat in de stuw Grave te repareren. Met voortschrijdend inzicht, zodat niet 's nachts pas hoeft te worden opgeschaald, heeft de Veiligheidsregio Brabant-Noord besloten om op te schalen naar GRIP 2. Deze opschaling vindt gelijktijdig plaats met de opschaling van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid.

3.4 Leiding en coördinatie

8. De behoefte aan bestuurlijke afstemming tijdens het incident met de stuw verschilt per veiligheidsregio.
- Het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat is een operationeel team dat niet is ingericht om op bestuurlijk/strategisch niveau te werken. Het CT-RWS is actief. Via de liaison GBT/RBT is contact gelegd voor bestuurlijke afstemming. In eerste instantie via informeel appcontact, en vanaf zaterdag via een Signal-groep.

- De voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid had sterke behoefte aan een informatielijn op bestuurlijk niveau. Vanaf vrijdagmiddag 14.00 uur heeft de voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid telefonisch contact gehad met een directeur van Rijkswaterstaat.
 - In de Veiligheidsregio Brabant-Noord was de behoefte aan contact op bestuurlijk niveau minder groot.
 - Vanwege het gekozen opschalingsniveau (in eerste instantie geen opschaling en later GRIP 2) was de reguliere lijn voor bestuurlijke afstemming niet actief.
9. Het is uit LCMS voor alle betrokkenen bekend dat veiligheidsregio Brabant-Noord de coördinerende regio is.
- Rijkswaterstaat heeft gebeld met de planningsstaf van de Veiligheidsregio Brabant-Noord. Op dat moment is telefonisch afgesproken dat Brabant-Noord de leiding neemt namens de betrokken veiligheidsregio's.
 - Rijkswaterstaat concludeert dat de Veiligheidsregio Brabant-Noord de coördinerende regio (C-regio) is. Rijkswaterstaat gaat er daarom van uit dat alle afstemming van besluitvorming en informatiedeling met de veiligheidsregio's via de Veiligheidsregio Brabant-Noord verloopt.
 - Rijkswaterstaat voorzag voor het delen van informatie de coördinerende veiligheidsregio als contactpunt voor de betrokken veiligheidsregio's. Hierbij veronderstelde Rijkswaterstaat conform de planvorming dat de Veiligheidsregio Brabant-Noord de afstemming met de andere veiligheidsregio's op zich nam. Volgens de planvorming interregionaal coördinatieplan incidentbestrijding vaarwegen *'neemt de bronregio c.q. de regio waar de eerste meldingen binnenkomen het voortouw in het opzetten van de coördinatie'*.
 - De andere betrokken veiligheidsregio's lezen in LCMS dat Brabant-Noord de coördinerende regio is. Hierover heeft geen afstemming plaatsgevonden met de andere veiligheidsregio's.
 - Wat het betekent om 'coördinerende regio' te zijn is niet helder. Daar geeft een ieder een eigen betekenis aan.
 - De criteria om de coördinerende regio te worden, zijn ook niet eenduidig beschreven. De coördinerende regio wordt beschreven als 'de bronregio', 'de regio met de eerste meldingen' en 'de regio met de grootste effecten'. Dit kunnen tijdens één incident echter drie verschillende regio's zijn.
 - Naast 'coördinerende regio' wordt (onder andere in de planvorming) ook andere terminologie gebruikt: 'C-regio', 'regieregio' of 'regio die de coördinatie opzet'.
10. De Veiligheidsregio Brabant-Noord heeft invulling gegeven aan de rol van coördinerende veiligheidsregio door informatie te delen met de andere veiligheidsregio's. Dit is in lijn met het beeld van de taken van een coördinerende regio, die niet is opgeschaald in de GRIP-structuur.
- De Veiligheidsregio Brabant-Noord is niet opgeschaald en beperkt zich daarom tot informatiedeling met de andere veiligheidsregio's via LCMS.
 - De Veiligheidsregio Brabant-Noord heeft geen verdere invulling gegeven aan het coördineren, omdat er bij geen-opschaling geen taken zijn voor de veiligheidsregio's op het gebied van coördinatie over de besluitvorming.
 - Het is onduidelijk wat de term 'coördinerende regio' betekent wanneer de veiligheidsregio's niet opgeschaald zijn. Het crisisplan geeft hierover geen duidelijkheid.
11. Tussen de veiligheidsregio's onderling is er alleen bilaterale afstemming geweest over operationele en tactische zaken.
- In de contacten tussen de veiligheidsregio's heeft er meermaals een bilateraal overleg op rolniveau plaatsgevonden, bijvoorbeeld tussen operationeel leiders en de informatiecoördinatoren.
 - Er is geen contact tussen alle drie de veiligheidsregio's tegelijk, hoewel dit wel een aanbeveling was in de evaluatie van het incident in 2016.

- Horizontale afstemming tussen de veiligheidsregio's was beperkt en er is na opschaling geen coördinerend crisisteam samengesteld.
12. Liaisons van Rijkswaterstaat sluiten aan bij de crisisteams van de veiligheidsregio's op verzoek van de veiligheidsregio's. De inzet van liaisons vanuit Rijkswaterstaat is in de planningsstaf van de Veiligheidsregio Brabant-Noord proactief aangeboden (en geaccepteerd). Andersom is de Veiligheidsregio Brabant-Noord ook bij Rijkswaterstaat aangesloten.
- De functionarissen vanuit de veiligheidsregio's hebben te weinig concrete kennis en specifieke water- en stuwexpertise om het incident te duiden en effecten voor de regio te overzien.
 - De liaison vanuit Rijkswaterstaat is een gewenste toevoeging in de crisisteams van de veiligheidsregio's, om de situatie te kunnen duiden. In dit geval had de liaison, die aansloot in het ROT van de Veiligheidsregio Brabant-Noord, geen water- en stuwexpertise en kon niet de specifieke duiding geven waar de veiligheidsregio behoefte aan had.
 - De liaisons van RWS komen uit een poule van ervaren medewerkers met verschillende achtergronden, en worden ingezet als piketfunctionaris, ongeacht het incidenttype. Daardoor was de liaison van Rijkswaterstaat in het ROT van Veiligheidsregio Brabant-Noord niet gespecialiseerd in watermanagement. De liaison die in Gelderland-Zuid aansloot wist nauwelijks meer over het incident dan wat in LCMS stond vermeld. De liaisons leken niet voldoende gebriefd over het incident. Dit maakt de toegevoegde waarde van de liaisons in dit incident klein.

3.5 Informatiemanagement

13. Vanwege een verschil in perceptie over het gewenste tempo, gebruik van jargon en te weinig duiding ervaren de crisispartners de informatievoorziening vanuit Rijkswaterstaat als niet optimaal.
- Rond 09.30 uur maakt de Meldkamer Water Zuid-Nederland/Nautisch Centrum van Rijkswaterstaat een gebeurtenis aan met naam Lek Stuw Grave. In dit bericht geven zij aan dat ze zijn opgeschaald naar fase 1, waarbij het bestrijdingsteam actief is. De betrokken crisispartners in de regio sluiten aan op deze gebeurtenis, om op de hoogte te blijven van de meest recente ontwikkelingen.
 - De crisispartners in de regio waren niet tevreden over de informatievoorziening vanuit Rijkswaterstaat. Hierbij gaat het zowel om het niet regelmatig updaten en het ontbreken van de gewenste informatie in LCMS door Rijkswaterstaat, als om de kwaliteit en accuraatheid van de informatie. De aangeleverde informatie bestond in veel gevallen uit ingewikkeld jargon, waarbij weinig concrete duiding is gegeven aan de situatie. Veel informatie is met vertraging in LCMS geplaatst of is niet tijdig gedeeld met andere betrokkenen.
 - Met name Veiligheidsregio Gelderland-Zuid had behoefte aan meer informatie vanuit Rijkswaterstaat.
 - De informatiemanager van Veiligheidsregio Gelderland-Zuid besluit om op 2 september 2023 naar de stuw toe te gaan om meer informatie op te halen ter plaatse. Hierover is contact geweest met Veiligheidsregio Brabant-Noord. Veiligheidsregio Brabant-Noord vond het niet nodig om ter plaatse te gaan.
 - Behalve via LCMS is informatie veelal via informele lijnen gedeeld, bijvoorbeeld middels Whatsapp-berichten en korte telefoongesprekken tussen evenknieën van verschillende crisispartners.
 - Waterschap Aa en Maas is niet actief geïnformeerd. De Meldkamer Water kon hen niet van de benodigde informatie voorzien. Ook via andere lijnen binnen Rijkswaterstaat duurde het lang voor Aa en Maas de benodigde informatie kreeg.
14. Bij de veiligheidsregio's leeft op vrijdag 1 september 2023 het beeld dat het incident in de loop van de dag verholpen wordt.

- Het beeld dat het incident snel verholpen zou kunnen worden viel tegen. Er bleek meer tijd nodig te zijn om de situatie te verhelpen dan in het begin is gecommuniceerd.
- Volgens Rijkswaterstaat vielen de pogingen tot reparatie meermaals tegen ten opzichte van de geschepte verwachtingen. De veiligheidsregio's ervaren dat zij niet op de hoogte zijn gehouden van het verloop van de reparaties.

3.6 Besluitvorming

15. De benodigde kennis en informatie over het incident om besluiten te kunnen nemen, is aanwezig in het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat.

- Het incident vraagt voornamelijk om besluitvorming bij Rijkswaterstaat.
- De veiligheidsregio's hebben geen besluiten genomen over de afhandeling van het incident, daar is tijdens het incident geen noodzaak toe.

3.7 Bestuurlijke afstemming

16. De behoefte aan bestuurlijke afstemming is ad-hoc ondervangen door een bestuurlijke informatiebijeenkomst van 2 september.

- Op zaterdagavond 2 september 2023 is een bestuurlijke bijeenkomst georganiseerd op verzoek van de voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid. Dit was een ad-hocmaatregel, buiten de crisisstructuur om, om te voldoen aan behoeften die speelden in de regio.
- Het doel van en de verwachtingen bij de bijeenkomst zijn voor een deel van de genodigden onvoldoende duidelijk.
- Tijdens de bestuurlijke bijeenkomst wordt duidelijk dat het gat in de stuw hersteld is. De belangrijkste bestuurlijke issues zijn daardoor op dat moment niet meer urgent.
- Volgens enkele burgemeesters in de regio is de manier waarop de bestuurlijke bijeenkomst georganiseerd is niet vertrouwenwekkend. De lijst met genodigden is op het moment van organisatie niet helder. Daarbij zijn ook de telefoonnummers van de juiste mensen niet bekend. Daar moest om gevraagd worden.
- De operationeel leider van Veiligheidsregio Gelderland-Zuid is op de hoogte gebracht van het slagen van de reparatie twee uur nadat het bestuurlijk overleg plaatsvond.

17. Er is geen afstemming tussen Rijkswaterstaat en de veiligheidsregio's over wie de rol van het informeren van bestuurders op zich neemt.

- De bestuurders in de regio met wie we in dit onderzoek hebben gesproken, zijn niet tevreden over de informatie die werd verstrekt door Rijkswaterstaat met betrekking tot het incident. Zij vinden dat ze te laat en onvoldoende zijn geïnformeerd over het incident en het verloop van de reparatie.
- De operationeel leider heeft de voorzitter van de veiligheidsregio vanaf de ochtend van 9 september via de informele lijn geïnformeerd over het incident.
- De voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid is vanaf 14.15 uur op 1 september door de liaison Rijkswaterstaat regelmatig op de hoogte gehouden gedurende het incident.
- Tijdens het incident gaat het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat ervan uit dat de veiligheidsregio's het informeren van de betrokken bevoegde gezagen op zich nemen.
- Volgens de veiligheidsregio's ligt de verantwoordelijkheid voor de bestuurlijke informatielijn bij opschaling inderdaad bij de veiligheidsregio's, maar die verantwoordelijkheid ligt volgens hen in niet-opgeschaalde situaties bij Rijkswaterstaat.

3.8 Crisiscommunicatie en omgevingsmanagement

18. Rijkswaterstaat heeft de crisiscommunicatie en het omgevingsmanagement grotendeels op zich genomen.

- Rijkswaterstaat heeft met een schip ter plaatse de woonbootbewoners geïnformeerd over het gat in de stuw en eventuele consequenties daarvan.
- Rijkswaterstaat heeft een nieuwsfeed bijgehouden op zijn website tijdens het incident. Hierop publiceerde RWS updates over de voortgang van de werkzaamheden om het gat in de stuw weer te dichten.
- Omgevingsmanagement zit niet in een piketfunctie bij Rijkswaterstaat. Bij het incident bij stuw Grave is dit pas in een later stadium bij een functionaris belegd. Dit kwam voor de betrokken veiligheidsregio's te laat.

19. Rijkswaterstaat en de veiligheidsregio's hebben verschillende beelden over de verantwoordelijkheid voor de crisiscommunicatie en het omgevingsmanagement.

- Rijkswaterstaat ziet crisiscommunicatie naar burgers als taak van de veiligheidsregio's, zowel met als zonder opschaling.
- De veiligheidsregio's zijn in eerste instantie (tot 19.00 uur) niet opgeschaald, en zien geen rol voor veiligheidsregio's in de crisiscommunicatie, omdat er geen sprake is van opschaling en de bevolkingszorg nog niet geactiveerd is.
- Dit verschil van inzicht tussen Rijkswaterstaat en de veiligheidsregio's leidt tot onduidelijkheid over waar de verantwoordelijkheid voor de crisiscommunicatie en het omgevingsmanagement ligt.
- Vanuit de Wet veiligheidsregio's (artikel 7 lid 1) hebben de veiligheidsregio's de volgende taak: *'De burgemeester draagt er zorg voor dat de bevolking informatie wordt verschaft over de oorsprong, de omvang en de gevolgen van een ramp of crisis die de gemeente bedreigt of treft, alsmede over de daarbij te volgen gedragslijn. De informatie wordt zoveel mogelijk onverwijld omgezet in de Nederlandse Gebarentaal.'*
- In het Interregionaal coördinatieplan incidentbestrijding vaarwegen SRWS de Maas staat het volgende over de regie rondom crisiscommunicatie richting burgers. *'Het is cruciaal om te voorkomen dat regio's verschillende duiding en adviezen geven richting burgers en daarmee onduidelijkheid en onrust wordt veroorzaakt. Daarom wordt regie en afstemming in het leven geroepen onder leiding van de C-regio.'*

20. Alle waterschappen hebben aan crisiscommunicatie gedaan.

- Waterschap Rivierenland heeft twee berichten geplaatst op hun website over het incident, op 1 en 3 september 2023. In deze berichten is verwezen naar de nieuwsfeed van Rijkswaterstaat.
- Waterschap Aa en Maas heeft op hun website over het incident bericht en hierbij verwezen naar de berichtgeving in de nieuwsfeed van Rijkswaterstaat.
- Waterschap Limburg heeft belanghebbenden rond de Mookerplas geïnformeerd over het sluiten van de keersluis.

21. In het eerste CT-RWS is in de ochtend gevraagd of gedacht is aan communicatie richting woonbootbewoners. Later bleek dat deze communicatie toch niet ingericht was.

- In het eerste CT-RWS overleg om 10.30 uur is afgesproken dat de technisch voorzitter (TV) checkt en afstemt wie de woonbooteigenaren in de omgeving van de stuw Grave informeert. De aanname van Rijkswaterstaat was dat de veiligheidsregio's communicatie naar omwonenden zouden oppakken.
- De veiligheidsregio's zijn op dat moment niet opgeschaald en namen de communicatie richting omwonenden daarom niet op zich.
- Woonbootbewoners stellen hun vragen aan de gemeenten. Deze informatielijn is sneller verlopen dan de informatielijn van Rijkswaterstaat naar de woonbootbewoners. Woonbootbewoners krijgen hierdoor het gevoel niet geïnformeerd te worden.

- Er is aandacht besteed aan eventueel ramptoerisme rondom de woonboten, de stuw en het zakken van het waterpeil. Er zijn dranghekken geplaatst bij de toegangswegen door de gemeente.

3.9 Afschaling

22. Tijdens de bestuurlijke bijeenkomst op zaterdagavond 2 september 2023 wordt duidelijk dat het incident is opgelost.

- Het bestrijdingsteam van Rijkswaterstaat blijft nog even actief om te monitoren rondom de stuw Grave.
- Het CT-RWS schaalte na afloop van de bestuurlijke bijeenkomst af. De functionarissen rondom de crisiscommunicatie blijven actief om vragen en zorgen vanuit de omgeving te kunnen monitoren en beantwoorden. Een afvaardiging van het CT-RWS komt zondag (digitaal) bijeen om een overdrachtsdocument op te stellen.
- Na afloop van het bestuurlijk overleg heeft Rijkswaterstaat geen partijen meer geïnformeerd over het oplossen van het incident bij stuw Grave. Verschillende partijen zijn hierdoor niet direct op de hoogte van het oplossen van het incident.
- De opgeschaalde veiligheidsregio's Brabant-Noord en Gelderland-Zuid schalen in de avond van 2 september af naar GRIP 0.
- Verschillende crisispartners in de regio zijn niet opgeschaald, waardoor zij ook geen formele afschaling hebben gedaan.

Organisatie	Moment van afschaling
Veiligheidsregio Brabant-Noord	Zaterdag 2 september 22.20 uur
Veiligheidsregio Gelderland-Zuid	Zaterdag 2 september 22.20 uur
CT-RWS	Zaterdag 2 september 22.30 uur (fase 1)
Bestrijdingsteam Rijkswaterstaat	Zondag 3 september 13.25 uur (fase 0)

3.10 Reflectie op incident stuw Grave 2016

23. Het incident van 2016 heeft invloed gehad op de reactie op het incident in 2023.

- Het incident van 2016 betrof een groot incident, met brede gevolgen voor de omgeving. Niet alleen een gat in de stuw maar ook de risico's rondom de benzeentanker en de dichte mist speelden destijds een rol. Het incident in 2023 had een andere aanleiding en beperkte zich tot een gat in de stuw. Dit was een kleiner gat dan in 2016. De aanleiding voor de vergelijking ligt voornamelijk in het feit dat het dezelfde locatie betrof als in 2016.
- Enkele betrokkenen vanuit Rijkswaterstaat en de veiligheidsregio's zijn ook betrokken geweest bij de aanvaring van de stuw Grave door een benzeentanker in 2016.
- Verschillende betrokkenen van zowel Rijkswaterstaat als de veiligheidsregio's hebben de rapporten van de evaluatie van 2016 erbij gepakt om de aanbevelingen en leerpunten door te nemen en te gebruiken in de aanpak van het incident in 2023.
- Tijdens het incident van 2023 is vaak gerefereerd aan de situatie van 2016. In LCMS werd bijvoorbeeld een aantal keer verwezen naar 'het waterpeil niveau van 2016'.

24. Rijkswaterstaat heeft in de respons op verschillende punten geleerd van het incident en de aanbevelingen in 2016.

- Tijdens het incident van 2023 heeft Rijkswaterstaat sneller een aantal plassen in de omgeving afgesloten en eerder gezorgd dat de keersluis bij Heumen dicht werd gezet.

- Rijkswaterstaat heeft snel na het incident een stakeholderanalyse ingezet.
- De voorbereiding op de inzet van noodpompen is opgestart om het Maas-Waalkanaal op niveau te houden.

25. De geleerde lessen op het gebied van samenwerking hebben ten opzichte van 2016 niet het gewenste resultaat gehad.

- Een belangrijke les uit 2016 is de communicatie en informatievoorziening vanuit Rijkswaterstaat naar de regio. In het incident met het gat in de stuw van september 2023 is dit weer een aandachtspunt gebleken.
- Een andere les uit 2016 is de regie en coördinatie op een dergelijk incident: bij wie ligt deze en hoe werkt het precies. Gedurende het recente incident is gebleken dat dit nog steeds een aandachtspunt is.

HOOFDSTUK 4

Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

1. De melding en alarmering vanuit Rijkswaterstaat zijn in het algemeen goed en snel verlopen.
 - De officier van dienst en het bestrijdingsteam zijn snel gealarmeerd en aan de slag gegaan.
 - In de ochtend zijn alle drie de veiligheidsregio's op de hoogte gebracht.
 - Een aandachtspunt is het informeren en alarmeren van de waterschappen: Waterschap Aa en Maas is tijdens dit incident niet proactief op de hoogte gebracht.
2. Hoewel er geen operationele noodzaak is bij de veiligheidsregio's, leidt de context van het vorige incident en de ontstane bestuurlijke druk toch tot opschaling van twee betrokken veiligheidsregio's.
 - Het incident in 2016 heeft gezorgd voor extra bestuurlijke aandacht voor het incident in 2023. Door de eerdere ervaring bij de stuw Grave leeft er bij de voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid een verhoogd urgentiegevoel.
 - Voor de veiligheidsregio's is er in dit incident geen operationele aanleiding om op te schalen. De bestuurlijke aandacht en behoefte aan informatie zorgt uiteindelijk voor opschaling bij Gelderland Zuid.
3. De relatie tussen het al-dan-niet opgeschaald zijn van een veiligheidsregio en het zijn van coördinerende regio is niet helder.
 - Een veiligheidsregio kan de coördinatie van de informatievoorziening op zich nemen, ongeacht het niveau van opschaling.
 - Rijkswaterstaat moet dan actief vragen om ondersteuning in de coördinatie van de informatievoorziening aan de veiligheidsregio.
 - Als er sprake is van een opgeschaalde situatie bij een coördinerende regio heeft de betreffende veiligheidsregio een bredere rol, dan in niet-opgeschaalde situatie. In opgeschaalde situaties is ook sprake van bijvoorbeeld afstemming van besluitvorming, naast informatiedeling.
 - De onduidelijkheid over de invulling van de coördinerende rol komt voort uit de verschillende verwachtingen bij Rijkswaterstaat en bij de veiligheidsregio's, de verschillende gehanteerde termen ('C-regio', 'coördinerende regio', 'regievoerende regio') en het ontbreken van duidelijke criteria voor het toewijzen van de rol van de coördinerende regio.
4. De veiligheidsregio's en Rijkswaterstaat hebben in dit incident verschillende aannames over de rol van een coördinerende regio, waardoor de samenwerking bemoeilijkt is.
 - Voor de veiligheidsregio's is in dit incident het ontbreken van formele opschaling in de GRIP-structuur de reden dat de coördinatie beperkter is ingevuld dan Rijkswaterstaat aanneemt.
 - De aannames rondom het zijn van de coördinerende regio zijn onvoldoende gecheckt tussen de Veiligheidsregio Brabant-Noord en Rijkswaterstaat en tussen veiligheidsregio's onderling.

5. Specifiek over bestuurlijke informatievoorziening bestaat tussen de veiligheidsregio's en Rijkswaterstaat verwarring over de inzet van de ander in niet-opgeschaalde situaties.

- De veiligheidsregio (bij monde van de operationeel leider) legt in niet-opgeschaalde situaties soms wel en soms niet een informele informatielijn met de bestuurders, afhankelijk van de context van het incident en de getroffen gemeente(n).
- Rijkswaterstaat (bij monde van de directeur) legt soms wel en soms niet informeel contact met de betrokken bestuurders. Ook dit is afhankelijk van de ingeschatte context van het incident. De beide partijen informeren elkaar niet over deze informele lijnen. Het kan voorkomen dat in deze informele lijnen verschillen bestaan in starttijd, frequentie en inhoud. Voor bestuurders leidt dit soms tot verwarring of irritatie.

6. Rijkswaterstaat heeft niet voor alle veiligheidsregio's volledig voldaan aan de informatiebehoefte.

- Veiligheidsregio's hebben behoefte aan meer tussentijdse updates in de dagen na het ontstaan van het gat in de stuw.
- Veiligheidsregio's hebben moeite met het duiden van informatie vanuit Rijkswaterstaat, vanwege het gebruik van jargon en ontbreken van specifieke kennis.
- Veiligheidsregio's merken dat de informatievoorziening op sommige momenten vertraagd bij hen komt.
- De liaisons van Rijkswaterstaat zijn tijdens dit incident onvoldoende gebriefd over het incident om de rol in te vullen waar de veiligheidsregio's behoefte aan hebben.
- Veiligheidsregio's hadden behoefte aan meer scenario's, en waren teleurgesteld over de tegenvallende verwachtingen rondom de duur van de reparatie.
- Met name de veiligheidsregio waar het effect zich voordeed had meer behoefte aan informatie.

7. Over de verantwoordelijkheid voor de communicatie naar de omgeving toe hebben Rijkswaterstaat en de veiligheidsregio's verschillende beelden en aannames.

- Rijkswaterstaat gaat ervan uit dat de communicatie bij de veiligheidsregio's ligt, zonder rekening te houden met opschalingsniveaus, en zonder deze aanname te toetsen.
- De veiligheidsregio gaat ervan uit dat, als er niet is opgeschaald, Rijkswaterstaat de communicatie over het incident op zich neemt.
- Rijkswaterstaat maakt een onderscheid tussen omgevingsmanagement en crisiscommunicatie.

4.2 Aanbevelingen

Op basis van de afhandeling van het incident bij de stuw Grave zien we een aantal aandachtspunten. Hoewel de aanbevelingen hier specifiek worden toegeschreven aan een partij is het in deze evaluatie vooral gebleken dat gezamenlijk geleerd kan worden van dit incident.

Een deel van de aanbevelingen kan ook in een breder, landelijk perspectief gezien worden.

Voor de veiligheidsregio's:

1. Spreek af welke veiligheidsregio leidend is in alle toekomstige incidenten bij de stuw Grave en leg dit in planvorming vast. Dit voorkomt onduidelijkheid en versnelt de crisisaanpak.
 - a. Deze aanbeveling geldt ook breder voor alle objecten die op de grens van meerdere veiligheidsregio's liggen.

Voor Rijkswaterstaat:

2. Houd in de informatievoorziening naar veiligheidsregio's en waterschappen rekening met het gebruik van jargon, de frequentie van de informatievoorziening en de noodzaak om informatie te duiden.
 - a. Liaisons met de juiste expertise kunnen hierin een belangrijke rol spelen.
3. Deel een best- en worstcasescenario met de betrokken veiligheidsregio's en waterschappen.

Voor de veiligheidsregio's en Rijkswaterstaat:

4. Wees je te allen tijde bewust van aannames over het handelen van partners in een crisis, en toets deze aannames voortdurend.
5. Wanneer één van de betrokken partners in een incident kiest voor het informeel informeren van bestuurders, informeer dan ook de andere betrokken partners over deze informele lijn, zodat de ander daarop kan acteren.

NB Verwar deze aanbeveling niet met het formaliseren van de informele lijnen.
6. Zorg in de planvorming voor een scherpe definitie van 'coördinerende regio', en werk daarbij het volgende uit:
 - a. Wat zijn de criteria om coördinerende regio te worden?
 - b. Hoe worden de andere regio's betrokken bij het besluit om een coördinerende regio aan te wijzen?
 - c. Welke term gebruiken wij voor de coördinerende regio? (nu zijn er verschillende termen in omloop)
 - d. De invulling van de rol van coördinerende veiligheidsregio wanneer er geen opschaling is in de veiligheidsregio
 - e. De invulling van de rol wanneer de veiligheidsregio's wel opgeschaald zijn in de GRIP-structuur.
 - f. Wederzijdse verwachtingen van de veiligheidsregio's en Rijkswaterstaat over de coördinerende veiligheidsregio: welke ondersteuning kan Rijkswaterstaat van de veiligheidsregio verwachten in een opgeschaalde en niet-opgeschaalde situatie.
7. Besteed bij deze uitwerking van de verwachtingen specifiek aandacht aan de verwachtingen rondom de afstemming op bestuurlijk niveau, de invulling van de taken crisiscommunicatie en het omgevingsmanagement.
8. Beoefen de planvorming met alle betrokken partijen, omdat het schrijven van een plan niet voldoende is om in de voorbereiding de aanpak te doorleven. In een oefening kunnen perceptieverschillen zichtbaar worden.

Bijlage 1. Evaluatiekader

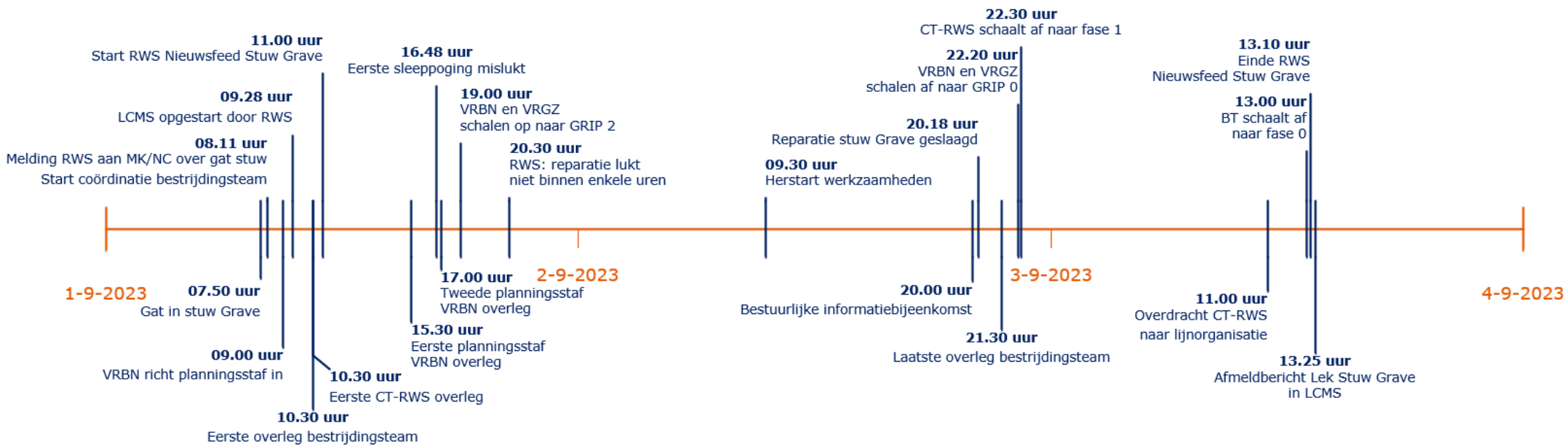
Thema's (waar willen we iets over zeggen in de evaluatie?)	Indicatoren (waar kijken we precies naar?)	Vragen (welke vragen stellen we hierbij?)
Melding en alarmering, opschaling en afschaling	<ul style="list-style-type: none"> • Snelheid van opschaling • Inzicht in opgeschaalde teams/betrokkenen • Afschaling 	<ul style="list-style-type: none"> • Zijn de juiste partijen zonder vertraging en op de juiste wijze gealarmeerd? • Wie heeft besloten tot opschaling van welke crisisorganisaties/teams? • Met welk doel is opgeschaald? • Hoe verliep het proces van opschaling? Zijn hierbij de opgestelde protocollen gevolgd? • Is er tijdig opgeschaald? • Hoe is de afschaling verlopen? • Hoe en wanneer heeft afschaling plaatsgevonden • Wat was hierbij de afweging? • Heeft er een (adequate) overdracht plaatsgevonden?
Coördinatie	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking en afstemming binnen de teams, tussen de tussen teams en met overige partners • Rol- en taakverdeling tussen crisisteams 	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe verliep de samenwerking <i>binnen</i> de betrokken crisisteams? • Hoe verliep de samenwerking <i>tussen</i> de teams/organisaties? • Hoe is samenwerking in planvorming beschreven tussen de veiligheidsregio's Gelderland-Zuid en Brabant-Noord en RWS? • Hoe verliep de samenwerking met de overige betrokken stakeholders, waaronder de Veiligheidsregio Limburg-Noord en de waterschappen Rivierenland, Aa en Maas en Limburg?

Thema's (waar willen we iets over zeggen in de evaluatie?)	Indicatoren (waar kijken we precies naar?)	Vragen (welke vragen stellen we hierbij?)
Informatiemanagement	Informatie-uitwisseling binnen de teams, tussen de teams en met overige betrokken stakeholders Gezamenlijke beeldvorming volgens de netcentrische werkwijze (in LCMS)	<ul style="list-style-type: none"> • Welke soort informatie werd gedeeld? • Hoe werd de informatie verzameld? • Hoe werd deze informatie vastgelegd? • Via welke lijnen en op welke manier is informatie gedeeld tussen de betrokken partijen? • Werd de juiste informatie gedeeld? • Werd de informatie tijdig gedeeld? • Wat zijn de ervaringen met de gezamenlijke beeldvorming volgens de netcentrische werkwijze (in LCMS)? • Was er gedurende de crisis een gedeeld beeld? • Hadden de verschillende betrokken organisaties hetzelfde gedeelde beeld?
Besluitvorming	Proces van crisisbesluitvorming	<ul style="list-style-type: none"> • Welke (sleutel)besluiten hebben de crisisteams genomen? • Was duidelijk welk besluit in welke organisatie/welk crisisteam genomen moest worden? • Zijn de besluiten genomen door de crisisteams die daartoe gerechtigd zijn? • Zijn de besluiten op de juiste manier gecommuniceerd naar de uitvoerende teams? • Zijn de genomen besluiten daadwerkelijk uitgevoerd? • Hoe hebben de overige betrokken stakeholders (de afstemming over) de besluitvorming ervaren?

Thema's (waar willen we iets over zeggen in de evaluatie?)	Indicatoren (waar kijken we precies naar?)	Vragen (welke vragen stellen we hierbij?)
Bestuurlijk omgevingsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> • Informeren bevoegde gezagen • Bestuurlijke afstemming en samenwerking 	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe is de bestuurlijke afstemming verlopen? • Welke afstemming heeft plaatsgevonden? • Welke rol heeft de bestuurlijke bijeenkomst van 2 september 2023 daarin gespeeld? • Hoe verliep de samenwerking op bestuurlijk niveau?
Crisiscommunicatie (extern)	<ul style="list-style-type: none"> • Externe crisiscommunicatie • Samenwerking op het gebied van communicatie tussen RWS, Veiligheidsregio Brabant-Noord en Veiligheidsregio Gelderland-Zuid • Samenwerking op het gebied van communicatie met overige betrokken stakeholders als Veiligheidsregio Limburg-Noord en waterschappen Rivierenland, Aa en Maas en Limburg 	<ul style="list-style-type: none"> • Op welke manier heeft de externe crisiscommunicatie naar het algemene publiek plaatsgevonden? • Hoe is de crisiscommunicatie met de belangengroepen (onder andere de binnenvaart) verlopen? • Welke middelen zijn gebruikt voor crisiscommunicatie? • Op welke wijze is de crisiscommunicatielijn naar buiten tot stand gekomen? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe verliep de samenwerking tussen de veiligheidsregio's en andere partners in dit proces? – In hoeverre zijn hier expliciete afspraken over gemaakt, en waren die voor iedereen duidelijk? – Wat was de rol en taak van het actiecentrum crisiscommunicatie RWS? • In hoeverre ervaren de betrokken communicatieadviseurs de aanpak als effectief? • Zijn er bij bepaalde sleutelmomenten afwijkende keuzes gemaakt in de crisiscommunicatie ten opzichte van de planvorming? • Hoe verliep het proces van regie en eindverantwoording op het gebied van communicatie?

Thema's (waar willen we iets over zeggen in de evaluatie?)	Indicatoren (waar kijken we precies naar?)	Vragen (welke vragen stellen we hierbij?)
Reflectie op incident Grave 2016	Leerpunten uit eerdere evaluaties: 'Evaluatie crisisbeheersing Grave' – Berenschot 'Stuwaanvaring door Benzeentanker bij Grave' – Onderzoeksraad voor Veiligheid	<ul style="list-style-type: none"> • Is er een coördinerende veiligheidsregio ingesteld die de voorbereiding en coördinatie van de incidentbestrijding in watersysteem Noord-Brabant Limburg op zich neemt? <ul style="list-style-type: none"> – Op uitvoerend niveau valt te denken aan operationele en tactische incidentbestrijding. – Een coördinerend ROT en coördinerend operationeel leider. Is de alarmering van de betrokken veiligheidsregio's door RWS verankerd? Is specialistische kennis geborgd in de crisisorganisatie? Zijn er sinds de evaluaties in 2016 acties ondernomen om de crisisorganisatie van RWS robuuster te maken? Denk aan: <ul style="list-style-type: none"> – bij het uitbesteden van taken het expliciet beschouwen van de consequenties voor crisisbeheersing? – bij invulling van de crisisteams rekening houden met de opkomsttijd – het betere borgen van de monitoring van maatregelen. • Zijn er sinds de evaluaties in 2016 acties ondernomen om de multidisciplinaire crisisorganisatie robuuster te maken? Denk aan: <ul style="list-style-type: none"> – het aansluiten van de regionale plannen op het Handboek Incidentbestrijding op het water – het maken van een regelmatig beoefend gezamenlijk incidentbestrijdingsplan voor het samenhangend risicowatersysteem – het hebben van een landelijke harmonisatie van vaarwegincidentscenario's (VIS) – het borgen van de kennis van de beschikbare planvorming en verbinding tussen plannen en de praktijk in de crisisorganisatie beter geborgd – het borgen van een een permanente calamiteitencoördinator op de meldkamer in Brabant-Noord.

Bijlage 2. Visuele tijdlijn



Bijlage 3. Interviews

Rijkswaterstaat

- Adviseur Crisisbeheersing Bestrijdingsteam
- Adviseur Crisisbeheersing CT-RWS
- Adviseur crisiscommunicatie in het CT-RWS
- Beslisser CT-RWS
- Directie Zuid-Nederland – piket/ Liaison RBT Zuid-Nederland
- Informatiecoördinator Bestrijdingsteam
- Informatiecoördinator CT-RWS
- Officier van Dienst Water
- Regiopiket Zuid-Nederland
- Regisseur crisiscommunicatie

Veiligheidsregio's

- Burgemeester van de gemeente Genneep
- Burgemeester van de gemeente Heumen
- Communicatieadviseur ROT Brabant-Noord
- Communicatieadviseur ROT Limburg-Noord
- Informatiemanager ROT Brabant-Noord
- Informatiemanager ROT Gelderland-Zuid
- Operationeel leider Veiligheidsregio Brabant-Noord
- Operationeel leider Veiligheidsregio Gelderland-Zuid
- Operationeel leider Veiligheidsregio Limburg-Noord
- Planningsstaf coördinator Veiligheidsregio Brabant-Noord
- Regisseur crisisbeheersing Veiligheidsregio Limburg-Noord
- Voorzitter Veiligheidsregio Gelderland-Zuid

Waterschappen

- Adviseur crisisbeheersing Waterschap Aa en Maas
- Adviseur crisisbeheersing Waterschap Limburg
- Adviseur crisisbeheersing Waterschap Rivierenland
- Adviseur opleiden trainen oefenen Waterschap Rivierenland
- Coördinator meldingen en incidenten Waterschap Aa en Maas

Bijlage 4. Afkortingen- lijst

Afkorting	Betekenis
ACB	Adviseur Crisisbeheersing
BT	Bestrijdingsteam
CaCo	Calamiteiten Coördinator
CIC	Crisis Informatie Centrum
CMI	Coördinator Meldingen en Incidenten
C-regio	Coördinerende regio
CoPI	Commando Plaats Incident
CT-RWS	Crisisteam Rijkswaterstaat
DCC	Departementaal Crisiscoördinatie Centrum
HOvD	Hoofdofficier van Dienst
HTOC	Hoofd Taakorganisatie Communicatie
ICO	Informatiecoördinator
IM	Informatiemanager
LCMS	Landelijk Crisismanagement Systeem
MK/NC	Meldkamer Water Zuid Nederland van RWS/Nautisch Centrum
MVL	Mobiele Verkeersleider
OvD	Officier van Dienst
OL	Operationeel Leider
ROT	Regionaal Operationeel Team
RWS	Rijkswaterstaat
SOP	Senior Operator
TV	Technisch voorzitter



WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGERS VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT

Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT

030 2 916 916

www.berenschot.nl