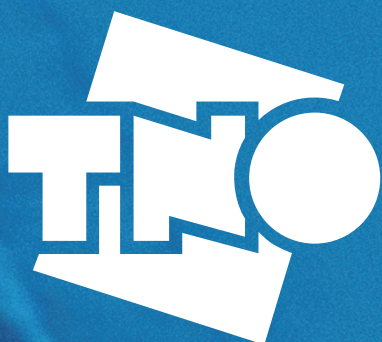


De wegwijzer naar professioneel Incident Management



TNO rapport

2007-D-R1242/B

**De wegwijzer naar professioneel Incident
Management**

TNO | Kennis voor zaken



*TNO maakt
wetenschappelijke
kennis toepasbaar
om het innovatief
vermogen van
bedrijfsleven en
overheid te versterken*

Mobiliteit en Logistiek
Van Mourik Broekmanweg 6
Postbus 49
2600 AA Delft

www.tno.nl

T +31 15 269 68 98
F +31 15 269 68 54
info-BenO@tno.nl

TNO-rapport

2007-D-R1242/B

Wegwijzer naar professioneel Incident Management

Datum	22 november 2007
Auteur(s)	Prof.Ir. L.H. Immers
Opdrachtgever	VCNL
Projectnummer	034.75202
Aantal pagina's	107 (incl. bijlagen)
Aantal bijlagen	6

Alle rechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor onderzoeksopdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

© 2008 TNO

Voorwoord

Dit rapport beschrijft de visie Incident Management (IM) op het Nederlandse wegennet voor de periode 2008 – 2015. De opdracht tot het opstellen van deze visie is verleend door Rijkswaterstaat Verkeerscentrum Nederland. De opdracht is uitgevoerd in de periode juni 2006 t/m juni 2007. Deze visie is via een aantal stappen tot stand gekomen. Als eerste stap zijn verschillende vertegenwoordigers van de partijen die betrokken zijn bij de toepassing van IM op het wegennet uitgebreid geïnterviewd. In stap 2 zijn de uitkomsten van de interviews voorgelegd aan en besproken met de deelnemers aan de IM studiereis naar de USA in september 2006. Voorts zijn de resultaten aan de orde gesteld op een bijeenkomst van het Landelijk Platform IM. In stap 3 zijn de belangrijkste aspecten van de toekomstige visie aan de orde gesteld op een speciaal daarvoor ingerichte workshop. Alle leden van het Landelijk Platform IM zijn voor deze workshop uitgenodigd. Tenslotte is als afronding van bovenstaand proces de visie opgesteld die de neerslag vormt van de interviews en de groepsdiscussies zowel tijdens de studiereis als de bijeenkomsten van het Landelijk Platform IM.

De volgende personen hebben middels een interview hun visie op de toepassing van IM gegeven: Ronald Adams, Eeltje Hoekstra, Willem Giesselbach, Jose Hernandez, Andre Solinger (allen VCNL), Bert Keijts (Directeur-Generaal Rijkswaterstaat), Ineke van de Hee (HID Rijkswaterstaat Utrecht), Willem Jan Knibbe (senior adviseur AVV), Ronald Auburger, Aad van Velden (provincie Zuid-Holland), Fup Goudzwaard (voorzitter Raad van Hoofdcommissarissen), Hans Eckhardt (manager strategische informatie, politie Zeeland), Bert Woest (districtschef Gooi en Vechtstreek), Koos Spee (OM, Hoofdofficier van Justitie), Jack Kusters (NIBRA), Peter Hartog (manager Landelijke Meldkamer Ambulance Zorg), Ernst Pompen (Verbond van Verzekeraars), Bert Huffener (VBS, Nederlandse Vereniging van Bergingsspecialisten), Guido van Woerkom (directeur ANWB), Co Abercrombie (TLN) en Marcel Zuidgeest (Salvage, directeur Van Rijswijk).

De begeleiding van dit project is verzorgd door Eeltje Hoekstra, Willem-Jan Knibbe, Frans Jorna en Huub Schlundt Bodien.

Op deze plaats wil ik alle geïnterviewde personen, de deelnemers aan en de organisatoren van de IM Studiereis naar de USA, de deelnemers aan de workshops (Landelijk Platform IM) en de begeleiders vanuit VCNL en AVV hartelijk bedanken voor hun deelname en hun bijdrage.

Tenslotte wil ik Kees Abrahamse, Rijkswaterstaat, hoofd wegendistrict Rijnmond en Ernst Lettink, Rijkswaterstaat VCNL, bedanken voor het ter beschikking stellen van de foto's met behulp waarvan de bij een incident optredende situaties treffend konden worden geïllustreerd.

Ben Immers
Delft, juni 2007

Lijst met gehanteerde afkortingen

AVV:	Adviesdienst Verkeer en Vervoer
BiZK:	Ministerie van Binnenlandse Zaken
CBR:	Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen
COPI:	Coördinatieteam Plaats Incident (voorheen CTPI)
CTPI:	Coördinatieteam Plaats Incident (nu COPI)
DVM:	Dynamisch VerkeersManagement
EC:	Europese Commissie
eCall :	apparaat, dat bij een ongeval automatisch een noodoproep verstuurt naar de dichtstbijzijnde alarmcentrale
eSafety :	Initiatief van de Europese Commissie om middels Intelligente Voertuig-gebonden Veiligheidssystemen (o.a. door de toepassing van informatie en communicatietechnologieën) de verkeersveiligheid op het Europese wegennet te verbeteren
FHWA:	Federal Highway Administration (USA)
GHOR:	Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
GRIP:	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedures; onderscheiden worden de niveaus GRIP 1,2,3,4 (zie http://www.minbzk.nl/contents/pages/3383/opschaling1.swf)
HID:	Hoofdingenieur Directeur
ICT:	Informatie en Communicatie Technologie
IM+ :	Inzet van publieksgerichte wegininspecteurs met verkeersregelende bevoegdheden
IMICS:	Incident Management Informatie- en CommunicatieSysteem
ITS:	Intelligent Transportation Systems
MKBA :	Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse
NDW:	Nationaal DataWarehouse
NIBRA:	Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid
NIFV :	Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (voorheen NIBRA)
OM:	Openbaar Ministerie
OVD:	Officier Van Dienst
PD:	Plaats Delict
PIN:	Prestatie Indicator
PSAP:	Public Safety Answering Point
RWS:	Rijkswaterstaat
SLA:	Service Level Agreement
SMART:	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
STI:	Salvage Transport Incident
STIMVA:	Stichting Incident Management VrachtAuto's
TLN:	Transport en Logistiek Nederland
UMS:	Uitsluitend Materiële Schade
VCNL:	VerkeersCentrum NederLand
VID :	Verkeers Informatie Dienst

Samenvatting

Huidige situatie

In dit rapport wordt een visie gepresenteerd op de meest gewenste ontwikkelingen in de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet (Hoofdwegennet en onderliggende wegennet) voor de periode 2008 – 2015. Onder Incident Management verstaan we het geheel van maatregelen die beogen de weg zo snel mogelijk nadat een incident heeft plaatsgevonden, vrij te maken voor het verkeer, een en ander met inachtneming van de behartiging van de belangen van mogelijke slachtoffers, de veiligheid van de hulpverleners, de verkeersveiligheid, evenals de beheersing van de ontstane schade. In 1993 is in Nederland het initiatief genomen om op een professionele wijze de afhandeling van incidenten op het hoofdwegennet ter hand te nemen.

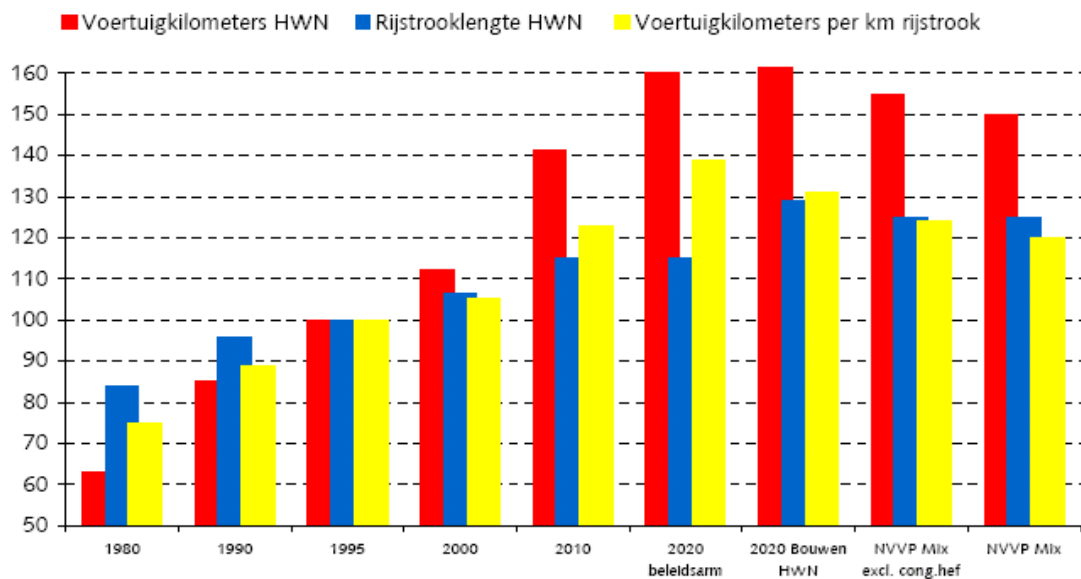
Belangrijke resultaten van het ontwikkelingstraject dat de afgelopen jaren is doorlopen, zijn:

- Onderlinge afstemming taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen politie, brandweer, ambulance en wegbeheerder tijdens het hulpverleningsproces (COPI, COördinatieteam Plaats Incident).
- Organisatie van gezamenlijke oefeningen en internationale studiereizen.
- Invoering van de landelijke personenautoregeling, oprichting STIMVA (STichting Incident Management VrachtAuto's) en het in het leven roepen van de STI (Salvage Transport Incident) deskundige.
- Invoering van de landelijke vrachtautoregeling.
- Invoering van wegininspecteurs.
- Toepassing van IM op het regionale wegennet.

Door TNO is berekend dat als er geen IM maatregelen zouden zijn toegepast, men in 2003 geconfronteerd zou zijn met 65% meer voertuigverliesuren als gevolg van incidenten. In 2003 bedroeg het aantal voertuigverliesuren per etmaal met IM ruim 60.000 en zonder IM 100.000.

Op jaarbasis komt dit neer op een besparing van ongeveer 150 miljoen Euro. In deze berekening is alleen rekening gehouden met de besparing van voertuigverliesuren.

Het belang van een verdere intensivering van de toepassing van IM op het wegennet wordt o.a. aangetoond door figuur 1. In deze figuur zijn zowel de ontwikkeling van de mobiliteit in Nederland als de groei in de lengte van het wegennet sinds 1980 weergegeven. Opvallend is de toenemende discrepantie tussen de ontwikkeling van de mobiliteit en de groei van de capaciteit vanaf 1980. Het gevolg hiervan is een toenemende filedruk (voertuigkilometers per kilometer rijstrook, stress op het wegennet). De toenemende filedruk heeft tot gevolg dat eerder verstoringen zullen optreden (kleine discontinuïteiten kunnen al een file tot gevolg hebben). Voorts zullen de gevolgen van een verstoring (voertuigverliesuren) veel groter zijn. Door de toepassing van Incident Management kunnen de negatieve effecten van incidenten aanzienlijk worden beperkt.



Figuur 1.1: Ontwikkeling voertuigkilometers en kilometers strooklengte Hoofdwegennet (index 1995=100).
Bron: Ministerie V&W (2003).

Ambities en ‘SMART’ doelen

Als leidraad voor de gewenste professionalisering van de toepassing van IM zijn, voor de middellange termijn, de volgende ambities geformuleerd:

- Meer nog dan in het verleden zal de **Dienstbaarheid naar de klant** (de weggebruiker in verschillende hoedanigheden) gehanteerd worden als maatstaf voor de organisatie, inrichting en kwaliteit van het hulpverleningsproces, m.a.w. Publieksgerichtheid staat als dienstverlening bij de uitvoering van de kerntaken van de overheid centraal.
- Een (betere) **Bestuurlijke inbedding** voor de samenwerking van de ketenpartners van het IM hulpverleningsproces zowel op strategisch, tactisch als op operationeel niveau. De verwachting is dat op deze wijze snel en adequaat ingespeeld kan worden op maatschappelijke ontwikkelingen en ook bestaande problemen bij de hulpverlening sneller kunnen worden opgelost.
- Een (betere) **Beleidsmatige inbedding** voor de samenwerking van de ketenpartners van het IM hulpverleningsproces waardoor mogelijke barrières voor een efficiënte en effectieve toepassing van Incident Management worden wegenomen.
- De beleidsmatige en bestuurlijke inbedding zullen bovendien zodanig worden ingericht dat er een stimulerende werking vanuit gaat t.a.v. de verdere verbetering van de snelheid en de kwaliteit de Incident Management hulpverlening; **IM als een continu verbeteringsproces**.
- De **snelheid van het hulpverleningsproces** zal nog substantieel worden verbeterd, o.a. te realiseren door:
 - verdere optimalisering en uniformering van het bestaande hulpverleningsproces; mogelijke verbeteringen kunnen o.a. worden afgeleid uit het kritieke pad dat per type incident wordt doorlopen;
 - eenduidige toekenning van de regiefunctie bij de afwikkeling van een incident aan één van de hulpverleners;
 - ontwikkeling van versnelde procedures voor de afwikkeling van het hulpverleningsproces (van detectie tot normalisatie) zeker bij vrachtauto-ongevallen maar ook bij de vastlegging van de sporen bij een vermeend delict;

- het vergroten van de zelfredzaamheid van de weggebruiker. 85% van de incidenten betreffen Uitsluitend Materiële Schade (UMS). Bij de afwikkeling van deze incidenten kunnen de betrokken weggebruikers, zonder tussenkomst van politie of andere hulpverleners, de overlast voor het overige verkeer aanzienlijk beperken;
- het toepassen van allerlei vormen van proactief en preventief Incident Management; hierbij kan men o.a. denken aan;
 - het vermijden van de kijkerfile,
 - het voorkomen/beperken van secundaire ongevallen door het bewaken van de staart van de file,
 - het snel wegslepen van pechvoertuigen op de vluchtstrook, zeker tijdens de spitsperiodes,
 - het invoeren van een bandencheck bij vrachtauto's.
- De **kwaliiteit van de hulpverlening** zal worden verbeterd, o.a. te realiseren door:
 - Het beter onderling afstemmen van de werkzaamheden van de verschillende hulpverleners (registratie, informatie en communicatie), en daarmee samenhangend;
 - Het verbeteren van de onderlinge communicatie tussen de hulpverleners, voor tijdens en na het hulpverleningsproces waardoor een adequate en gecoördineerde reactie op de incidentmelding gegeven kan worden;
 - Professionele en, voor zover mogelijk, uniforme opleiding van alle hulpverleners uitmondend in een certificering;
 - Permanente en grondige evaluatie van het IM hulpverleningsproces waarin zowel organisatorische, communicatie, technische, financiële en juridische aspecten aan bod komen;
 - Het invoeren van nieuwe resp. het verbeteren van bestaande technieken gericht op het verbeteren van veiligheid, doorstroming en juridische afwikkeling van de schuldvraag;
 - Het koppelen van de introductie van nieuwe of verbeterde technieken, organisatie en communicatievormen aan een maatschappelijke kosten-batenanalyse.
- Volledige **integratie van Incident Management en Dynamisch VerkeersManagement** (DVM) op het wegennetwerk (omleidingroutes, file-informatie, etc.) vanuit een integrale visie.
- Verbetering van de **zichtbaarheid** van de toepassing van IM naar de weggebruiker.
- Garantstelling van de Nederlandse overheid en betrokken private partijen (zoals verzekeringsmaatschappijen) voor wat betreft de **financiering** van het hulpverleningsproces inclusief de benodigde verbeteringen.

De uitwerking en realisatie van bovenstaande ambities vormen de opmaat voor een verdere professionalisering van het IM proces. Deze professionalisering zal moeten resulteren in een significante verbetering van de snelheid en kwaliteit van het IM proces.

Als concretisering van de beoogde verbeteringen zijn voor de periode 2008 – 2015 de volgende ‘SMART’ doelen (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden) voor de uitvoering van het IM proces geformuleerd:

Tijdsduur IM proces:

- Per onderscheiden ongevalcategorie zal in 2015 een verkorting van de tijdsduur van 25% ten opzichte van 2008 (eventueel differentiëren naar ongevalcategorie) zijn gerealiseerd.

Veiligheid IM proces:

- Significante verbetering van de beleving van veiligheidsrisico zoals ervaren door de hulpverleners (eventueel gestaafd door harde cijfers),
- (Ernstig) gewonden worden sneller (-25%) en beter (traumateam etc.) geholpen, waardoor de overlevingskans toeneemt,

- Melding Gevaarlijke stoffen is onderdeel melding incident,
- Effectieve bewaking staart file (aantal ongevallen in de staart van de file: -25%).

Vaststelling schuldvraag:

- Duidelijkheid bij alle hulpverleners wanneer sporenonderzoek gewenst is en wat dat betekent voor de uitvoering van de hulpverleningwerkzaamheden,
- Significante verkorting van de tijdsduur benodigd voor het sporenonderzoek (-25%).

Informatieverstrekking aan de reiziger en aan de media

- Binnen 5 minuten ontvangen de weggebruikers en de media informatie over de verwachte tijdsduur van het ongeval en een advies voor een te nemen alternatieve route (incl. informatie hoeveel langer dit duurt).

In een vervolgstap zullen deze doelen nog verder uitgewerkt dienen te worden o.a. door ze te vertalen naar Service Level Agreements (SLA) tussen de betrokken partijen en naar Prestatie Indicatoren (PIN) voor de diensten die worden uitgevoerd.



Figuur 1.2: Incidenten hebben een grote impact op de betrouwbaarheid van het transportsysteem.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Aanbevelingen

Bovenstaande ambities zijn uitgewerkt voor een vijftal aandachtsgebieden, uitmondend in een aantal aanbevelingen. De volgende aandachtsgebieden zijn onderscheiden:

- Organisatie
- Communicatie
- Leren en evalueren
- Landelijke uitrol
- Technologie.

In totaal zijn 25 aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen bestrijken het gehele spectrum van aandachtsgebieden. Het realiseren van deze aanbevelingen vraagt om een omvangrijke inspanning, organisatorisch, financieel, bestuurlijk, etc. Door de omvang van de opgave is het noodzakelijk prioriteiten in de realisering van de aanbevelingen aan te brengen.

Daartoe wordt het volgende onderscheid gemaakt:

- aanbevelingen die raken aan de essentie van Incident Management en zonder meer moeten worden opgevolgd,
- aanbevelingen waarvan de realisatie direct ter hand moet worden genomen,
- aanbevelingen die over 1 à 2 jaren ter hand moeten worden genomen, maar waarvoor het belangrijk is nu al de gewenste uitwerking aan de orde stellen in het reguliere overleg tussen de hulpverlenende partijen,
- aanbevelingen die een meer globaal karakter hebben en eigenlijk permanent de aandacht vragen.

Categorie 1: Aanbevelingen die raken aan de essentie van Incident Management en zonder meer moeten worden opgevolgd

Aanbeveling 1: Het verdient aanbeveling de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet nog aanzienlijk te intensiveren en wel op grond van de volgende overwegingen:

- incidenten hebben een grote impact op de betrouwbaarheid van het transportsysteem.
De bijdrage van incidenten aan omvang congestie is significant; het betreft veelal een onverwachte toename van de reistijd en juist het onverwachte karakter geeft grote problemen,
- de belasting van het wegennet zal de komende jaren verder toenemen met o.a. als gevolg dat vaker incidenten zullen optreden en dat de omvang van de veroorzaakte congestie groter zal zijn.

Aanbeveling 3: Een professionele toepassing van IM stelt hoge eisen aan de snelheid en de kwaliteit van het hulpverleningsproces. Het uiteindelijke product is de resultante van een complex proces waarin alle betrokken hulpverleners intensief samenwerken. Een professionele toepassing van IM op het Nederlandse wegennet vereist dat Incident Management voor alle partijen die betrokken zijn in het hulpverleningsproces de noodzakelijke (beleids)prioriteit krijgt. Elke partij zal binnen de eigen organisatie deze insteek moeten borgen.

Aanbeveling 20: Aanbevolen wordt per type incident (als basis hiervoor fungeert de categorisering van incidenten, aanbeveling 2) het kritieke pad van de hulpverlening op te stellen. Aan de hand van dit kritieke pad kunnen gericht mogelijke verbeteringen worden opgespoord en wel op de volgende terreinen:

- de organisatie van het proces incl. de juridische aspecten,
- de gewenste informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen,
- de toepassing van nieuwe technologieën.

Aanbeveling 25: Onderzocht zal moeten worden op welke wijze de financiering van interessante IM maatregelen op een bevredigende wijze voor alle verantwoordelijke organisaties geregeld kan worden. Op deze wijze dient voorkomen te worden dat de financiering een bottleneck wordt voor de invoering van goede maatregelen.

Door de wijze waarop de financiering van IM momenteel geregeld is, is het zeer wel denkbaar dat de invoering van bepaalde maatregelen, die maatschappelijk zeer gewenst zijn (hoge baten-kosten verhouding), ernstig wordt vertraagd en/of zelfs niet van de grond komt.



Figuur 1.3: Uitwisseling van betrouwbare informatie maakt het mogelijk adequaat te reageren op een ongeval.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Categorie 2: Aanbevelingen waarvan de realisatie direct ter hand moet worden genomen

Uit gesprekken met diverse hulpverleners blijkt dat de snelheid en de kwaliteit van de hulpverlening als gevolg van de vele misverstanden die optreden, niet optimaal is.

Daarbij gaat het om de volgende misverstanden:

- misverstanden over de aard en locatie van het ongeval,
- misverstanden tussen de verschillende hulpverleners over de uit te voeren werkzaamheden,
- misverstanden in de communicatie tussen de hulpverleners,
- misverstanden bij de weggebruiker over hoe te handelen indien betrokken bij een ongeval,
- misverstanden als gevolg van gebrek aan communicatie tussen het IM team en de weggebruiker.

Deze misverstanden hebben een uiteenlopende oorzaak, zoals:

- onduidelijke afspraken over taakverdeling,
- gebrekkige en versnipperde communicatie,
- het ontbreken van regie,
- het ontbreken van een duidelijke focus (waar doen we het voor),
- gebrekkige opleiding en onvoldoende expertise.

Het veelvuldige optreden van deze misverstanden doet niet alleen afbreuk aan de kwaliteit van de hulpverlening, het leidt ook tot irritatie en demotivatie bij de hulpverleners. Op deze wijze wordt de noodzakelijke basis voor een attitude gericht op het voortdurend verbeteren van het hulpverleningsproces ondermijnd. Vandaar dat het belangrijk is dat deze verstorende factoren zo snel mogelijk worden weggenomen. De volgende aanbevelingen zouden daartoe op korte termijn ter hand moeten worden genomen:

Aanbeveling 2: Het Incident Management hulpverleningsproces dient zodanig georganiseerd te zijn dat, gegeven de kenmerken van het incident, voor alle fasen van het IM proces (vanaf uitvraagprotocol t/m normalisatie van het verkeer) volstrekt duidelijk is:

- welke werkzaamheden uitgevoerd moeten worden,

- welke prioriteit aan de uitvoering daarvan toegekend moet worden, en
- welke hulpverlenende instantie verantwoordelijk is voor het uitvoeren van een bepaalde werkzaamheid.

Elke betrokken organisatie zal conform de toegekende verantwoordelijkheid, de overeengekomen werkzaamheden moeten verankeren in het bedrijfsproces.

Ter ondersteuning van deze aanpak wordt aanbevolen alle incidenten te categoriseren tot een beperkt aantal homogene categorieën en per onderscheiden categorie het kritieke pad van werkzaamheden op te stellen. Dit kritieke pad geeft uitsluitsel over mogelijkheden tot verbetering van het IM proces (quick wins). Daarnaast kan per onderscheiden incident categorie vastgesteld worden welke organisatie de hoofdverantwoordelijkheid draagt voor de hulpverlening en op basis daarvan als regievoerder zal opereren.

Aanbeveling 5: Gelet op de hoge eisen (snelheid en kwaliteit van de hulpverlening) die gesteld worden aan het IM hulpverleningsproces, en gelet op de uiteenlopende dilemma's waar men tijdens het hulpverleningsproces mee wordt geconfronteerd, verdient het aanbeveling de operationele IM werkzaamheden onder regie uit te voeren. Een van de betrokken partijen zal deze regiefunctie moeten vervullen.

Aanbeveling 6: Het verdient aanbeveling de regievoering bij UMS-incidenten (GRIP 0) in handen te leggen van de wegininspecteur resp. de officier van dienst. Vanuit deze taak ziet de wegininspecteur toe op de gecoördineerde uitvoering van het hulpverleningsproces.

Belangrijke overwegingen om de regievoering neer te leggen bij de wegininspecteur zijn;

- de wegininspecteur draagt de hoofdverantwoordelijkheid voor veiligheid en doorstroming op de weg, ook tijdens de afwikkeling van het incident,
- de wegininspecteur is vaak als enige aanwezig bij UMS-ongevallen.

Aanbeveling 7: Het verdient aanbeveling ook bij complexe ongevallen de regievoering in handen te leggen van één organisatie. Welke organisatie als regievoerder zal optreden hangt af van:

- de kenmerken van het ongeval waarbij een indeling wordt gehanteerd conform de in aanbeveling 2 voorgestelde categorisering van ongevallen,
- welke organisatie draagt de hoofdverantwoordelijkheid voor de met prioriteit uit te voeren activiteit, e.e.a. gegeven de categorie van het ongeval waar men mee te maken heeft.

De toekenning van de regievoering aan een specifieke hulpverlenende organisatie kan gevolgen hebben voor de toewijzing van taken en verantwoordelijkheden, zowel in het hoofdproces (de directe hulpverlening) als in de nevenprocessen (opleiding, evaluatie, etc.). Belangrijk is dat deze wijzigingen in goed overleg met alle betrokken partijen worden besproken en geaccordeerd. Voorts blijft het natuurlijk noodzakelijk bij complexe ongevallen overleg te voeren met de andere hulpverleners (via COPI).

Aanbeveling 8: Een verdere professionalisering van het IM hulpverleningsproces is ten zeerste gebaat bij een slagvaardige samenwerking tussen de betrokken partijen op tactisch en strategisch niveau. Aanbevolen wordt dit overleg op tactisch niveau vorm te geven middels het Landelijk Platform IM Nederland en op strategisch niveau middels het IM Beraad.

Het verdient aanbeveling op korte termijn de samenstelling (welke organisaties en niveau vertegenwoordiging) van het Landelijk Platform IM en het IM Beraad vast te stellen, evenals de taken en bevoegdheden die in handen van deze overlegorganen worden gelegd. Organisaties die zitting nemen in het Landelijk Platform IM en/of het IM Beraad committeren zich aan rol/functie die deze raden dienen te vervullen.

Aanbevolen wordt in beide overlegorganen de regiefunctie (de voorzittersrol) in handen te leggen van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat.

Aanbeveling 10: Teneinde de misverstanden die opgeroepen worden door de deels los van elkaar opererende meldkamers, drastisch te beperken, wordt aanbevolen de informatiehuishouding bij de melding en afwikkeling van een incident op orde te brengen.

Dit houdt het volgende in:

- de verwerking van meldingen volgens een uniform meldkamerprotocol,
- de werkzaamheden van de meldkamer worden geïntegreerd met de werkzaamheden in de verkeerscentrale. Deze aanpak sluit naadloos aan op de wens tot een verdere integratie van IM en DVM. Bovendien sluit deze benadering aan op de wens van RWS om de wegininspecteur gericht in te zetten en te begeleiden vanuit de verkeerscentrales,
- de wegbeheerder opereert conform de procedures van de veiligheidsregio's.



Figuur 1.4: Complexe ongevallen hebben een enorme impact op de doorstroming van het verkeer. Een intensieve samenwerking tussen de verschillende hulpverleners is een absoluut vereiste.
Foto's: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Aanbeveling 12: Snelle uitwisseling van betrouwbare informatie tussen de verschillende partijen betrokken bij het IM hulpverleningsproces is cruciaal voor de veiligheid en de kwaliteit van de hulpverlening. Het huidige communicatieproces toont vele gebreken. Daarom wordt aanbevolen het gewenste communicatieproces grondig in kaart te brengen, de samenstellende componenten uit te werken en deze conform de overeengekomen blauwdruk te ontwikkelen en toe te passen. Belangrijke componenten van het Incident Management Informatie en Communicatie Systeem (IMICS) zijn:

- een uniform uitvraagprotocol dat door alle meldkamers wordt gehanteerd en waarvan de gegevens onderling worden uitgewisseld,
- een systeem dat directe communicatie tussen **alle** IM hulpverleners mogelijk maakt (bijv. het C2000 communicatienetwerk; kan de wegbeheerder instappen bij C2000),
- een systeem dat op elk moment van de dag direct de positie van de verschillende hulpverleners nauwkeurig kan vaststellen ('tracking and tracing'),
- een IM informatiesysteem waarin alle voor de hulpverlening belangrijke gegevens worden

opgeslagen. Dit IM informatiesysteem is direct toegankelijk voor alle partijen betrokken bij de IM hulpverlening.

Aanbeveling 21: De toepassing van Incident Management op het onderliggende wegennet (wegen met een stroomfunctie; deze wegen zijn opgenomen in het Nationaal Datawarehouse) dient te worden bevorderd. De aanpak op het onderliggende wegennet zal grote overeenkomsten moeten vertonen met de huidige landelijke aanpak op het hoofdwegennet.

Categorie 3: Maatregelen waarvan de realisatie over 1 à 2 jaren ter hand zal moeten worden genomen

Zodra het hulpverleningsproces duidelijker is gedefinieerd en het proces verloopt zoals het geacht wordt te verlopen, kan de aandacht uitgaan naar de implementatie van nieuwe maatregelen. Deze nieuwe maatregelen hebben vooral als doel het hulpverleningsproces zodanig vorm te geven en te organiseren dat het proces (de deelnemende partijen) de inherente eigenschap heeft om zichzelf voortdurend te verbeteren. De maatregelen die dit continue verbeteringsproces mogelijk maken situeren zich zowel op het strategische, het tactische als het operationele vlak. Daarom is het belangrijk dat er permanent overleg is tussen de betrokken hulpverlenende partijen op alle niveaus. De wederzijdse afstemming tussen de toepassing van IM en de in nota's vastgelegde beleidsdoelen op het vlak van veiligheid, betrouwbaarheid van reistijden etc. dient te worden gerealiseerd.

Ook zal aandacht moeten uitgaan naar een duidelijke profilering/zichtbaarheid van de toepassing van IM naar de samenleving toe. Deze profilering zal effectiever en efficiënter kunnen plaatsvinden indien IM als integraal onderdeel van Dynamisch Verkeersmanagement wordt vormgegeven. In het operationele proces vraagt deze integratie van IM en DVM extra aandacht.

Andere aspecten die als bouwsteen van het continue verteringsproces aandacht vragen, betreffen:

- voortdurende evaluatie van de gang van zaken, bij voorkeur aan de hand van kwantitatieve gegevens,
- het regelmatig uitvoeren van een internationale vergelijking waarin de IM aanpak in Nederland wordt vergeleken met de aanpak in andere toonaangevende landen,
- het regelmatig uitvoeren van een technologieverkenning,
- verdere uitbouw van de toepassing van IM naar het regionale en stedelijke wegennet (vooral wegen met een stroomfunctie),
- onderzoek naar alternatieve financieringsmogelijkheden voor de toepassing van maatschappelijk relevante IM maatregelen.

Middels de volgende aanbevelingen kan de verdere professionalisering van het IM hulpverleningsproces worden vormgegeven:

Aanbeveling 9: Het verdient aanbeveling de voor IM relevante doelen uit de beleidsnota's (Nota Mobiliteit en wellicht andere nota's) door te vertalen naar opgaven voor de toepassing van IM op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Omgekeerd zullen de doelstellingen uit de Visie Incident Management opgenomen dienen te worden in de relevante beleidsnota's.

Bij het operationaliseren van beleidsdoelen in Service Level Agreements en bijbehorende Prestatie Indicatoren zal naast de kwaliteit van werken (inhoud en proces) vooral ook aandacht moeten worden besteed aan het bevorderen en het borgen van commitment van de betrokken partijen.

Aanbeveling 13: De weggebruiker staat centraal bij de inrichting en uitvoering van het IM hulpverleningsproces. Communicatie (tweeweg) tussen hulpverlener, weggebruiker en verkeersinformatiedienst (ANWB, VID, etc.) is dan ook een belangrijk onderdeel van deze

hulpverlening. Aanbevolen wordt dit aspect, dat in de huidige aanpak nauwelijks aan bod is gekomen, grondig uit te werken en met enige urgentie te realiseren.

Aanbeveling 14: In samenhang met aanbeveling 12 wordt aanbevolen de weggebruiker actiever in te schakelen bij het IM hulpverleningsproces.

Belangrijke onderdelen van deze insteek zijn:

- melding van de coördinaten ongeval en andere belangrijke gegevens,
- hoe te handelen indien men zelf betrokken is bij een ongeval, en
- noodzakelijke voorbereiding op een ongeval.

Voorgesteld wordt in samenwerking met het CBR en de verzekeringsmaatschappijen een procedure op te stellen, die onderdeel wordt van het examen rijbevoegdheid

Aanbeveling 15: Incident Management is een integraal onderdeel van Operationeel (Dynamisch) Verkeersmanagement. Door beide processen beter te integreren kan de effectiviteit van het IM hulpverleningsproces aanzienlijk worden verbeterd. Aanbevolen wordt deze integratie zowel procedureel als organisatorisch uit te werken en als standaard in het proces van operationele verkeersbeheersing te hanteren.

Aanbeveling 16: Een belangrijk element van een verdere professionalisering van de toepassing van IM is de zichtbaarheid van het IM hulpverleningsproces naar de samenleving toe (waaronder ook beleid en politiek). Communicatie van de IM aanpak, de behaalde resultaten en de rol die men verwacht van de samenleving, vormen een essentieel onderdeel van de communicatie met de samenleving. Een jaarverslag, met daarin o.a. vermeld de ‘SMART’-doelstellingen, de onderling overeengekomen aanpak, de in het afgelopen jaar toegepaste maatregelen en de behaalde resultaten kan een belangrijk onderdeel zijn van de IM communicatiestrategie.



Figuur 1.5: Uitgestelde berging. Foto's: RWS Wegendistrict Rijnmond.

Categorie 4: Aanbevelingen met een meer globaal karakter

Deze laatste categorie van aanbevelingen heeft een meer algemeen karakter en kan daarom niet direct gekoppeld worden aan de uitvoering van specifieke maatregelen.

De bijdrage van deze aanbevelingen is vooral gelegen in het feit dat op basis daarvan argumenten worden aangedragen:

- die het belang van de toepassing van IM (en een verdere intensivering daarvan) op het wegnemen onderstrepen,
- die de noodzaak stipuleren dat de betrokken partijen regelmatig en in goed onderling overleg aanpak en procedures rond de organisatie, de communicatie en het leren en evalueren van het IM hulpverleningsproces tegen het licht houden,
- die de noodzaak stipuleren dat voor wat betreft de organisatie en vormgeving van het IM hulpverleningsproces aansluiting wordt gezocht met ontwikkelingen in verwante sectoren (bijv. de veiligheidsregio).

Daartoe worden de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 4: Een verdere professionalisering van de toepassing van IM op het Nederlandse wegnemen vraagt om een ambitieuze aanpak op een breed veld van aandachtsgebieden.

Het verdient aanbeveling deze ambities en de ‘SMART’ doelen die op basis daarvan zijn geformuleerd, in samenspraak met de hulpverleners, de betrokken beleidsvelden en de samenleving (waaronder de weggebruikers) verder te concretiseren (vertalen naar in te zetten maatregelen), te realiseren, te evalueren en voortdurend te actualiseren.

Ter facilitering van deze aanpak verdient het aanbeveling een professionele vorm van programma management in te voeren.

Belangrijke componenten van dit programmamanagement zijn:

- een Bureau Incident Management, waar de verantwoordelijkheid voor de operationele uitvoering van IM maatregelen is ondergebracht,
- een masterplan voor de periode 2008 – 2015 waarin geplande verbeteringvoorstellen zijn opgenomen,
- een projectplan per verbeteringvoorstel,
- aansturing van het Bureau IM vanuit Landelijk Platform IM en IM Beraad,
- instelling van Bureau IM door het IM Beraad.

Aanbeveling 11: Tijdens het hulpverleningsproces werken en communiceren de hulpverleners conform landelijke, onderling overeengekomen procedures. Aanbevolen wordt deze procedures regelmatig (bijv. elke 5 jaren) grondig te evalueren en waar nodig te verbeteren.

Aanbeveling 17: Aanbevolen wordt om meer nog dan nu het geval is hulpverleners via oefeningen de expertise, routine en flexibiliteit bij te brengen die onontbeerlijk is voor een professionele hulpverlening bij incidenten. Deze oefeningen zullen zowel binnen de eigen discipline als in samenwerking met andere disciplines (cross training) uitgevoerd moeten worden. De aanpak van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) biedt diverse aanknopingspunten voor onderhavige aanbeveling.

Aanbeveling 18: Incident Management is een continu verbeteringsproces. Om verbeteringen mogelijk te maken is het noodzakelijk het IM hulpverleningsproces permanent, en waar mogelijk aan de hand van kwantitatieve gegevens te evalueren. In deze evaluaties dienen zowel organisatorische, communicatieve, technische, financiële en juridische aspecten aan bod komen. Het evaluatieproces dient zodanig vormgegeven te worden dat de hulpverleners elkaar in een open dialoog stimuleren. Aanbevolen wordt direct na de afhandeling van een ongeval de hulpverlening te evalueren middels een standaard debriefing van alle betrokken partijen.

In aanvulling daarop wordt aanbevolen middels audits het IM proces en de ontwikkelingen daarin te monitoren.

Aanbeveling 19: De kwaliteit van de IM-hulpverlening kan worden verbeterd door de inrichting van een gecertificeerde opleiding waarin de landelijk overeengekomen IM aanpak wordt onderwezen en gezamenlijk geoefend. Alleen IM-hulpverleners¹ die deze gecertificeerde opleiding succesvol hebben afgerond (en daardoor beschikken over een 'license to operate') worden toegelaten tot het IM hulpverleningsproces

Aanbeveling 22: Een afstemming zal tot stand moeten worden gebracht tussen de taken en verantwoordelijkheden van de hulpdiensten in de veiligheidsregio's en de taken en verantwoordelijkheden van de hulpdiensten (incl. wegbeheerder) in het kader van de toepassing van Incident Management op het wegennet. In dit verband dienen de opschalingsmodellen op elkaar afgestemd te worden.

Aanbeveling 23: Technologie speelt een belangrijke, faciliterende rol bij de toepassing van Incident Management. Het is dan ook belangrijk dat men op de hoogte is van nieuwe technologische ontwikkelingen met behulp waarvan het hulpverleningsproces kan worden verbeterd, resp. kan worden versneld.

Voorgesteld wordt een concrete invulling te geven aan deze technologische verkenning in de vorm van:

- het vrijmaken van een innovatiebudget, dat kan worden aangewend voor het onderzoeken en testen van nieuwe, veelbelovende technologieën,
- het (periodiek) organiseren van studiereizen naar landen waar interessante ontwikkelingen op het vlak van IM plaatsvinden,
- periodiek (elke 3 à 5 jaar) de IM aanpak in Nederland vergelijken met de aanpak in een aantal andere, toonaangevende landen (USA, Groot Brittannië, Zweden). Deze periodieke vergelijkingen kunnen de basis vormen voor een meer geïnstitutionaliseerde vorm van samenwerking,
- meer aandacht voor de psychologische aspecten (gedragswetenschappen) die van toepassing zijn op de hulpverlening bij een incident.

Aanbeveling 24: Het is belangrijk dat regelmatig een Technologieverkenning wordt uitgevoerd waarin de focus ligt op de toepassingsmogelijkheden van nieuwe ontwikkelingen op het vlak van ICT, gegevensinwinning en informatiebeheer, telecommunicatie en gedragswetenschappen voor Incident Management.

Hefbomen

Aan het Incident Management verbeteringproces kunnen extra impulsen worden gegeven door aan te haken op lopende ontwikkelingen die ook relevant zijn voor de toepassing van IM. Deze ontwikkelingen fungeren als hefboom voor gewenste ontwikkelingen t.a.v. het IM hulpverleningsproces.

In dat verband kunnen de volgende ontwikkelingen worden genoemd:

- bundeling van hulpverleningsactiviteiten in de veiligheidsregio's,
- de ontwikkeling van RWS als publieksgerichte dienstverlener,
- verdergaande privatisering van overheidstaken,
- Europese ontwikkelingen op het vlak van ICT zoals: eSafety en eCall.

¹ Volgens de wetgever zijn er maar 3 hulpverleners: politie, brandweer en ambulance. Ook andere hulpverleners zullen als partij in het IM proces moeten worden erkend en ook zij zullen een gecertificeerde opleiding moeten volgen.

Vervolgtraject

Het opschrijven van een visie is niet voldoende om de geformuleerde ambities te realiseren.

Als vervolg op de presentatie van dit rapport zal dan ook een aantal vervolgacties uitgevoerd moeten worden, waarbij de volgende aspecten aan bod dienen te komen:

- het creëren van draagvlak voor een geïntegreerde visie,
- het toetsen van deze visie aan en het afstemmen op relevante beleidsvoornemens in andere nota's, zoals:
 - de Nota Mobiliteit,
 - Provinciale Verkeers- en Vervoerplannen,
 - Regionale en stadsgewestelijke Verkeers- en Vervoerplannen,
 - de Visie Verkeersmanagement 2020,
 - de Visie Beter Benut (concept),
 - de Visie Informatievoorziening,
 - toelichting Besluitvorming Stuurgroep Verkeerszorg HWN.
- afstemming van de visie op lopende IM-gerelateerde initiatieven,
- uitwerking van de aanbevelingen tot concrete maatregelen (incl. MKBA),
- financiële uitwerking van de voorstellen en toetsing daarvan aan reserveringen in beleidsnota's,
- organisatie/inrichting van een formeel besluitvormingstraject.



Figuur 1.6: Bij de toepassing van Incident Management heeft het herstel van de doorstroming van het verkeer een hoge prioriteit. Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Inhoudsopgave

	Voorwoord.....	i
	Samenvatting.....	v
1	Inleiding.....	1
2	Waarom Incident Management?	5
2.1	Incident Management in Nederland.....	5
2.2	Wat heeft dat opgeleverd?	5
2.3	Waarom toepassing van IM verder intensiveren?	6
2.4	Het belang van snelheid (zie figuur 8).....	7
2.5	Incident Management in andere nota's	8
2.6	IM: een kerntaak voor alle partijen	11
2.7	Aanbevelingen:	12
3	Ambities en doelen Incident Management.....	13
3.1	Ambities Incident Management	13
3.2	Doelen Incident Management	14
3.3	Aanbevelingen	15
4	Uitwerking Visie Incident Management	17
4.1	Inleiding	17
4.2	Organisatie van verantwoordelijkheden.....	17
4.3	Dilemma's op operationeel niveau	18
4.4	Regie op operationeel niveau.....	20
4.5	Regie op strategisch niveau	23
4.6	Samenwerking tussen overheid en markt.....	26
4.7	Aanbevelingen	27
5	Communicatie	29
5.1	Inleiding	29
5.2	Communicatie tussen hulpverlenende organisaties	30
5.3	Communicatie met de weggebruiker	33
5.4	Communicatie met de samenleving	36
5.5	Aanbevelingen:	36
6	Leren en evalueren.....	39
6.1	Inleiding	39
6.2	Leren door de individuele hulpverlenende professional	40
6.3	Leren door de IM-keten	41
6.4	Leren leren	41
6.5	Opleiding – Certificering	42
6.6	Evalueren	42
6.7	Het kritieke pad van de hulpverlening	44
6.8	Ongevaltypen.....	44
6.9	Aanbevelingen:	45
7	Landelijke Uitrol.....	47
7.1	Inleiding	47

7.2	Regionaal en stedelijk IM	47
7.3	Inbedding van IM in veiligheidsregio's	49
8	Technologie.....	53
8.1	Inleiding	53
8.2	Doorstroming	54
8.3	Veiligheid op de incident locatie (incl. parkeren voertuigen hulpverleners)	55
8.4	Vaststelling schuldvraag	55
8.5	Financiering IM	56
9	Conclusies, aanbevelingen en vervolgtraject.....	59
9.1	Conclusies en aanbevelingen	59
9.2	Hefbomen	67
9.3	Vervolgtraject	69
10	Referenties	71

Bijlage(n)

- A Vragenlijst ten behoeve van Beleidsvisie Incident Management 2008-2015
- B Geïnterviewde organisaties en personen
- C Presentatie Visie IM
- D Presentatie sheets workshop
- E Voorstel taakverdeling tussen politie en wegbeheerder
- F Onderscheid naar ongevaltypen

1 Inleiding

Incident Management is een van de peilers van het Dynamisch VerkeersManagement programma dat wordt toegepast op het Nederlandse wegennet (Rijkswaterstaat, 2006). Incident Management (IM) is er vooral op gericht de veiligheid en vlotheden van de verkeersafwikkeling in situaties dat men wordt geconfronteerd met incidenten, te verbeteren.

Inmiddels zijn diverse Incident Managementmaatregelen op het Nederlandse (hoofd) wegennet geïmplementeerd, zoals:

- De landelijke personenautoregeling, gericht op een snelle inzet van de berger.
- De landelijke vrachtautoregeling, gericht op een snelle en adequate hulpverlening door bergers en ander hulpverlenende instanties.
- Huisvesting en inbedding van het Projectbureau IM in het Verkeerscentrum Nederland (VCNL).
- Regionaal Incident Management: de invoering van IM op provinciale en gemeentelijke wegen.
- IM+: De inschakeling van publieksgerichte weginspecteurs met verkeersregelende bevoegdheden.
- Intensivering van de samenwerking met belanghebbende partijen, met als doel het hulpverleningsproces te versnellen en de kwaliteit van de hulpverlening te verbeteren.
- Verbetering van het inzicht in de kwaliteit van het IM hulpverleningsproces middels het initiatief 'ICT Incident Management Informatiesysteem'.
- Aanvullende maatregelen met als doel nieuwe ontwikkelingen op het vlak van verkeersmanagement te ondersteunen (bijv. de extra IM inspanningen die de invoering van spitsstroken op het hoofdwegennet vergezellen).

Alle bovenstaande maatregelen worden op nationale schaal en/of op een uniforme wijze toegepast, waarbij de betrokken hulpverlenende instanties op een onderling afgesproken wijze samenwerken.

Kenmerkend voor de IM aanpak in Nederland is ook de motivatie om het hulpverleningsproces voortdurend te verbeteren. In de afgelopen 10 jaren is, door systematisch nieuwe componenten aan het systeem toe te voegen, een aanzienlijke mate van professionaliteit in de aanpak bereikt. Als gevolg daarvan is de kwaliteit van de hulpverlening aanzienlijk verbeterd en is de tijd benodigd voor het afwickelen van een incident sterk verkort. Maar het kan nog steeds beter. Daarbij komt dat het wegennet steeds intensiever wordt gebruikt waardoor de kans op een incident toeneemt en de gevolgen van een incident steeds groter worden.

Het is dan ook logisch dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat nieuwe, aanvullende IM maatregelen wil invoeren. Echter, waar situeren zich mogelijke verbeteringen in het IM afwikkelingsproces? Wat houden deze verbeteringen precies in? Welke partijen dienen in het proces betrokken te worden en hoe kijken zij tegen de toepassing van IM op het wegennet aan? Hoe passen deze maatregelen binnen het investeringsprogramma verkeersmanagement?

Teneinde een antwoord te kunnen geven op o.a. bovenstaande vragen heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat bij monde van het VCNL besloten een visie op te stellen voor de verdere toepassing en ontwikkeling van Incident Management op het Nederlandse wegennet voor de periode 2008 – 2015.

VCNL heeft aan TNO Mobiliteit & Logistiek gevraagd deze visie op te stellen.

In deze notitie wordt de gevraagde visie gepresenteerd.

Doelstelling

De doelstelling van dit project is het ontwikkelen van een strategische visie op de verdere toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet en de organisatie daarvan voor de periode 2008 – 2015.

Product

In dit rapport wordt een visie gepresenteerd op de meest gewenste ontwikkelingen in de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet (Hoofdwegennet en onderliggende wegennet) voor de periode 2008 – 2015. Deze visie wordt gedragen door VCNL en (bij voorkeur) alle andere partijen die betrokken zijn bij de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet.

In de visie zijn de ambitie, de vertaling in concrete (SMART) doelstellingen, de invulling middels nieuwe/aangepaste maatregelen, de organisatorische inbedding en het te doorlopen veranderingstraject uitgewerkt. Voorstellen voor verbetering zijn in de vorm van aanbevelingen geformuleerd. Aan de aanbevelingen is een prioriteit toegekend en voorts worden enige hefboomen vermeld die de realisatie van de aanbevelingen kunnen bevorderen.

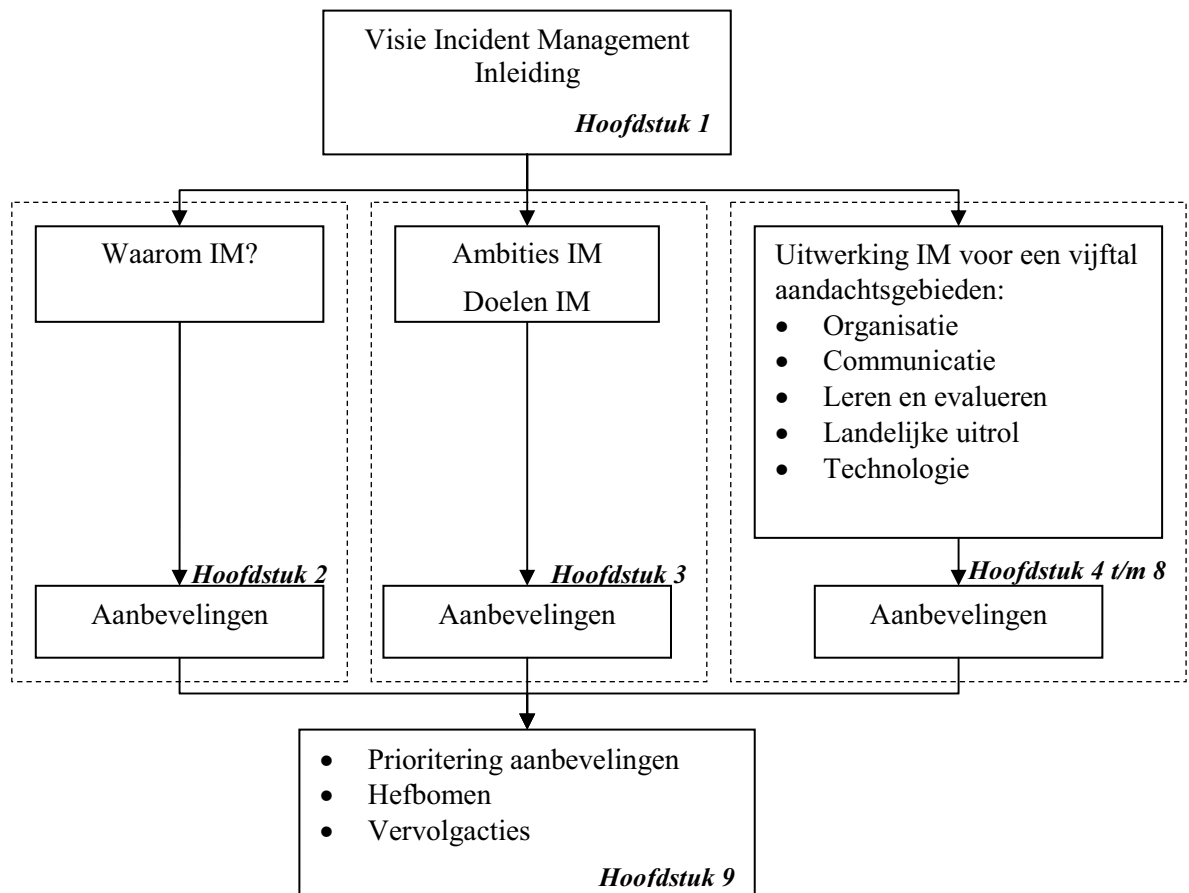
Aan de basis van deze visie ligt een uitgebreide, continue raadpleging van alle partijen die betrokken zijn bij de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet.

Aanpak

Ter onderbouwing van deze visie zijn de volgende stappen doorlopen:

- *Vragenlijst*: ter voorbereiding van de interviews is een uitgebreide vragenlijst opgesteld (zie bijlage 1). In deze vragenlijst wordt gevraagd naar een oordeel van de betrokken partijen over de huidige aanpak van IM op het Nederlandse wegennet en naar mogelijkheden voor verbetering van deze aanpak.
- *Interviews*: de vragenlijst is voorgelegd aan en besproken met vertegenwoordigers van nagenoeg alle partijen die bij IM betrokken zijn (lijst geïnterviewde personen, zie bijlage 2).
- *Terugkoppeling*: de uitkomsten van de interviews zijn voorgelegd aan en besproken met de deelnemers van de IM studiereis naar de USA. Voorts zijn de resultaten aan de orde gesteld op een bijeenkomst van het Landelijk Platform IM (zie bijlage 3).
- *Visie ontwikkeling*: de belangrijkste aspecten van de toekomstige visie zijn aan de orde gesteld op een speciaal daarvoor ingerichte workshop. Alle leden van het Landelijk Platform IM zijn voor deze workshop uitgenodigd. (voor presentatie workshop Visie IM, zie bijlage 4).
- *Opstellenconcept visie*: op basis van de uitkomsten van de workshop is een concept visie opgesteld die de neerslag is van de interviews en de groepsdiscussies zowel tijdens de studiereis als de bijeenkomsten van het Landelijk Platform IM.
- *Terugkoppeling*: de concept visie is ter beoordeling voorgelegd aan alle leden van het Landelijk Platform IM.
- *Opstellen definitieve visie IM*: de opmerkingen en verbeteringvoorstellen zijn verwerkt tot een definitieve Visie IM.

Leeswijzer



In dit rapport zullen de volgende stappen worden doorlopen (zie schema):

- In de inleiding wordt de huidige stand van zaken betreffende de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet kort beschreven. Verder wordt uiteengezet via welke stappen de Visie IM zal worden ontwikkeld.
- Waarom Incident management? In hoofdstuk 2 zal aangetoond worden waarom de toepassing van IM op het wegennet zo belangrijk is en in de toekomst nog belangrijker wordt.
- Ambities en doelen Incident Management: in hoofdstuk 3 zullen, uitgaande van een verdere professionalisering van de toepassing van IM, de ambities en concrete (SMART) doelen voor de middellange termijn worden geformuleerd.
- Uitwerking visie IM: in de hoofdstukken 4 t/m 8 zal de visie IM voor een vijftal aspecten verder worden uitgewerkt:
 - Organisatie
 - Communicatie
 - Leren en evalueren
 - Landelijke uitrol
 - Technologie.
- De uitwerkingen in de hoofdstukken 4 t/m 8 worden steeds afgesloten met een aantal aanbevelingen. In hoofdstuk 9 zal een prioritering in deze aanbevelingen worden aangebracht. Verder zullen enige hefbomen worden benoemd die de realisatie van de aanbevelingen zouden kunnen bevorderen. Het rapport wordt afgesloten met een korte opsomming van het vervolgtraject.

2 Waarom Incident Management?

2.1 Incident Management in Nederland

Incident Management omvat het geheel van maatregelen die beogen de weg zo snel mogelijk nadat een incident heeft plaatsgevonden, vrij te maken voor het verkeer, een en ander met inachtneming van de behartiging van de belangen van mogelijke slachtoffers, de veiligheid van de hulpverleners, de verkeersveiligheid, evenals de beheersing van de ontstane schade.

Ruim 10 jaar geleden is in Nederland het initiatief genomen om op een professionele wijze de afhandeling van incidenten op het hoofdwegennet ter hand te nemen. Belangrijke resultaten van het ontwikkelingstraject dat de afgelopen jaren is doorlopen, zijn:

- Onderlinge afstemming taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen politie, brandweer, ambulance en wegbeheerder tijdens het hulpverleningsproces (COPI, COördinatieteam Plaats Incident).
- Organisatie van gezamenlijke oefeningen en internationale studiereizen.
- Invoering van de landelijke personenautoregeling.
- Oprichting STIMVA (STichting Incident Management VrachtAuto's) en het in het leven roepen van de STI (Salvage Transport Incident) deskundige.
- Invoering van de landelijke vrachtautoregeling.
- Invoering van wegininspecteurs.
- Toepassing van IM op het regionale wegennet.

2.2 Wat heeft dat opgeleverd?

Een berekening van de gevolgen van incidenten op de kwaliteit van de verkeersafwikkeling wijst uit dat in 2000 ongeveer 21% van de voertuigverliesuren wordt veroorzaakt door incidenten (Rand Europe, 2006). Hier dient wel bij aangetekend te worden dat het een globale berekening betreft. Niet alle incidenten zijn in deze berekening meegenomen. Zo wordt het extra oponthoud als gevolg van incidenten tijdens de spits toegerekend aan de reguliere congestie (Jansen en Baart, 2003, Voogd, 2002). Bovendien worden veel incidenten niet geregistreerd. In de Verenigde Staten schat men het aandeel van de 'non-recurring congestion' op meer dan 50%².

Door TNO is met gebruikmaking van een quickscanmodel (Schrijver et al., 2006) berekend dat, als er geen IM maatregelen zouden zijn toegepast, men in 2003 geconfronteerd zou zijn met 65% meer voertuigverliesuren als gevolg van incidenten. In 2003

bedroeg het aantal voertuigverliesuren per etmaal met IM ruim 60.000 en zonder IM 100.000. Op jaarbasis komt dit neer op een besparing van ongeveer 150 miljoen Euro. In deze berekening is alleen rekening gehouden met de besparing van voertuigverliesuren. Incident Management heeft ook een significant positief effect op de verkeersveiligheid (door de snelle, professionele hulpverlening worden levens gered en zijn de geestelijke en lichamelijke gevolgen van een ongeval minder ernstig). De snelle hulpverlening heeft ook tot gevolg dat er minder secundaire ongevallen plaatsvinden en de verstoringen van de reistijd beperkt blijven (positief effect op betrouwbaarheid van reistijden).

² Dit aandeel werd tijdens laatste IM studiereis (Verkeerscentrum Nederland, 2006), zowel in Los Angeles als in Seattle door Amerikaanse deskundigen vermeld.

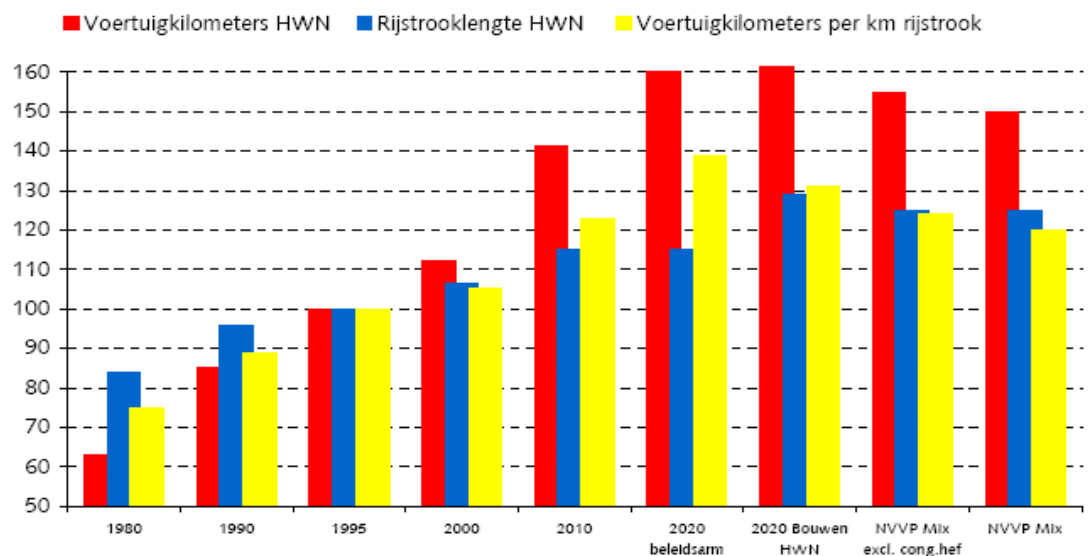
2.3 Waarom toepassing van IM verder intensiveren?

Er zijn verschillende redenen aan te voeren waarom het noodzakelijk is de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet verder te intensiveren.

In de eerste plaats kunnen nog veel additionele maatregelen ingevoerd worden die de negatieve effecten van incidenten (oponthoud, onveiligheid, schade aan infrastructuur en milieu) verder beperken. In het eerder vermelde onderzoek “Effecten van de landelijke invoering van incidentmanagementmaatregelen op de voertuigverliestijd in het netwerk” (Schrijver et al., 2006) wordt een overzicht van mogelijk nieuw in te voeren maatregelen gegeven en wordt ook een inschatting gemaakt van de effecten.

In de tweede plaats wordt de toepassing van IM steeds relevanter indien men bedenkt dat het steeds drukker wordt op het bestaande wegennet. Het gevolg daarvan is een grotere kans op incidenten en, als een incident heeft plaatsgevonden, een veel groter effect doordat meer voertuigen zullen worden opgehouden.

In de Nota Mobiliteit wordt een groot gewicht toegekend aan betrouwbaarheid van reistijden. Incident management kan een significante bijdrage leveren aan de realisatie van deze doelstelling. Daarbij moet men bedenken dat de reiziger het oponthoud dat een gevolg is van incidenten, zwaarder weegt dan het oponthoud dat veroorzaakt wordt door een reguliere file (bijv. tijdens de ochtendspits). Voorts dient men te beseffen dat de reiziger zijn/haar verplaatsing niet alleen op het hoofdwegennet maakt. Verbetering van de betrouwbaarheid van reistijden is dan ook zeer gebaat bij een verdere toepassing van incident management op het regionale en stedelijke wegennet.



Figuur 2.1: Ontwikkeling voertuigkilometers en kilometers strooklengte Hoofdwegennet (index 1995=100). Bron: Ministerie V&W (2003).

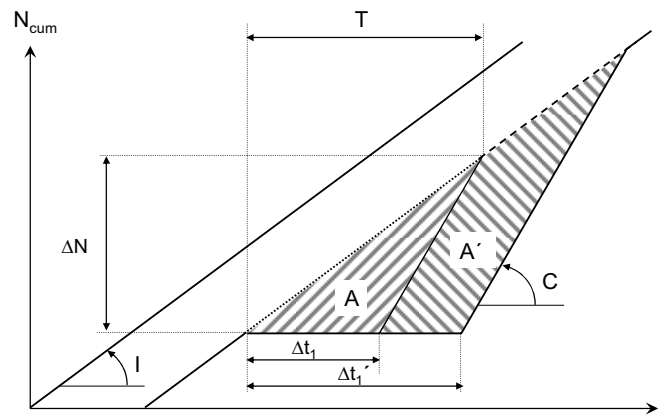
In figuur 7 zijn zowel de ontwikkeling van de mobiliteit in Nederland als groei in de lengte van het wegennet sinds 1980 weergegeven. Opvallend is de toenemende discrepantie tussen de ontwikkeling van de mobiliteit en de groei van de capaciteit vanaf 1980. Dit verschil heeft een toenemende filedruk (voertuigkilometers per kilometer rijstrook) tot gevolg. De toenemende verkeersdruk op het wegennet heeft ook tot gevolg dat eerder verstoringen zullen optreden (kleine discontinuïteiten kunnen al een file tot gevolg hebben). Voorts zullen de gevolgen (voertuigverliesuren) van een verstoring veel groter zijn. Door de toepassing van Incident management beogen we in de eerste plaats de effecten van incidenten te beperken. Een snelle hulpverlening heeft

een onevenredig groot effect op de vermindering van het aantal voertuigverliesuren. In figuur 2 is dit effect grafisch weergegeven.

2.4 Het belang van snelheid (zie figuur 8)

De lijn met een helling I vanuit de oorsprong geeft het vraagpatroon weer (de voertuigen die een wegvak binnenrijden). De lijn parallel aan deze lijn, maar verschoven langs de t -as geeft de uitstroom van het wegvak weer. Als gevolg van een ongeval daalt de uitstroom tot nul. Na een bepaalde periode Δt_1 is de ongevallocatie vrij gemaakt voor het verkeer en de uitstroom herstelt zich met een waarde C , de capaciteit van het wegvak, totdat (na een periode T) de file is opgelost. Vanaf dat moment zal de uitstroom weer de waarde I aannemen. Het gearceerde oppervlak A geeft aan hoeveel voertuigverliesuren door dit ongeval zijn veroorzaakt:

$$A = \frac{\Delta t_1^2 I}{2 \left(1 - I/C\right)}$$



Figuur 2.2: De gevolgen van een incident.

De formule geeft aan dat de gevolgen van een incident proportioneel zijn met het kwadraat van de ongevalduur. Dit kwadratische verband illustreert het belang van incident management. Als de ongevalduur toeneemt van Δt_1 naar $\Delta t_1'$ neemt het aantal voertuigverliesuren fors toe (gearceerde oppervlak A').

Uit de formule kan ook worden afgeleid dat wegvakken met een hoge waarde voor $\frac{I}{1 - I/C}$ mogelijk kwetsbare schakels zijn. De waarde van de factor hangt af van de capaciteit en de belasting van het wegvak.

Het aantal voertuigverliesuren als gevolg van een incident hangt dus af van:

- de tijd benodigd om de weg na een ongeval vrij te maken voor het verkeer,
- de capaciteit van de weg,
- de bezettingsgraad van de weg.

Snelheid betekent dat de verschillende fasen in de afwikkeling van een incident snel worden afgewikkeld, maar ook dat, indien men geconfronteerd wordt met een dilemma in de hulpverlening, men snel tot een goede beslissing kan komen.

Het is dus belangrijk om het IM hulpverleningsproces snel uit te voeren, maar dit mag niet ten koste gaan van de veiligheid en de correcte afwikkeling van de schuldvraag. Dit stelt hoge eisen aan de organisatie en inrichting van het hulpverleningsproces, waarbij alle aspecten van de hulpverlening tot hun recht komen. Om aan deze eisen te kunnen voldoen is het noodzakelijk dat zowel op het operationele vlak (de concrete hulpverlening) als op het tactische en strategische vlak maatregelen worden getroffen die een verdere verbetering van het hulpverleningsproces bij incidenten mogelijk maken.

2.5 Incident Management in andere nota's

2.5.1 Incident Management in de Nota Mobiliteit

In de Nota Mobiliteit wordt onder het hoofd 'Incident Management stroomlijnen' het volgende gesteld: "Het rijk zorgt voor efficiënter incidentmanagement, zodat ongevallen sneller worden afgehandeld en het verkeer beter wordt omgeleid. Het verkeer moet zo snel mogelijk weer op gang komen, maar uiteraard staat de zorg voor de slachtoffers voorop. Dit vraagt om goede afspraken tussen alle betrokken hulpdiensten".

In een eerdere versie van de Nota Mobiliteit was daar de volgende tekst aan toegevoegd: "De wegininspecteurs van Rijkswaterstaat krijgen meer bevoegdheden bij de afhandeling van incidenten in samenwerking met de politie. Verder krijgen de verkeerscentrales een grotere rol om het verkeer tijdig te managen. Winst is hier te behalen met snellere detectiemiddelen en intensievere communicatie met hulpdiensten. Vooral communicatie kan, vaak met al beschikbare middelen, de totale afhandeling versnellen. Om in de toekomst verder te kunnen optimaliseren, wordt gewerkt aan een monitoringsysteem, en wordt een benchmark gehouden met incident management op het spoor".

2.5.2 Incident Management in de Visie Verkeersmanagement 2020

In de visie Verkeersmanagement 2020: de verkeersmanagement ambitie van Rijkswaterstaat voor hoofdwegen, speelt de toepassing van Incident Management een grote rol³ en wel ter bestrijding van de volgende twee hoofdproblemen:

- Onbetrouwbaarheid van het wegverkeer, met als aanpak het informeren van de weggebruiker.
- Het plaatsvinden van verkeersongevallen, met als aanpak het detecteren en verhelpen van verkeersongevallen.

Over de bijdrage van incidenten aan het probleem 'Onbetrouwbaarheid van het wegverkeer' kunnen we het volgende lezen: "Het wegennet wordt steeds voller. Niet alleen tijdens de spits maar ook op andere momenten van de dag en avond en niet alleen in de Randstad. Door de constante drukte is het hoofdwegennet steeds vatbaarder voor incidenten en verstoringen. Een auto met pech kan al voldoende zijn voor filevorming en hetzelfde geldt voor wegwerkzaamheden. De onvoorspelbaarheid van de reis wordt daardoor steeds groter".

³ Het is overigens vreemd dat Incident Management niet vermeld wordt in het overzicht Verkeersmanagementmaatregelen in Nederland, gerealiseerd t/m 2006. Deze omissie zou erop kunnen wijzen dat IM niet direct gezien wordt als een DVM maatregel!

Het totale verlies aan reistijd door onbetrouwbaarheid op het rijkswegennet (AVV, 2004) bedraagt 48 miljoen uren in 2002. Hiervan is 70% (dus 32 miljoen uren) structureel (in de spits) en 30% (16 miljoen uren) incidenteel door onderhoud/ ongevallen/ calamiteiten, waarvan 20% tijdens spits en 10% tijdens de daluren. Oorzaken voor de onbetrouwbaarheid zijn: regen (7%), onderhoud (14%), ongeval (3%), combinaties hiervan (3%) en geen versturende omstandigheden (variatie in verkeersvraag) (74%).

Over het probleem ‘Het plaatsvinden van verkeersongevallen’ lezen we: “Ongevallen leiden tot verstoring van het verkeersbeeld. De zwaarte van de files (tijd x lengte) is hierbij verschillend. Bij een vrachtauto-ongeval is de zwaarte een factor 2,4 hoger dan van overige ongevallen. Een goede verkeersveiligheid op het hoofdwegennet is van essentieel belang. Verkeersongevallen veroorzaken verstoringen en leveren zo weer extra risico's op. Bij de hulpverlening zijn verschillende autonome partijen betrokken. Afstemming, communicatie en optimaal gebruik van elkaars middelen hebben een directe invloed op bereikbaarheid en veiligheid.”

In 2000 is op werkdagen circa 21% van de voertuigverliesuren veroorzaakt door incidenten, daarmee is circa 28% van de onbetrouwbaarheid van het wegverkeer te wijten aan verkeersongevallen (Rand Europe, 2006). Zonder incident management zouden de gevolgen van ongevallen nog veel groter zijn. Het huidige incident management zorgde er in 2003 voor dat het aantal voertuigverliesuren ten gevolge van incidenten met 68% kon worden gereduceerd (Schrijver et al., 2006).

De voorgestane Incident Management aanpak wordt als volgt omschreven: “Incident management: Bij incident management gaat het om het zo snel mogelijk detecteren en oplossen van incidenten. Dat kan gaan om een ongeval, maar ook incidentele kleine werkzaamheden, stilstaande auto's op de vluchtstrook (*in bepaalde gevallen (toevoeging opsteller van dit rapport)*) of voorwerpen op de snelweg vallen hieronder. Door camera's te plaatsen kan in de verkeerscentrale snel een visuele inschatting gemaakt worden van de situatie en kan snel een rijstrook worden afgekruist, hulpdiensten en eventueel bergers worden ingeschakeld en/of wegverkeersleiders ter plekke worden gedirigeerd. Verkeersmanagement en hulpverlening worden daartoe optimaal op elkaar afgestemd. Snel kunnen ingrijpen bij incidenten kan veel files voorkomen of verminderen én zorgt voor een grote vermindering van de kans op secundaire ongevallen. Ook het gebruiken van de vluchtstrook wanneer een rijstrook dicht is door een incident kan de file verminderen. Het is dan wel nodig dat er mogelijkheden voor signalering boven de vluchtstrook aanwezig zijn.”

Incident Management dient vergezeld te gaan van een aantal aanvullende maatregelen, zoals:

- Signalering (50 km en 70 km aanduiding).
- Waarschuwingssysteem voor gladheid of wind.
- Stimuleren in-car systemen (bijv. antikantelsystemen in vrachtauto's, lane departure warning system en intelligente cruise control).
- De inzet van regelscenario's ter bestrijding van de verstoringen ten gevolge van ongevallen, maar ook bij bijvoorbeeld calamiteiten en evenementen.

Verkeersmanagement 2020

DE VERKEERSMANAGEMENT AMBITIE VAN RIJKSWATERSTAAT VOOR HOOFDWEGEN



Figuur 2.3: Visie op de toekomstige toepassing van verkeersmanagement. Bron: Rijkswaterstaat (2007).

De ambitie van Rijkswaterstaat voor verkeersmanagement is tenslotte uitgewerkt, gedifferentieerd naar een viertal niveaus:

- *Alle rijkswegen*, met een minimaal niveau aan basisvoorzieningen.
- *Stedelijke netwerken* met een goede bereikbaarheid.
- *Stedelijke ringwegen*, waar het verkeer op blijft rijden.
- *Hoofdverbindingssassen* die snelle en betrouwbare verplaatsingen tussen de stedelijke gebieden mogelijk maken.

Per onderscheiden niveau wordt de volgende incident management aanpak voorgesteld:

- *Alle rijkswegen*: Camera's voor detectie en verificatie van verstoringen en incidentmanagement voor het verhelpen van deze verstoringen.
- *Stedelijke netwerken*: Zware inzet van incident management op alle drukke wegen in het stedelijke netwerk en de drukke wegen van het onderliggende wegennet, voor het oplossen van verstoringen.
- *Stedelijke ringwegen*: Zwaarste inzet van incident management op de stedelijke ringen. Dit houdt in het volledig uitrusten van de gehele ring met camera's voor detectie en verificatie en voldoende wegininspecteurs, bergers, auto-DRIP's om verstoringen zo snel mogelijk te kunnen verhelpen.
- *Hoofdverbindingssassen*: Camera's voor detectie en verificatie van verstoringen en incident management voor het verhelpen van deze verstoringen, ook op onderliggende wegen nabij de aansluitingen op de hoofdverbindingssassen.

De kosten die gemoeid zijn met de implementatie van aanvullende IM maatregelen in de periode tot 2020 worden geraamd op 120 miljoen Euro (op een totaal van 1.700 miljoen Euro voor alle verkeersmanagement maatregelen).

2.6 IM: een kerntaak voor alle partijen

Zoals eerder aangegeven omvat Incident Management het geheel van maatregelen die beogen de weg zo snel mogelijk nadat een incident heeft plaatsgevonden, vrij te maken voor het verkeer, een en ander met inachtneming van de behartiging van de belangen van mogelijke slachtoffers, de veiligheid van de hulpverleners, de verkeersveiligheid, evenals de beheersing van de ontstane schade.

Alle partijen zullen zich in deze definitie moeten kunnen vinden.

Voorts is het belangrijk dat alle partijen zich bewust zijn van het brede spectrum aan ‘zorgen’ waarin tijdens het hulpverleningsproces voorzien moet zijn, te weten:

- Doorstroming van het verkeer (weg snel vrijmaken voor verkeer).
- Behartigen van de belangen van de slachtoffers (veiligheid, ondersteuning, etc.).
- Veiligheid van de hulpverleners.
- Verkeersveiligheid.
- Vaststelling schuldvraag (opsporingsonderzoek, waarheidsvinding).
- Beheersing van de ontstane schade.
- Regelen van het verkeer.
- Verstrekken van informatie aan weggebruikers, aan de pers, etc.
- Opruimen van incident locatie.
- Herstellen van de schade op de incidentlocatie.

Vanuit dit gezamenlijke gezichtspunt wordt het hulpverleningsproces vormgegeven. Het belang van IM en de verwevenheid van de processen maakt dat voor elke hulpverlener Incident Management een kerntaak moet zijn. Iedere organisatie zal hier in samenspel met de andere taken van de organisatie, invulling aan moeten geven.



Figuur 2.4: Snel herstel van de schade aan het wegdek op incidentlocatie.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

2.7 Aanbevelingen:

Op grond van bovenstaande inventarisatie kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

Aanbeveling 1: Het verdient aanbeveling de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet nog aanzienlijk te intensiveren en wel op grond van de volgende overwegingen:

- incidenten hebben een grote impact op de betrouwbaarheid van het transportsysteem. De bijdrage van incidenten aan omvang congestie is significant; het betreft veelal een onverwachte toename van de reistijd en juist het onverwachte karakter geeft grote problemen,
- de belasting van het wegennet zal de komende jaren verder toenemen met o.a. als gevolg dat vaker incidenten zullen optreden en dat de omvang van de veroorzaakte congestie groter zal zijn.

Aanbeveling 2: Het Incident Management hulpverleningsproces dient zodanig georganiseerd te zijn dat, gegeven de kenmerken van het incident, voor alle fasen van het IM proces (vanaf uitvraagprotocol t/m normalisatie van het verkeer) volstrekt duidelijk is:

- welke werkzaamheden uitgevoerd moeten worden,
- welke prioriteit aan de uitvoering daarvan toegekend moet worden, en
- welke hulpverlenende instantie verantwoordelijk is voor het uitvoeren van een bepaalde werkzaamheid.

Elke betrokken organisatie zal conform de toegekende verantwoordelijkheid, de overeengekomen werkzaamheden moeten verankeren in het bedrijfsproces.

Ter ondersteuning van deze aanpak wordt aanbevolen alle incidenten te categoriseren tot een beperkt aantal homogene categorieën en per onderscheiden categorie het kritieke pad van werkzaamheden op te stellen.

Dit kritieke pad geeft uitsluitsel over mogelijkheden tot verbetering van het IM proces (quick wins). Daarnaast kan per onderscheiden incident categorie vastgesteld worden welke organisatie de hoofdverantwoordelijkheid draagt voor de hulpverlening en op basis daarvan als regievoerder zal opereren.

Aanbeveling 3: Een professionele toepassing van IM stelt hoge eisen aan de snelheid en de kwaliteit van het hulpverleningsproces. Het uiteindelijke product is de resultante van een complex proces waarin alle betrokken hulpverleners intensief samenwerken. Een professionele toepassing van IM op het Nederlandse wegennet vereist dat Incident Management voor alle partijen die betrokken zijn in het hulpverleningsproces de noodzakelijke (beleids)prioriteit krijgt. Elke partij zal binnen de eigen organisatie deze insteek moeten borgen.

3 Ambities en doelen Incident Management

3.1 Ambities Incident Management

Gegeven de hierboven geschetste ontwikkeling waarbij sprake is van een steeds zwaarder belast netwerk, kan het belang van een verdere professionalisering van de toepassing van Incident Management niet genoeg worden benadrukt. Deze toepassing zal zich moeten uitstrekken over het hoofdwegennet, het onderliggende wegennet (in ieder geval alle wegen met een stroomfunctie) en het stedelijke wegennet (alle wegen met een stroomfunctie).

Uitgaande van de huidige stand van zaken voor wat betreft de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet kunnen, als leidraad voor de gewenste professionalisering, voor de middellange termijn de volgende ambities worden geformuleerd:

- Meer nog dan in het verleden zal de ***Dienstbaarheid naar de klant*** (de weggebruiker in verschillende hoedanigheden) gehanteerd worden als maatstaf voor de organisatie, inrichting en kwaliteit van het hulpverleningsproces, m.a.w. ***Publieksgerichtheid*** staat als dienstverlening bij de uitvoering van de kerntaken van de overheid centraal.
- Een (betere) ***Bestuurlijke inbedding*** voor de samenwerking van de ketenpartners van het IM hulpverleningsproces zowel op strategisch, tactisch als op operationeel niveau. De verwachting is dat op deze wijze snel en adequaat ingespeeld kan worden op maatschappelijke ontwikkelingen en ook bestaande problemen bij de hulpverlening sneller kunnen worden opgelost.
- Een (betere) ***Beleidsmatige inbedding*** voor de samenwerking van de ketenpartners van het IM hulpverleningsproces waardoor mogelijke barrières voor een efficiënte en effectieve toepassing van Incident Management worden wegenomen.
- De beleidsmatige en bestuurlijke inbedding zullen zodanig worden ingericht dat er een stimulerende werking vanuit gaat t.a.v. de verdere verbetering van de snelheid en de kwaliteit van de Incident Management hulpverlening; ***IM als een continu verbeteringsproces***.
- De ***snelheid van het hulpverleningsproces*** zal nog substantieel worden verbeterd, o.a. te realiseren door:
 - verdere optimalisering en uniformering van het bestaande hulpverleningsproces; mogelijke verbeteringen kunnen o.a. worden afgeleid uit het kritieke pad dat per type incident wordt doorlopen,
 - eenduidige toekenning van de regiefunctie bij de afwikkeling van een incident aan één van de hulpverleners,
 - ontwikkeling van versnelde procedures voor de afwikkeling van het hulpverleningsproces (van detectie tot normalisatie) zeker bij vrachtauto-ongevallen maar ook bij de vastlegging van de sporen bij een vermeend delict, het vergroten van de zelfredzaamheid van de weggebruiker. 85% van de incidenten betreffen Uitsluitend Materiële Schade (UMS). Bij de afwikkeling van deze incidenten kunnen de betrokken weggebruikers, zonder tussenkomst van politie of andere hulpverleners, de overlast voor het overige verkeer aanzienlijk beperken,
 - het toepassen van allerlei vormen van proactief en preventief Incident Management; hierbij kan men o.a. denken aan:
 - het vermijden van de kijkerfile,
 - het voorkomen/beperken van secundaire ongevallen door het bewaken van de staart van de file,
 - het snel wegslepen van pechvoertuigen op de vluchtstrook, zeker tijdens de

- spitsperiodes,
 - het invoeren van een bandencheck bij vrachtauto's.
- De **kwaliteit van de hulpverlening** zal worden verbeterd, o.a. te realiseren door:
 - het beter onderling afstemmen van de werkzaamheden van de verschillende hulpverleners (registratie, informatie en communicatie), en daarmee samenhangend,
 - het verbeteren van de onderlinge communicatie tussen de hulpverleners, voor, tijdens en na het hulpverleningsproces waardoor een adequate en gecoördineerde reactie op de incidentmelding gegeven kan worden,
 - professionele en, voor zover mogelijk, uniforme opleiding van alle hulpverleners uitmondend in een certificering,
 - permanente en grondige evaluatie van het IM hulpverleningsproces waarin zowel organisatorische, communicatie, technische, financiële en juridische aspecten aan bod komen,
 - het invoeren van nieuwe resp. het verbeteren van bestaande technieken gericht op het verbeteren van veiligheid, doorstroming en juridische afwikkeling van de schuldvraag,
 - het koppelen van de introductie van nieuwe of verbeterde technieken, organisatie en communicatievormen aan een maatschappelijke kosten-batenanalyse.
- Volledige **integratie van Incident Management en Dynamisch Verkeers-Management** (DVM) op het wegennetwerk (omleidingroutes, file-informatie, etc.) vanuit een integrale visie op de afwikkeling van het verkeer.
- Verbetering van de **zichtbaarheid** van de toepassing van IM naar de weggebruiker.
- Garantstelling van de Nederlandse overheid en betrokken private partijen (zoals verzekeringsmaatschappijen) voor wat betreft de **financiering** van het hulpverleningsproces inclusief de benodigde verbeteringen.

3.2 Doelen Incident Management

De verdere uitwerking en realisatie van bovenstaande ambities vormen de opmaat voor een verdere professionalisering van het IM proces. Deze professionalisering zal moeten resulteren in een significante verbetering van de snelheid en kwaliteit van het IM proces.

Als concretisering van de beoogde verbeteringen zijn voor de periode 2008 – 2015 de volgende 'SMART' doelen voor de uitvoering van het IM proces geformuleerd:

IM Algemeen

- Beschikbaarheid van een nulmeting om resultaten van verbeteringsslag te kunnen vergelijken.
- Tijdens IM proces werken volgens protocol.
- Protocollen onderling afstemmen en evalueren (1 à 2 maal per jaar).

Veiligheid IM proces

- Significante verbetering van beleving veiligheidsrisico's zoals ervaren door IM partners⁴.
- Gewonden worden sneller (-25%) en beter geholpen, waardoor de overlevingskansen toenemen.
- Melding gevaarlijke stoffen is onderdeel van Incident Management.
- Weggebruikers worden gewaarschuwd wanneer zij de staart van een file naderen, en wel zodanig dat secundaire ongevallen als gevolg van deze file (van een primair ongeval) met 25% worden verminderd.

⁴ Hieronder wordt verstaan alle operationeel samenwerkende partijen op de incidentlocaties, t.w. hulpverleners (Politie, Brandweer, Ambulance), wegbeheerders, bergers, pechhulpdiensten

Sporenonderzoek/schuldvraag

- Duidelijkheid (bij politie en wegbeheerder) wanneer sporenonderzoek relevant is.
- Significante verkorting van de tijdsduur benodigd voor het sporenonderzoek (-25%), te realiseren binnen het kader geschetst in de ‘Aanwijzing Verkeersongevallen’, waarbij de kwaliteit van het onderzoek niet vermindert.

Tijdsduur IM proces

- De gemiddelde afhandelingsduur van incidenten is in 2015 25% korter dan in 2008.

Informatieverstrekking aan de reiziger en de media

- In 80% van de gevallen zal op IM wegen binnen 5 minuten de verkeersinformatie betreffende (door VCNL aangemerkte) incidenten voor de weggebruiker beschikbaar zijn.

Organisatie IM proces

- binnen twee jaar (vanaf 2008) is er sprake van een real-time open uitwisseling tussen IM ketenpartners van incidentmeldingen en incidentgegevens.
- Elke IM partner stuurt alleen medewerkers naar de incidentlocatie welke vakbekwaam zijn voor hun eigen discipline en tevens bekend zijn met:
 - De onderling afgesproken IM procedures.
 - De door andere IM partners gehanteerde werkprocessen.

In een vervolgstap zullen deze doelen nog verder uitgewerkt dienen te worden o.a. door ze te vertalen in Service Level Agreements (SLA) tussen de betrokken partijen en in Prestatie Indicatoren (PIN) voor de diensten die worden uitgevoerd.



Figuur 3.1: Gestreefd wordt naar een significante vermindering van de beleving van het veiligheidsrisico zoals ervaren door de hulpverleners. Foto's: RWS, Wegendistrict Rijnmond.

3.3 Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande lijst met ambities en SMART doelen kan de volgende aanbeveling worden geformuleerd:

Aanbeveling 4: Een verdere professionalisering van de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet vraagt om een ambitieuze aanpak op een breed veld van aandachtsgebieden. Het verdient aanbeveling deze ambities en de ‘SMART’ doelen die op basis daarvan zijn geformuleerd, in samenspraak met de hulpverleners, de betrokken beleidsvelden en de samenleving (waaronder de weggebruikers) verder te concretiseren (vertalen naar in te zetten maatregelen), te realiseren, te evalueren en voortdurend te actualiseren.

Ter facilitering van deze aanpak verdient het aanbeveling een professionele vorm van programmamanagement in te voeren. Belangrijke componenten van dit programmamanagement zijn:

- een Bureau Incident Management, waar de verantwoordelijkheid voor de operationele uitvoering van IM maatregelen is ondergebracht,
- een masterplan voor de periode 2008 – 2015 waarin geplande verbeteringsvoorstellen zijn opgenomen,
- een projectplan per verbeteringvoorstel,
- aansturing van het Bureau IM vanuit Landelijk Platform IM en IM Beraad,
- instelling van Bureau IM door het IM Beraad.

4 Uitwerking Visie Incident Management

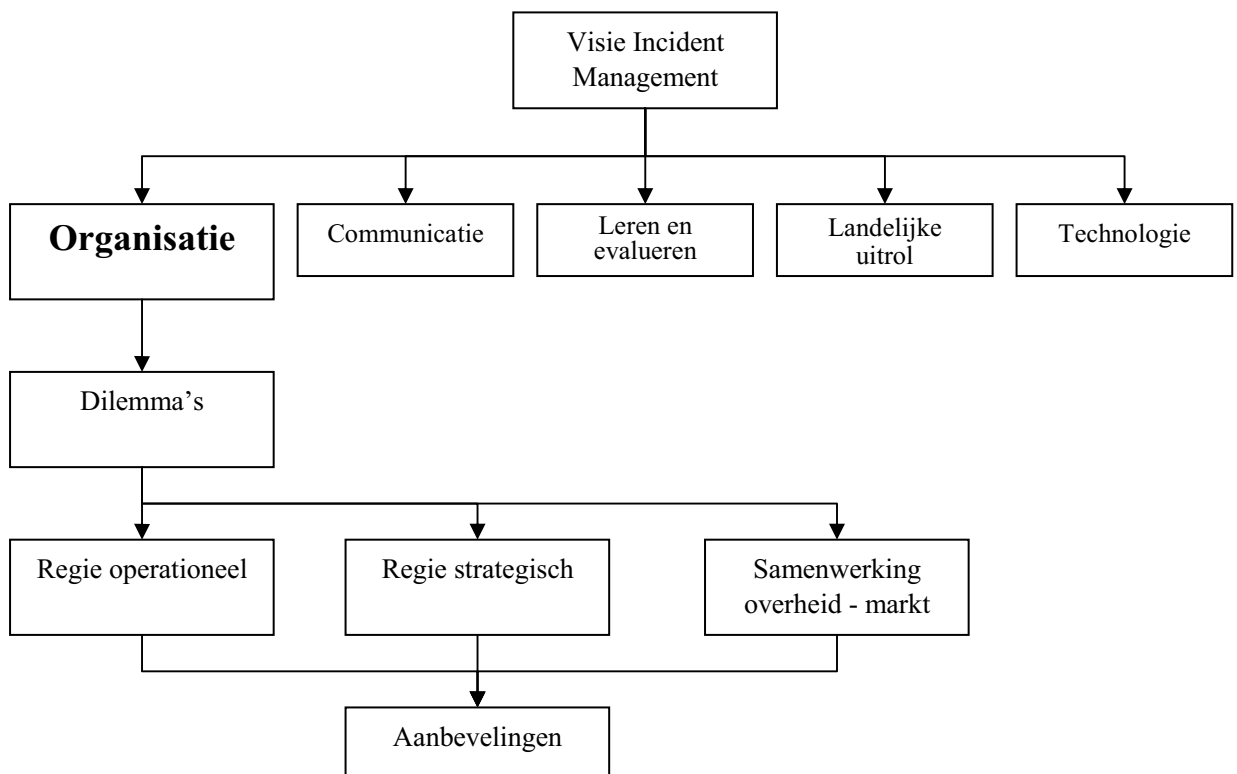
4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal de visie Incident Management worden uitgewerkt voor een vijftal aspecten:

- **Organisatie:** organisatie van de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen betrokken bij het hulpverleningsproces.
- **Communicatie:** communicatie tussen hulpverleners onderling, tussen hulpverleners en de weggebruiker en tussen de IM hulpverlening en de samenleving.
- **Leren en evalueren:** waarom is het belangrijk om het IM hulpverleningsproces te evalueren en waar situeren zich mogelijkheden om te evalueren? Welke mogelijkheden zijn er om het hulpverleningsproces voortdurend te verbeteren?
- **Landelijke uitrol:** is het zinvol IM ook op het regionale en stedelijke wegennet toe te passen? Zo ja, welke wegen komen daarvoor in aanmerking? Is een uniforme aanpak ook gewenst op het regionale en stedelijke wegennet?
- **Technologie:** technologie faciliteert veel IM-maatregelen. Welke rol zal technologie in de toekomst kunnen/moeten spelen bij de toepassing van IM en hoe organiseren we die rol?

In de volgende paragrafen zullen bovenstaande aspecten achtereenvolgens worden uitgewerkt. Elke paragraaf wordt voorafgegaan door een schema waarin wordt aangegeven welke stappen in de uitwerking worden doorlopen. Elke uitwerking wordt afgesloten door een aantal aanbevelingen.

4.2 Organisatie van verantwoordelijkheden



Zoals in de inleiding al werd aangegeven is het proces ‘Toepassing IM op het wegennet’ de afgelopen jaren stapsgewijze verbeterd. Dit heeft geleid tot een uniforme, vakkundige aanpak die internationaal grote bewondering oogst (FHWA, 2005, Stoneman et al. 2006).

Maar IM is en blijft een complex proces, en wel vanwege de volgende kenmerken:

- er zijn veel hulpverleners betrokken bij de afwikkeling van een incident,
- de taken van de hulpverleners zijn in sterke mate onderling verbonden,
- men werkt in de ‘stress situatie’ van een ongeval waarbij men de aandacht over allerlei zaken moet verdelen (veiligheid, verkeersafwikkeling, informatiever-schaffing, onderlinge afstemming, etc.),
- elk ongeval is toch weer anders,
- men moet voortdurend prioriteiten stellen en vaak ook keuzes maken uit zaken die strijdig zijn met elkaar: de dilemma’s.

4.3 Dilemma’s op operationeel niveau

Voortdurend moeten tijdens het hulpverleningsproces beslissingen worden genomen in een spanningsveld dat wellicht het beste gekarakteriseerd kan worden door de volgende dilemma’s:

- Doorstroming versus veiligheid hulpverlener

Incidenten gebeuren onverwachts en het oponthoud dat men oploopt kan moeilijk vooraf ingecalculeerd worden. De wens om het oponthoud (het tijdverlies dat de reizigers in de door het incident veroorzaakte file oplopen) te beperken kan conflicteren met garanties die aan de hulpverleners en overige weggebruikers gegeven moeten worden voor wat betreft de veiligheid op de incidentlocatie. Zo kan het uit oogpunt van veiligheid noodzakelijk geacht worden de weg gedurende een bepaalde periode volledig af te sluiten. Dit is niet bevorderlijk voor de doorstroming van het verkeer. In de afweging moeten ook secundaire effecten worden meegenomen zoals de kans op secundaire ongevallen (bovenstrooms en in de kijkerfile) en de grotere ongevalsrisico’s die men loopt indien men het verkeer omleidt via het onderliggende wegennet.

- Doorstroming versus patiëntenzorg/restvaliditeit

De wens om het hulpverleningsproces te versnellen kan ook conflicteren met het belang van de bij het incident betrokken gewonden. Deze relatie is ambivalent omdat enerzijds de snelheid van de hulpverlening (en een snel herstel van de doorstroming) de kansen op overleving en restvaliditeit in positieve zin beïnvloedt. Anderzijds kan het, met het oog op de vergroting van de overlevingskansen en/of de restvaliditeit van de patiënt noodzakelijk zijn dat bijzondere maatregelen worden getroffen (bijv. inzet traumahelikopter) die de doorstroming van het verkeer extra belemmeren.

- Doorstroming versus opsporingsonderzoek

Indien er sprake is van een ernstig ongeval met doden en/of gewonden, wordt het ongeval als misdrijf onderzocht (artikel 6: ernstig ongeval is vergelijkbaar met een misdrijf, zie bijlage 5). Dit betekent dat de Plaats Delict (PD) afgezet moet worden en dat ook bij de hulpverlening zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat sporen vernietigd worden. Deze aanpak is, vooral vanwege de duur van het onderzoek, uitermate belemmerend voor de doorstroming.



Figuur 4.1: Voertuigen in fend-off positie waarschuwen het naderende verkeer.
Foto's: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

- Doorstroming versus verkeersafwikkeling overig netwerk

Incidenten hebben veelal een forse afname van de capaciteit van de weg tot gevolg. Zeker indien het hulpverleningsproces veel tijd gaat kosten is het zinvol (een deel van) het verkeer via alternatieve routes (terugvalopties) af te wikkelen. Een gevolg hiervan is een zwaardere belasting van het onderliggende (alternatieve) netwerk. Zeker indien de reservecapaciteit van de terugvalopties beperkt is, zal men voorzichtig te werk moeten gaan om te voorkomen dat het verkeer in het gehele netwerk vaststaat.

- Werken volgens afspraak versus hulpverlening is maatwerk

Hulpverleners maken vooraf afspraken over de te volgen procedures. Dit maakt het mogelijk snel en adequaat hulp te verlenen. Echter, elk ongeval is weer anders en het komt dan ook vaak voor dat, wil men adequaat reageren, men eigenlijk (deels) moet afwijken van de afgesproken procedures. De professionaliteit van de betrokken organisaties staat er in dat geval borg voor dat, ook indien men afwijkt van de procedure, de afstemming met andere taken en verantwoordelijkheden geborgd is.

- Eigen belang versus gedeeld belang

Elke hulpverlener neemt vanuit eerder aangegane afspraken over taken en verantwoordelijkheden deel aan het hulpverleningsproces. In principe zal zijn inzet beoordeeld worden op basis van het nakomen van deze afspraken. Anderzijds wordt de

kwaliteit van het hulpverleningsproces bepaald door de gezamenlijke inzet van de hulpverleners. Dit kan inhouden dat men eigen taken moet verwaarlozen omdat de invulling van andere taken absolute prioriteit heeft. Deze afweging moet niet alleen op het operationele niveau gemaakt worden, maar speelt ook op tactisch en strategisch niveau.

Bovenstaande dilemma's maken duidelijk dat men voortdurend keuzes moet maken in situaties met als kenmerk:

- het werken op een ongevallocatie is gevaarlijk (de locatie is onoverzichtelijk, er passeert voortdurend verkeer, er kunnen gevaarlijke stoffen vrijkomen, etc.),
- de hulpverleners werken onder hoge druk (er kunnen levens op het spel staan en/of de file groeit snel aan en/of de sporen moeten nu worden vastgelegd want straks kan het niet meer, etc.),
- het nemen van goede beslissingen vraagt om overleg en dat kost tijd en die is er niet,
- vaak ontbreekt de informatie om een goed onderbouwde afweging te maken.

4.4 Regie op operationeel niveau

Om ook in de toekomst op een snelle en adequate wijze het hulpverleningsproces te kunnen organiseren en te kunnen afwikkelen wordt de volgende aanbeveling gedaan:

Expliciete regievoering is noodzakelijk om de snelheid en kwaliteit van het operationele hulpverleningsproces ook in de toekomst te borgen

Regievoering houdt in dat één van de hulpverlenende organisaties de eindverantwoordelijkheid draagt voor de afwikkeling van het hulpverleningsproces. Het toekennen van deze eindverantwoordelijkheid is geen gemakkelijke opgave omdat het voeren van de operationele regie ter plaatse afhankelijk is van de specifieke situatie en de activiteit (óf handhaving óf doorstroming óf veiligheid óf overleven óf milieu) die de hoogste prioriteit heeft bij de hulpverlening.

De volgende kenmerken zijn van belang bij de toekenning van de regievoering aan een van de hulpverlenende organisaties:

- Incidenten kunnen gecategoriseerd worden in overeenstemming met de activiteit die de hoogste prioriteit heeft bij de hulpverlening en de regievoering wordt toegekend aan de partij die verantwoordelijk is voor de betreffende activiteit.
- Vooral bij complexe incidenten kan de prioriteit in de hulpverlening tijdens de uitvoering van de hulpverlening veranderen. Het is dan ook zeer goed mogelijk dat bij complexe ongevallen zowel de politie (schuldvraag), de brandweer (brand of gevaarlijke stoffen), de ambulance (stabilisering van ernstig gewonden en behandeling traumateam) als de wegbeheerder (veiligheid plaats incident, doorstroming verkeer) gedurende een deel van het hulpverleningsproces de regie zouden moeten voeren.
- Men kan de regievoering ook definiëren als de taak (verantwoordelijkheid) waarbij men erop toeziet dat het proces verloopt conform de afspraken die de hulpverlenende instanties gezamenlijk hierover hebben gemaakt. Elke hulpverlener blijft verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van zijn specifieke taken, maar er is één regievoerder die toeziet op de gecoördineerde uitvoering van het proces
- De meeste incidenten behoren tot de categorie UMS (85%). Een deel van deze ongevallen kan door de weggebruikers zelf, zonder tussenkomst van welke hulpverlener dan ook, worden opgelost; een deel vraagt om tussenkomst van de weginspecteur en, in iets mindere mate, de berger.

- Voor de duidelijkheid in afwikkeling van het hulpverleningsproces is het wenselijk dat de regievoering in één hand is en blijft.



Figuur 4.2: De verkeersregulerende taken van de wegininspecteur.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

4.4.1 Regie bij UMS-ongevallen

Gelet op bovenstaande overwegingen ligt het voor de hand de regievoering bij ongevallen behorende tot de categorie UMS in handen te leggen van de wegininspecteur. De argumentatie voor dit voorstel is dat Weginspecteur resp. de Officier Van Dienst:

- hoofdverantwoordelijkheid dragen voor veiligheid op de incidentlocatie,
- hoofdverantwoordelijkheid dragen voor de doorstroming van het verkeer.

De regiefunctie houdt in dat men toeziet op een gecoördineerde afwikkeling van hulpverleningsproces een en ander conform de gemaakte afspraken.

Om de regisseursfunctie naar behoren uit te kunnen voeren dient de wegininspecteur te beschikken over een aantal kerncompetenties, te weten:

- deskundigheid op het vlak van doorstroming van het verkeer bij incidenten,
- deskundigheid op het vlak van borging van de veiligheid bij incidenten,
- multidisciplinaire kennis betreffende de afwikkeling van incidenten,
- sociale vaardigheden in het leggen en onderhouden van contacten met collega hulpverleners,
- sociale vaardigheden en uitstraling in het leggen en onderhouden van contacten met weggebruikers.

4.4.2 Regie bij complexe ongevallen

Bij complexe ongevallen zal het bijzonder moeilijk zijn de regiefunctie en de hoofdverantwoordelijkheid voor veiligheid en doorstroming in een persoon (organisatie) onder te brengen. Daarom ligt het voor de hand te komen tot een taakverdeling waarbij de regievoering bij complexe ongevallen in handen wordt gelegd van de organisatie die het primaat heeft bij de uit te voeren werkzaamheden.



Figuur 4.3: Regie bij complexe ongevallen. Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Afhankelijk van de kenmerken van het ongeval kan een categorie-indeling worden opgesteld. Per ongevalcategorie wordt eenduidig vastgelegd welke organisatie de regie zal voeren.

Het neerleggen van de regiefunctie bij een hulpverlenende organisatie kan niet zonder dat voorzien wordt in een aantal aanvullende afspraken:

- het neerleggen van de regiefunctie bij een organisatie ontslaat de andere hulpverleners niet van hun verantwoordelijkheid voor de kerntaken waarvoor zij verantwoordelijk zijn,
- als de regisseur onverhoopt niet als eerste op de ongevallocatie aanwezig mocht zijn wordt deze taak voorlopig waargenomen door de hulpverlener die als eerste arriveert. Zodra de beoogde regisseur op de incidentlocatie arriveert zal, middels een briefing, de regiefunctie worden overgedragen.



Figuur 4.4: Regie bij complexe ongevallen. Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Taken behorende tot regiefunctie zijn:

- zo snel mogelijk en bij voorkeur als eerste arriveren op de incidentlocatie,
- toezicht houden op de correcte afwikkeling van het hulpverleningsproces en en ander conform onderling afgesproken procedures en protocollen, en zorg dragen voor een besluitvorming in overleg met de andere hulpverleners,
- vaststellen van het type incident (ongevalcategorie),

- check of gewenste hulpverlening geactiveerd is,
- toezicht op het verloop van de communicatie tijdens het hulpverleningsproces,
- toezicht op de registratie van de afwikkeling van het hulpverleningsproces,
- organisatie van de evaluatie van het IM hulpverleningsproces.

Deze kerncompetenties zullen in het (gecertificeerde) opleidingsprogramma voor IM hulpverleners uitgebreid onderwezen en geoefend moeten worden.

4.5 Regie op strategisch niveau

De vraag naar een expliciete regievoering is niet alleen van toepassing op het operationele proces. Een verdere verbetering van het hulpverleningsproces maakt het noodzakelijk dat gewenste verbeteringen ook de gevraagde prioriteit krijgen op strategisch niveau in het beleidsmatige en bestuurlijke proces. Belangrijk is dat er beleidsmatig overeenstemming (of tenminste de wens tot samenwerking) is tussen de betrokken partijen (ministeries, organisaties) over de te behalen doelen en de te volgen koers.

4.5.1 Dilemma's op strategisch niveau

Ook op strategisch niveau situeren zich dilemma's die een grote invloed kunnen hebben op de wijze waarop incidenten worden afgewikkeld.

In de interviews zijn de volgende dilemma's aan de orde gesteld:

- Strafrechtelijke afhandeling van een incident versus een bestuursrechtelijke afhandeling

De verantwoordelijkheid voor handhaving ligt in handen van de politie (zie bijlage 5). Indien een ongeval een gevolg is van een delict, is het dan ook de taak van de politie om het ongeval te onderzoeken en mogelijk strafbaar gedrag vast te stellen.

Het Openbaar Ministerie bepaalt welke delicten⁵ opsporingswaardig zijn. Kortom: niet alle incidenten worden als een misdrijf onderzocht. Dat laatste geldt alleen voor artikel 6 ongevallen: een ernstig ongeval dat vergelijkbaar is met een misdrijf. Is artikel 6 van toepassing dan zal de Plaats Delict (PD) afgezet moeten worden o.a. om vernietiging van sporen te voorkomen. Het afzetten van de Plaats Delict kan in principe iedereen doen, bijv. de hulpverlener die het eerste arriveert (weginspecteur, berger, brandweer). Het uitvoeren van het sporenonderzoek vraagt een zekere tijd gedurende welke voertuigen die betrokken zijn bij het ongeval, niet verplaatst mogen worden. Deze werkwijze is uitermate belemmerend voor de doorstroming. Door de inzet van de politie te beperken tot incidenten waarbij sprake is van een delict (en daarmee handhaving van toepassing is) kunnen veel ongevallen sneller worden afgewikkeld. Het is zelfs mogelijk dat de politie toestaat dat andere partijen, die eerder arriveren op de ongevallocatie, de ongevalsituatie vastleggen waardoor de weg eerder vrijgemaakt kan worden voor het verkeer. De vaststelling welke delicten opsporingswaardig zijn (inzet politie vereist), de vaststelling welke ongevallocaties daadwerkelijk afgezet moeten worden en de toekenning van de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van het sporen onderzoek, bepalen in belangrijke mate de snelheid waarmee de weg na een ongeval vrijgemaakt kan worden voor het reguliere verkeer.

- Verantwoordelijkheid voor toepassing van IM op het wegennet ligt in handen van de overheid (weginspecteur) versus een situatie waarbij de verantwoordelijkheid in handen ligt van de markt (berger en andere private partijen)

⁵ Het aantal delicten dat opsporingswaardig is, is beperkt en kan in de loop der tijd veranderen

IM wordt gezien als een kerntaak van de overheid. Dit sluit aan bij de visie dat de toepassing van dynamisch verkeersmanagement op het wegennet een overheidstaak is. De vraag werpt zich op of deze taakverdeling ook in de toekomst gehandhaafd moet blijven? In Nederland en in ons omringende landen (bijv. Engeland) kunnen we een ontwikkeling waarnemen waarbij de overheid als wegbeheerder taken en verantwoordelijkheden overdraagt aan de markt (bijv. beheer en onderhoud van de weg, DBMFO⁶, etc.). Een vergelijkbare ontwikkeling is denkbaar voor de overdracht van taken en verantwoordelijkheden op het vlak van Dynamisch Verkeersmanagement en, als onderdeel daarvan, Incident Management. Daarbij komt dat private partijen nu al actief participeren in dit veld zoals het verstrekken van verkeersinformatie aan de weggebruiker en, op het vlak van IM, de rol die de berger vervult op minder druk bereiden delen van het netwerk.

Vastgesteld moet worden dat de huidige situatie, waarbij onduidelijk is welke partij de uiteindelijke verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van het hulpverleningsproces, onvoldoende perspectief biedt op een professionele aanpak van IM (onvoldoende aansturing verbeteringproces, kans op misverstanden, etc.).



Figuur 4.5: Afvoer van een defect voertuig. Foto: Rijkswaterstaat, VCNL.

- Lage tarieven versus kwaliteit berging (aanrijdtijd, materieel)

Momenteel worden bergers per regio op basis van een tender gecontracteerd. Bij de gunning van de contracten door de verzekeringsmaatschappijen wordt een afweging gemaakt tussen prijs en kwaliteit. De berger zal, wil hij mee mogen doen aan de inschrijving, gecertificeerd moeten zijn. Verwacht mag worden dat een (te) laag tarief zich uiteindelijk vertaalt in een lagere service (iets langere aanrijdtijd, mindere kwaliteit materieel, etc.). De huidige regeling kan ertoe leiden dat de verzekeringen door de toe te passen selectieprocedure een grote invloed hebben op de kwaliteit van het hulpverleningsproces. De bergers claimen dat een hoger tarief hen de mogelijkheid biedt een betere kwaliteit te leveren. In hoeverre spoort het belang van de verzekeringsmaatschappijen met het belang van een slagvaardige, veilige en snelle hulpverlening?

⁶ DBMFO: Design, Build, Maintain, Finance, Operate

- Polderen versus regie

Elke partij staat vanuit een specifieke invalshoek in het IM hulpverleningsproces, zowel op het operationele als het strategische vlak. Het opstellen van een beleidskader voor de toepassing van IM op het wegennet vraagt om een afstemming tussen de verantwoordelijke partijen (ministeries, organisaties). Momenteel is niet op een structurele wijze in deze afstemming voorzien, en het is volstrekt onduidelijk wie de gezamenlijke koers uitzet. Wel is er sprake van een structurele samenwerking (afstemming) tussen politie (KLPD) en de wegbeheerder (Rijkswaterstaat). Andere partijen zijn daar niet in betrokken en overleg vindt plaats naar bevind van zaken.

Deze gebrekkige afstemming heeft gevolgen voor:

- het aantal (verbetering)initiatieven dat wordt genomen,
- de tijd en energie benodigd voor de onderlinge afstemming,
- de kwaliteit van de verbeteringvoorstellen,
- het draagvlak voor de uitvoering.

4.5.2 *IM Beraad*

Wil Incident Management ook in de toekomst slagvaardig kunnen worden toegepast, dan zal een koers moeten worden uitgezet en zullen knopen moeten worden doorgehakt. Belangrijk daarbij is dat de belanghebbende partijen elkaar ontmoeten op het niveau waarop strategische beslissingen worden genomen. De gedachte gaat daarbij uit naar het in het leven roepen van een IM Beraad. Gelet op de aard en aansturing van de partijen die zitting nemen in het IM Beraad, mag niet verwacht worden dat men in deze raad tot verbindende besluitvorming zal komen. Veeleer zal het IM Beraad gezien moeten worden als een overlegplatform waarin (gewenste) ontwikkelingen aan de orde worden gesteld en waarin men streeft naar consensus over deze ontwikkelingen. Is er sprake van consensus dan kan men deze als uitgangspunt hanteren voor besluitvorming in de participerende organisaties.

Het is belangrijk dat in het IM Beraad alle ministeries vertegenwoordigd zijn die via hun beleid direct invloed (kunnen) hebben op de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet (V&W, Binnenlandse Zaken (Politie) , Justitie/OM, VWS). Daarnaast is het ook belangrijk dat private partijen in dit overleg vertegenwoordigd zijn (Verbond van Verzekeraars, ANWB, Nederlandse Vereniging van Bergingsspecialisten, Salvage Transport Incident, etc.).

Wellicht kan de organisatie van een gelijkaardig overlegorgaan (bijv. de commissie Laan) als voorbeeld dienen voor de organisatie van het IM Beraad.

Vanwege de directe relatie tussen de beleidsdoelstellingen uit de Nota Mobiliteit en de toepassing van IM op het wegennet verdient het aanbeveling de regie (het voorzitterschap) van het IM Beraad in handen te leggen van de vertegenwoordiger van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (de beheerder van de landelijke portefeuille IM). Andere, aanvullende overwegingen voor deze keuze zijn:

- de directe aansturing van de IM hulpverlening vanuit het beleid (Nota Mobiliteit),
- er is sprake van een geoordeelde financiering,
- men draagt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid en de doorstroming op de incident locatie,
- de organisatie is landsdekkend.

Taken die met het voeren van de regiefunctie samenhangen betreffen:

- bijeenroepen van het IM Beraad (2 maal per jaar),
- agendering en voorbereiding van relevante onderwerpen,
- participatie in internationaal overleg,

- verantwoordelijkheid voor raadpleging van relevante organisaties die niet vertegenwoordigd zijn in het IM Beraad,
- toezicht op voortgang en opvolging (afspraken, bemensing IM Beraad),
- aansturing Platform Incident Management Nederland.

4.5.3 *Platform Incident Management Nederland.*

Het IM Beraad wordt ondersteund door het Platform Incident Management Nederland. Het Platform beoogt de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de verschillende partijen die betrokken zijn bij het verlenen van Incident Management op het Nederlandse wegennet te verbeteren.

Het Platform organiseert daartoe een keur aan activiteiten, zoals:

- organisatie van themadagen, congressen, bijzondere bijeenkomsten,
- het opstellen van notities ter introductie van bepaalde problemen,
- het formuleren van onderzoeksvragen.

De activiteiten van het Platform IM situeren zich op tactisch en operationeel niveau. Op tactisch niveau is de focus vooral gericht op de organisatie van het IM hulpverleningsproces. De activiteiten behelzen:

- organisatie van halfjaarlijks overleg (1 dag met inleiding over relevant thema),
- organisatie van excursies en studiereizen,
- bestuderen van ontwikkelingen elders en hierover rapporteren,
- formuleren van beleidsadviezen (hoe IM verder verbeteren).

Op operationeel niveau is de focus vooral gericht op verbetering van de regionale samenwerking tussen de verschillende partijen. Daartoe worden de volgende activiteiten ondernomen:

- organisatie van regionale bijeenkomsten waarbij hulpverleners bij elkaar op bezoek gaan en elkaar vertellen hoe men werkt en de plaats die IM inneemt in de organisatie,
- gezamenlijk bespreken van een relevant thema, dit op basis van een presentie of notitie,
- samen trainen van onderling afgesproken procedures; evalueren en formuleren van verbeteringvoorstellen,
- gezamenlijk de afloop van incidenten evalueren.

In het platform zijn alle organisaties vertegenwoordigd die bij de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet betrokken zijn.

4.6 **Samenwerking tussen overheid en markt**

IM kan een belangrijke bijdrage leveren aan de in de Nota Mobiliteit geformuleerde doelen t.a.v. betrouwbaarheid van reistijden en beperking van voertuigverliesuren.

Deze doelen kunnen worden vastgelegd middels Service Level Agreements (SLA) met bijbehorende Prestatie Indicatoren (PIN). Daarbij moet dan wel aangetekend worden dat de SLA's en PIN's niet zozeer gelden voor de individuele onderdelen van het hulpverleningsproces maar voor de gehele keten.

Service Level Agreements kunnen overigens ook van toepassing zijn op het proces, als onderdeel van een overeenkomst tussen overheid en markt.

Bij de benadering op basis van Service Level Agreements en Prestatie Indicatoren kan de kanttekening worden geplaatst dat dit soort afspraken eigenlijk gebaseerd zijn op en voorafgegaan dienen te worden door een commitment over de te hanteren procedures en de te realiseren kwaliteit tussen de betrokken partijen. Vanuit dit perspectief is het zinvol te onderzoeken of een benadering gericht op het tot stand brengen en vastleggen

van commitment van partijen aan een onderling afgesproken aanpak niet de voorkeur verdient boven een opgelegde prestatienorm.

4.7 Aanbevelingen

Op grond van de hierboven gegeven uitwerking kunnen voor het aspect organisatie van verantwoordelijkheden de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

Aanbeveling 5: Gelet op de hoge eisen (snelheid en kwaliteit van de hulpverlening) die gesteld worden aan het IM hulpverleningsproces, en gelet op de uiteenlopende dilemma's waar men tijdens het hulpverleningsproces mee wordt geconfronteerd, verdient het aanbeveling de operationele IM werkzaamheden onder regie uit te voeren. Een van de betrokken partijen zal deze regiefunctie moeten vervullen.

Aanbeveling 6: Het verdient aanbeveling de regievoering bij UMS-incidenten (GRIP 0) in handen te leggen van de wegingspecteur resp. de officier van dienst. Vanuit deze taak ziet de wegingspecteur toe op de gecoördineerde uitvoering van het hulpverleningsproces.

Belangrijke overwegingen om de regievoering neer te leggen bij de wegingspecteur zijn;

- de wegingspecteur draagt de hoofdverantwoordelijkheid voor veiligheid en doorstroming op de weg, ook tijdens de afwikkeling van het incident,
- de wegingspecteur is vaak als enige aanwezig bij UMS-ongevallen.

Aanbeveling 7: Het verdient aanbeveling ook bij complexe ongevallen de regievoering in handen te leggen van één organisatie. Welke organisatie als regievoerder zal optreden hangt af van:

- de kenmerken van het ongeval waarbij een indeling wordt gehanteerd conform de in aanbeveling 2 voorgestelde categorisering van ongevallen,
- welke organisatie draagt de hoofdverantwoordelijkheid voor de met prioriteit uit te voeren activiteit, e.e.a. gegeven de categorie van het ongeval waar men mee te maken heeft.

De toekenning van de regievoering aan een specifieke hulpverlenende organisatie kan gevolgen hebben voor de toewijzing van taken en verantwoordelijkheden, zowel in het hoofdproces (de directe hulpverlening) als in de nevenprocessen (opleiding, evaluatie, etc.). Belangrijk is dat deze wijzigingen in goed overleg met alle betrokken partijen worden besproken en geaccordeerd. Voorts blijft het natuurlijk noodzakelijk bij complexe ongevallen overleg te voeren met de andere hulpverleners (via COPI).



Figuur 4.6: COPI: COördinatieteam Plaats Incident. Foto: Rijkswaterstaat, VCNL.

Aanbeveling 8: Een verdere professionalisering van het IM hulpverleningsproces is ten eerste gebaat bij een slagvaardige samenwerking tussen de betrokken partijen op tactisch en strategisch niveau. Aanbevolen wordt dit overleg op tactisch niveau vorm te geven middels het Landelijk Platform IM Nederland en op strategisch niveau middels het IM Beraad.

Het verdient aanbeveling op korte termijn de samenstelling (welke organisaties en niveau vertegenwoordiging) van het Landelijk Platform IM en het IM Beraad vast te stellen, evenals de taken en bevoegdheden die in handen van deze overlegorganen worden gelegd. Organisaties die zitting nemen in het Landelijk Platform IM en/of het IM Beraad committeren zich aan rol/functie die deze raden dienen te vervullen

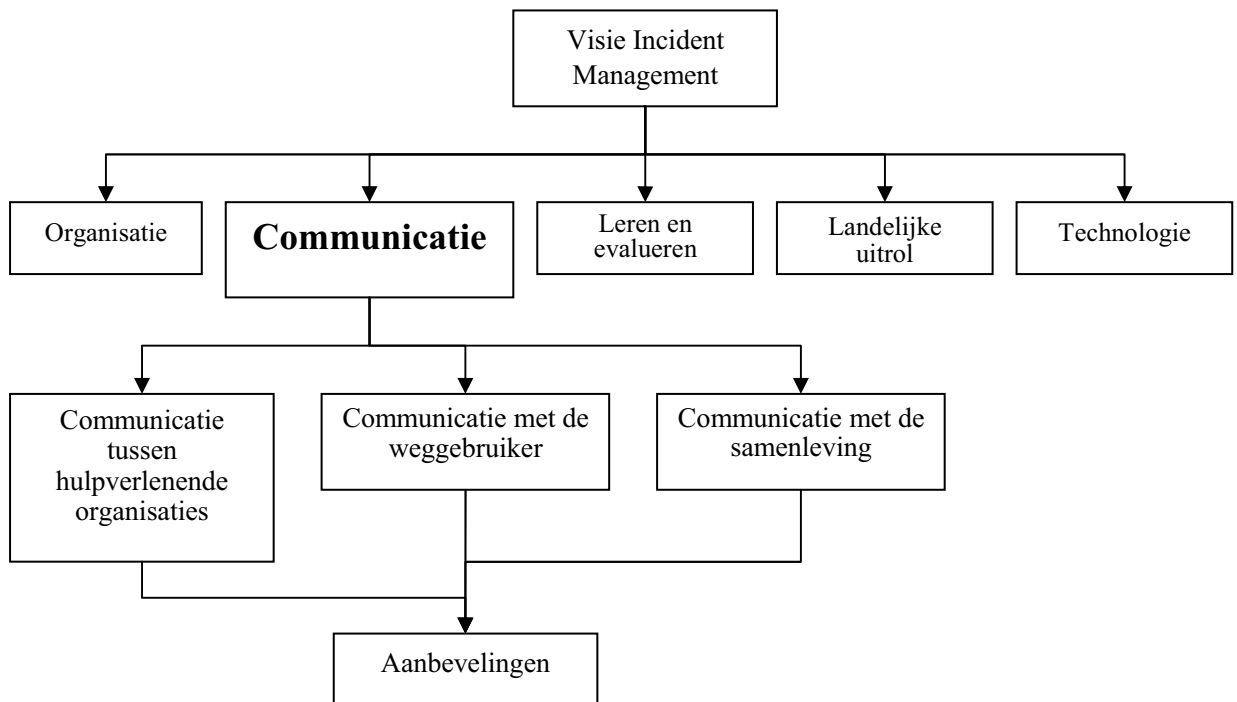
Aanbevolen wordt in beide overlegorganen de regiefunctie (de voorzittersrol) in handen te leggen van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat.

Aanbeveling 9: Het verdient aanbeveling de voor IM relevante doelen uit de beleidsnota's (Nota Mobiliteit en wellicht andere nota's) door te vertalen naar opgaven voor de toepassing van IM op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Omgekeerd zullen de doelstellingen uit de Visie Incident Management opgenomen dienen te worden in de relevante beleidsnota's.

Bij het operationaliseren van beleidsdoelen in Service Level Agreements en bijbehorende Prestatie Indicatoren zal naast de kwaliteit van werken (inhoud en proces) vooral ook aandacht moeten worden besteed aan het bevorderen en het borgen van commitment van de betrokken partijen.

5 Communicatie

5.1 Inleiding



Het communicatie aspect komt in verschillende vormen tijdens het IM hulpverleningsproces aan bod, zoals:

- melding incident – meldkamers,
- communicatie tussen hulpverlenende partijen,
- communicatie naar weggebruiker,
- metacommunicatie (bijv. met de samenleving).

Communicatie speelt een cruciale rol bij de toepassing van Incident Management op het wegennet. De communicatie moet er voor zorgen dat de hulpverleners goed geïnformeerd zijn over de kenmerken van het ongeval waar hun inzet wordt gevraagd. Het is ook belangrijk dat hulpverleners onderling communiceren, zowel voorafgaand aan de hulpverlening (bijv. over de manier waarop men werkt) als tijdens het hulpverleningsproces. In beide gevallen speelt de communicatie een belangrijke rol in de afstemming van werkprocessen, intern en extern. Tenslotte is het ook belangrijk dat vanuit het hulpverleningsproces wordt gecommuniceerd met de samenleving. Men kan daarbij denken aan de weggebruikers, die waardevolle informatie kunnen verstrekken over het ongeval, die hinder ondervinden van het ongeval en die ook zelf betrokken kunnen zijn bij een ongeval. Daarnaast zal men bevolking, beleidsmakers en politici voortdurend moeten overtuigen van het belang van Incident Management voor de samenleving.

5.2 Communicatie tussen hulpverlenende organisaties

5.2.1 *Communicatie over IM procedures*

Tijdens het IM hulpverleningsproces moeten de werkzaamheden van de hulpverleners voortdurend onderling worden afgestemd. Dit afstemmingsproces begint al voor het ongeval heeft plaatsgevonden in de zin dat de betrokken hulpverleners het, gegeven de kenmerken van het incident, onderling eens moeten zijn over een efficiënte en adequate verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Deze communicatie en de daaruit voortvloeiende afstemming zijn cruciaal omdat daarin de basis wordt gelegd voor een gecoördineerde reactie op het incident. Om ervan verzekerd te zijn dat, gegeven de voortdurende veranderingen in de randvoorwaarden (prioriteiten, budgetten, reorganisaties, etc.), het hulpverleningsproces optimaal blijft ingericht, is het aan te bevelen dit per type ongeval regelmatig te checken. Men zal zich wel moeten afvragen of dit altijd moet leiden tot concrete aanpassingen in de aanpak. Dit voorbehoud moet gemaakt worden omdat de kwaliteit van het hulpverleningsproces ook bijzonder gebaat is bij een stabiele, uniforme, landsdekkende aanpak. Aanpassing van de procedures vereist een langdurig en intensief communicatieproces waarbij alle partijen en alle medewerkers moeten worden geïnformeerd. Het frequent doorvoeren van aanpassingen is strijdig met de wens om meer duidelijkheid in het hulpverleningsproces. Frequente veranderingen fungeren veelal als bron voor misverstanden tussen de hulpverleners.

Geadviseerd wordt om de procedures volgens welke men werkt regelmatig (bijv. elke 5 jaren) grondig te evalueren en waar mogelijk te verbeteren.

De te hanteren termijn hangt af van:

- de tijd en inspanning die benodigd is om nieuwe procedures in te voeren,
- de veranderingen (in de randvoorwaarden) die hebben plaatsgevonden of op korte termijn zullen plaatsvinden en die een aanpassing in de procedures noodzakelijk maken.

Ter ondersteuning van dit proces kunnen de volgende opgaven worden geformuleerd:

- het landelijk uitzetten van nieuwe procedures: op welke wijze dient het communicatieproces tussen hulpverleners vorm te worden gegeven opdat nieuwe IM procedures of aanpassingen daarin efficiënt en effectief kunnen worden ingevoerd,
- het formuleren van nieuwe procedures: hoe kan het communicatieproces tussen hulpverleners worden vormgegeven, zodat snel en effectief een afstemming van de IM procedures, conform de nieuwe randvoorwaarden, kan worden gerealiseerd. Het meenemen van ervaringen (verbeteringvoorstellen) uit de praktijk is ook een onderdeel van het communicatieproces.

5.2.2 *Communicatie tussen hulpverleners tijdens het operationele proces*

Zodra een ongeval heeft plaatsgevonden, wordt het hulpverleningsproces op gang gebracht waarin snelheid en accuratesse een belangrijke rol spelen. Het probleem daarbij is dat beide gevraagde kwaliteiten niet gemakkelijk samengaan en soms zelfs strijdig zijn met elkaar (zie dilemma's operationele proces).

De kwaliteit van de communicatie tussen de hulpverleners is bepalend voor de mate waarin invulling gegeven kan worden aan de gevraagde kwaliteiten.

Daarbij spelen de volgende overwegingen een rol:

- om snel te kunnen handelen is een snelle toegankelijkheid tot betrouwbare en actuele informatie noodzakelijk,

- door het uitwisselen van informatie tussen hulpverleners te vergemakkelijken kunnen kennisleemtes worden opgevuld. Dit kan zowel aan de snelheid als de kwaliteit van de hulpverlening ten goede komen,
- veel communicatie(-schakels) maken de keten kwetsbaar, vooral bij mondelinge communicatie. Anderzijds moet wel een minimale kwaliteit (actualiteit en volledigheid van gegevens), gegarandeerd worden.

Leidende principes bij het vormgeven van de communicatie tijdens het operationele hulpverleningsproces zijn dan ook:

- snel inwinnen en opslaan van relevante informatie,
- snelle, directe toegang voor alle hulpverleners tot de meest recente informatie,
- minimaliseren van communicatieschakels in de keten.

Deze principes hebben directe gevolgen voor de vigerende procedures, te weten het uitvraagprotocol, de communicatie tussen hulpverleners onderling en de opslag (logging) van gegevens.



Figuur 5.1: Communicatie tussen hulpverleners tijdens het operationele proces (COPI).
Foto: Rijkswaterstaat, Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

5.2.3 *Uitvraagprotocol*

Het uitvraagprotocol heeft als doel snel en accuraat een betrouwbaar en volledig beeld op te bouwen van de kenmerken van het incident. De nadruk ligt daarbij op discipline en eenduidigheid waardoor er een ordening aangebracht kan worden die dient als basis voor een classificatie van de ongevaltypen. De inzet van hulpverleners en materieel is daarop gebaseerd.

Doordat bij verschillende organisaties (meldkamers) gegevens over incidenten binnenkomen, komt het voor dat eenzelfde ongeval in verschillende gedaantes een eigen leven gaat leiden. Dit is bijzonder inefficiënt en komt ook de kwaliteit van de hulpverlening niet ten goede. Een goede uitvraag van de melding van een incident is dan ook een kritische succesfactor.

Om misverstanden te voorkomen wordt bij voorkeur door alle meldkamers een en hetzelfde uitvraagprotocol gehanteerd. Dit uitvraagprotocol moet de goedkeuring wegdragen van alle betrokken partijen zodat zij over de informatie beschikken die een

adequate reactie mogelijk maakt. Daarnaast is het wenselijk dat de gegevens die via het uitvraagprotocol worden ingewonnen, snel onderling kunnen worden uitgewisseld.

5.2.4 *C2000*

De communicatie tussen hulpverleners onderling en tussen hulpverleners en de meldkamer verloopt momenteel via allerlei kanalen zoals mobiele telefoon, e-mail en fax. De huidige invulling is volstrekt inadequaat en leidt tot veel misverstanden en vertraagde reacties.

Inmiddels is voor politie, brandweer, ambulance en Koninklijke Marechaussee een nieuw digitaal communicatienetwerk (C2000) ingevoerd. Het C2000-netwerk is in de plaats gekomen van de verouderde analoge netwerken die de hulpdiensten voorheen gebruikten. C2000 is één landelijk dekkend netwerk dat hulpverleners in staat stelt snel, eenvoudig en betrouwbaar onderling en met de meldkamer te communiceren.

Een kansrijke en effectieve toepassing van C2000 in het IM hulpverleningsproces vereist echter dat ook andere betrokken partijen zoals de wegbeheerder (weginspecteur), de berger en Salvage Transport Incident gebruik kunnen maken van (toegang hebben tot) het C2000 communicatienetwerk.

5.2.5 *Tracking and tracing*

‘Tracking and tracing’ houdt in dat de coördinaten van de verblijfplaats van de verschillende IM hulpverleners voortdurend wordt opgevraagd en vastgelegd. Het voordeel van deze aanpak is dat bijzonder snel vastgesteld kan worden welke hulpverlener het beste naar de ongevallocatie gestuurd kan worden. Men kan deze faciliteit per hulpverlener uitwerken maar het zou natuurlijk nog mooier zijn indien de verschillende hulpdiensten dit van elkaar kunnen zien!

IMICS: Incident Management Informatie en Communicatie Systeem

Een mogelijke uitwerking voor de communicatie/informatie uitwisseling tijdens het operationele proces kan gevonden worden in de inrichting van een IM Informatie en Communicatie Systeem dat toegankelijk is voor alle IM-partijen (IM-web, centraal dossier IM database).

Aan de hand van een business case is na te gaan wat de kwaliteit (aard van de gegevens, actualiteit, nauwkeurigheid, etc.) moet zijn van de informatievoorziening aan de verschillende partijen in de IM-keten. Welke partijen worden naar het ongeval geroepen? Over welke informatie moet men beschikken? Over welke informatie beschikt men? Welke informatie wordt uitgewisseld? Met wie? Op welke wijze wordt de informatie-inwinning en -overdracht beïnvloed door de gehanteerde procedures? etc. etc.

Door het opzetten van een Incident Management Informatie en Communicatie Systeem (IMICS) zijn de betrokken partijen in staat om het IM proces effectief te managen. Daarnaast krijgen de betrokken partijen:

- inzicht in aantallen IM meldingen en aantallen files,
 - inzicht in mogelijke risico trajecten;
- en
- wordt IM beheersbaar door monitoring,
 - worden effecten van maatregelen inzichtelijk, en
 - ontstaat er keteninzicht voor alle betrokken partijen.

5.3 Communicatie met de weggebruiker

De weggebruiker staat centraal bij de inrichting en uitvoering van het IM hulpverleningsproces; dit geldt voor alle hulpverleners!

Het doel van IM is tweeledig:

- het verstrekken van professionele hulp aan de slachtoffers (levensreddende, letselbeperkende en rechtszekerheid handhavende acties),
- het verstrekken van professionele hulp aan (potentiële) weggebruikers. Deze hulp omvat de volgende componenten:
 - verstrekken van (reistijd)informatie en route-informatie,
 - verstrekken informatie over de duur van het incident (ook interessant voor goederendistributeurs),
 - voorkomen van lange wachttijden.

Bij het verstrekken van professionele hulp aan de slachtoffers speelt de communicatie tussen de hulpverleners een belangrijke rol (zie hierboven).

Voor de inrichting van de professionele hulpverlening aan de (potentiële) weggebruikers dient een aparte communicatiecomponent ingericht te worden. Deze communicatie met de weggebruiker is tweezijdig: enerzijds is er sprake van informatieoverdracht van de hulpverlener naar de weggebruiker dit ter beperking van de verkeersoverlast, anderzijds informeert de weggebruiker de hulpverlener dit ter ondersteuning van het hulpverleningsproces (zie uitvraagprotocol).



Figuur 5.2: Communicatie met de weggebruiker via mobiele tekstkar.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Hoewel de communicatie tussen hulpverlener en weggebruiker een belangrijk element van de hulpverlening is, is het verrassend te moeten constateren dat op dit vlak weinig geregeld is:

- onduidelijk is wie verantwoordelijk is voor het inwinnen van gegevens die de basis vormen voor de informatieverstrekking aan de reiziger,
- onduidelijk is wie de informatie verstrekt aan de reiziger. Dit is een taak van de markt maar er is geen garantie dat de markt (ANWB, VID, navigatiesystemen, etc.) deze taak adequaat oppakt,
- onduidelijk is welke informatie wordt verstrekt en op welke wijze de informatie wordt verstrekt. Illustratief in dit verband zijn de omleidingroutes die door navigatiesystemen worden geadviseerd (het komt voor dat vrachtauto's dwars door

de bebouwde kom en/of door woonstraten worden omgeleid wat uit oogpunt van veiligheid en leefbaarheid onacceptabel is).

Het is niet te verwachten dat, indien er nauwelijks iets geregeld is voor wat betreft de informatieoverdracht naar de reiziger, de reiziger op een adequate wijze wordt geïnformeerd.

Op dit vlak situeert zich een concrete en complexe opgave die met de nodige urgentie zal moeten worden opgepakt.

De volgende onderdelen zullen uitgewerkt dienen te worden:

- over welke informatie wenst de weggebruiker te beschikken?
- wie is verantwoordelijk voor het inwinnen van de gegevens?
- waar worden deze gegevens opgeslagen (rol NDW)?
- op welke wijze dient de verkeersinformatie aan de weggebruiker verstrekt te worden?
- welk gedrag heeft dat tot gevolg? Het beste zou zijn: routeadvisering op netwerkniveau waarbij sprake is van afstemming tussen wegbeheerder(s) en informatieverstrekken (ANWB, VID, etc.). Helaas blijft de regievoering beperkt tot het verzamelen en vastleggen van informatie. Het Nationaal Datawarehouse (NDW) kan/zal hierin voorzien. Het verstrekken van verkeersinformatie valt buiten de bevoegdheden van het NDW,
- de communicatie naar de weggebruiker moet verbeterd worden. Het is erg vervelend als men lang in de file moet staan zonder dat men weet wat er aan de hand is en hoe lang het gaat duren. Op deze wijze kweekt men geen begrip voor lange wachttijden en mist men de kans om een groeiende irritatie bij de weggebruiker te voorkomen,
- wie verstrekt de informatie? Alleen ANWB en VID of ook de wegbeheerder?
- hoe kunnen we garanderen dat de informatie de weggebruiker bereikt?
- welke kosten zijn verbonden aan de gegevensinwinning en informatieverstrekking en op wie worden deze kosten verhaald?
- vindt er afstemming plaats tussen de informatieverstrekking aan de reiziger en de overige IM en DVM maatregelen (zie ook integratie IM en DVM)?



Figuur 5.3: Gemeenschappelijke meldkamer. Foto: Rijkswaterstaat, VCNL.

5.3.1 *Integratie van IM en DVM*

Incident Management is een van de 5 primaire processen bij de toepassing van Landelijk Verkeersmanagement, te weten:

- Communicatie
- Reis- en route-informatie
- Verkeersgeleiding
- Gedragscomponent (ken je klant)
- Incident Management.

Deze primaire processen staan niet los van elkaar maar zijn onderling sterk verbonden. De dienstverlening naar de klant is daarbij een belangrijk uitgangspunt.

Incident Management is een van de primaire processen en is een integraal onderdeel van dynamisch verkeersmanagement en/of dynamisch netwerkmanagement. Belangrijke, aan verkeersmanagement gerelateerde onderdelen van IM zijn:

- informatieverstrekking aan de reizigers (duur incident, restcapaciteit, filelengte, duur oponthoud, etc.)
- rerouting van het verkeer bovenstrooms van het incident
- ondersteuning aanrijdroutes hulpdiensten
- monitoring kwaliteit verkeersafwikkeling tijdens incident

De aan verkeersmanagement gerelateerde activiteiten kunnen alleen effectief worden toegepast indien er sprake is van een afstemming van deze activiteiten op de overige verkeersmanagement activiteiten.

5.3.2 *Proactief IM*

De melding van een ongeval is veelal het startpunt voor het in gang zetten van het IM hulpverleningsproces. Door een proactieve inrichting van het hulpverleningsproces kan men de gevolgen van een ongeval beperken, en, nog beter, een ongeval voorkomen! Dit vraagt om een insteek waarbij men, door vroegtijdig maatregelen te treffen, sneller kan reageren en/of het optreden van primaire en/of secundaire incidenten kan voorkomen. Enige voorbeelden van proactief incident management zijn:

- het verminderen van de kans op een incident door het toepassen van bepaalde DVM maatregelen (bijv. toeritdosering, homogeniseren snelheden, snelheidsbeperking, waarschuwing, etc.),
- het vermijden van de kijkerfile door het plaatsen van een scherm;
- het voorkomen/beperken van secundaire ongevallen door het bewaken van de staart van de file,
- het snel wegslepen van pechvoertuigen op de vluchtstrook, zeker tijdens de spitsperiodes,
- het invoeren van een bandencheck bij vrachtauto's,
- het stationneren van hulpdiensten (weginspecteur, berger) nabij hotspots,
- het proactief inschakelen van de weggebruiker: hoe te handelen bij incidenten.

5.3.3 *Proactief inschakelen van de weggebruiker (zelfredzaamheid)*

Anders dan nu het geval is kan de weggebruiker een actieve rol spelen bij de afwikkeling van incidenten.

Kenmerken van deze gewijzigde insteek zijn:

- de reiziger weet welke gegevens doorgegeven moeten worden indien hij/zij een ongeval waarneemt resp. zelf betrokken is bij een ongeval,
- de reiziger weet hoe te handelen indien hij/zij zelf betrokken is bij een ongeval (zie ook bijlage 5). Om het oponthoud als gevolg van een incident te beperken is het belangrijk de weg snel vrij te maken voor het verkeer. Het sporenonderzoek kan belemmerend zijn omdat de voertuigen op de incidentlocatie moeten blijven staan. Bij veel incidenten kan evenwel volstaan worden met een onderzoek waarbij het niet noodzakelijk is dat voertuigen op de incidentlocatie blijven staan. Een verklaring van de bestuurders of een opname van een van de bestuurders of de weginspecteur kan volstaan (vergelijk met het milieurecht waar een bestuursambtenaar een overtreding kan vaststellen). Bovenstaande geldt altijd indien men betrokken is bij een ongeval dat niet een gevolg is van een delict met opsporingsprioriteit. In dat geval dienen de voertuigen (indien mogelijk) zo snel mogelijk van de rijbaan verwijderd te worden,

- de reiziger beschikt over een schadeformulier waarop alle gegevens al zijn ingevuld die onafhankelijk van de aard van het ongeval ingevuld hadden kunnen zijn.

Voorgesteld wordt voor de hierboven beschreven insteek, die gericht is op het vergroten van de zelfredzaamheid van de weggebruiker, in samenwerking met het CBR en de verzekeringsmaatschappijen een procedure op te stellen (melding coördinaten ongeval, hoe te handelen indien men zelf betrokken is bij een ongeval en noodzakelijke voorbereiding op een ongeval) die onderdeel wordt van het examen rijbevoegdheid.

5.4 Communicatie met de samenleving

“See you tax-dollars at work” luidde de titel van het rapport over de tweede IM studiereis naar de USA (Projectbureau IM, 2002). Deze titel geeft duidelijk aan hoe belangrijk het is dat de samenleving in de USA ziet wat er gebeurt met de belastinggelden. Door IM duidelijk zichtbaar voor de weggebruikers maar ook voor de politici te profileren creëert men een politiek en maatschappelijk draagvlak voor de toepassing ervan (met goede garanties voor continuering en uitbreiding van bestaande werkzaamheden).

Bovenstaande geldt ook voor de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet. Het product IM moet duidelijk zichtbaar neergezet worden. Het gaat daarbij om boodschap en beeldvorming: wat is IM? Wie heeft er wat aan? Wie zijn erbij betrokken? Wie is de ‘kampioen’? Welke resultaten worden behaald? Wat verwacht men van de burger en de weggebruiker?

Communicatie van de IM aanpak, de behaalde resultaten en de rol die men verwacht van de samenleving, vormen een essentieel onderdeel van de communicatie met de samenleving.



Figuur 5.4: Communicatie, waaronder communicatie met de media, is een belangrijk onderdeel van IM.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

5.5 Aanbevelingen:

Op grond van bovenstaande uitwerking kunnen voor het aspect communicatie de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

Aanbeveling 10: Teneinde de misverstanden die opgeroepen worden door de deels los van elkaar opererende meldkamers, drastisch te beperken, wordt aanbevolen de informatiehuishouding bij de melding en afwikkeling van een incident op orde te brengen.

Dit houdt het volgende in:

- de verwerking van meldingen volgens een uniform meldkamerprotocol,
- de werkzaamheden van de meldkamer worden geïntegreerd met de werkzaamheden in de verkeerscentrale. Deze aanpak sluit naadloos aan op de wens tot een verdere integratie van IM en DVM. Bovendien sluit deze benadering aan op de wens van RWS om de wegininspecteur gericht in te zetten en te begeleiden vanuit de verkeerscentrales,
- De wegbeheerder opereert conform de procedures van de veiligheidsregio's.

Aanbeveling 11: Tijdens het hulpverleningsproces werken en communiceren de hulpverleners conform landelijke, onderling overeengekomen procedures. Aanbevolen wordt deze procedures regelmatig (bijv. elke 5 jaren) grondig te evalueren en waar nodig te verbeteren.

Aanbeveling 12: Snelle uitwisseling van betrouwbare informatie tussen de verschillende partijen betrokken bij het IM hulpverleningsproces is cruciaal voor de veiligheid en de kwaliteit van de hulpverlening. Het huidige communicatieproces toont vele gebreken. Daarom wordt aanbevolen het gewenste communicatieproces grondig in kaart te brengen, de samenstellende componenten uit te werken en deze conform de overeengekomen blauwdruk te ontwikkelen en toe te passen.

Belangrijke componenten van het Incident Management Informatie en Communicatie-Systeem (IMICS) zijn:

- een uniform uitvraagprotocol dat door alle meldkamers wordt gehanteerd en waarvan de gegevens onderling worden uitgewisseld,
- een systeem dat directe communicatie tussen **alle** IM hulpverleners mogelijk maakt (bijv. het C2000 communicatienetwerk; kan de wegbeheerder instappen bij C2000),
- een systeem dat op elk moment van de dag direct de positie van de verschillende hulpverleners nauwkeurig kan vaststellen (tracking and tracing), een IM informatiesysteem waarin alle voor de hulpverlening belangrijke gegevens worden opgeslagen. Dit IM informatiesysteem is direct toegankelijk voor alle

Aanbeveling 13: De weggebruiker staat centraal bij de inrichting en uitvoering van het IM hulpverleningsproces. Communicatie (tweeweg) tussen hulpverlener, weggebruiker en verkeersinformatiedienst (ANWB, VID, etc.) is dan ook een belangrijk onderdeel van deze hulpverlening. Aanbevolen wordt dit aspect, dat in de huidige aanpak nauwelijks aan bod is gekomen, grondig uit te werken en met enige urgentie te realiseren.

Aanbeveling 14: In samenhang met aanbeveling 12 wordt aanbevolen de weggebruiker actiever in te schakelen bij het IM hulpverleningsproces.

Belangrijke onderdelen van deze insteek zijn:

- melding van de coördinaten ongeval en andere belangrijke gegevens,
- hoe te handelen indien men zelf betrokken is bij een ongeval, en
- noodzakelijke voorbereiding op een ongeval.

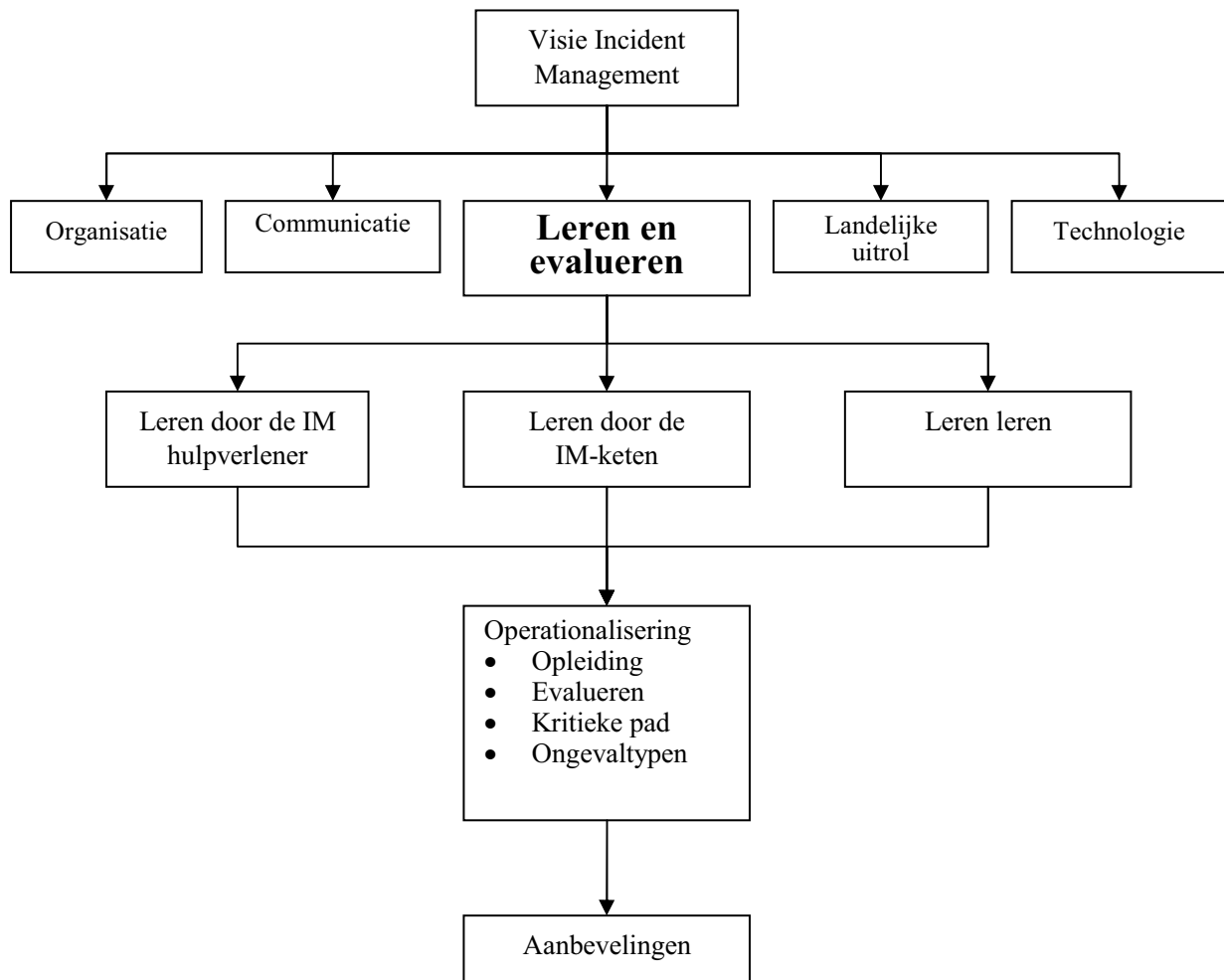
Voorgesteld wordt in samenwerking met het CBR en de verzekeringsmaatschappijen een procedure op te stellen, die onderdeel wordt van het examen rijbevoegdheid

Aanbeveling 15: Incident Management is een integraal onderdeel van Operationeel (Dynamisch) Verkeersmanagement. Door beide processen beter te integreren kan de effectiviteit van het IM hulpverleningsproces aanzienlijk worden verbeterd. Aanbevolen wordt deze integratie zowel procedureel als organisatorisch uit te werken en als standaard in het proces van operationele verkeersbeheersing te hanteren.

Aanbeveling 16: Een belangrijk element van een verdere professionalisering van de toepassing van IM is de zichtbaarheid van het IM hulpverleningsproces naar de samenleving toe (waaronder ook beleid en politiek). Communicatie van de IM aanpak, de behaalde resultaten en de rol die men verwacht van de samenleving, vormen een essentieel onderdeel van de communicatie met de samenleving. Een jaarverslag, met daarin o.a. vermeld de 'SMART'-doelstellingen, de onderling overeengekomen aanpak, de in het afgelopen jaar toegepaste maatregelen en de behaalde resultaten kan een belangrijk onderdeel zijn van de IM communicatiestrategie.

6 Leren en evalueren

6.1 Inleiding



De samenleving, en in samenhang daarmee de randvoorwaarden waarbinnen Incident Management wordt toegepast op het Nederlandse wegennet, veranderen voortdurend. Bijgevolg zal ook de inrichting en organisatie van het IM hulpverleningsproces mee moeten veranderen (IM als een continu verbeteringproces). Deze veranderingen moeten wel blijven aansluiten op de doelstellingen die men door de toepassing van Incident Management tracht te bereiken.

Daarnaast is en blijft het natuurlijk belangrijk dat de partijen (mensen) die ingezet worden in het IM hulpverleningsproces optimaal zijn toegerust voor de taken waarvoor zij verantwoordelijk zijn.

Bovenstaande impliceert dat 'leren' essentieel is voor een adequate afstemming van het hulpverleningsproces op de noden van de samenleving.

Leren vindt plaats op verschillende niveaus. In de eerste plaats kan leren worden gezien in functie van de toepassing en verbetering/optimalisering van het huidige proces. Het leren vindt dan plaats op twee niveaus:

- Leren door de individuele hulpverlenende professional;
- Leren door de IM-keten.

Daarnaast kan de noodzaak om te leren gekoppeld worden aan de organisatie van een veranderingsproces, kortom:

- Leren door te begrijpen hoe veranderingsprocessen zich voltrekken (ook wel 'leren leren' genoemd).

6.2 Leren door de individuele hulpverlenende professional

De hulpverlener zal op een professionele wijze moeten opereren. Dit houdt in dat de hulpverlener beschikt over:

- Expertise: een hoge mate van deskundigheid en vakbekwaamheid. Men kan de taken waarvoor men de hoofdverantwoordelijkheid draagt conform de gemaakte afspraken uitvoeren.
- Routine: men is vertrouwd met het IM hulpverleningsproces. Men heeft routine opgebouwd; niet alles moet ter plaatse worden bedacht; de gewenste aanpak is in hoofdlijnen bekend.
- Flexibiliteit: men is in staat de hulpverlening af te stemmen op de kenmerken van het ongeval; men kan improviseren.

Deskundigheid en vakbekwaamheid zal en kan men leren en oefenen binnen de eigen discipline maar vanwege de afhankelijkheden (de gewenste samenwerking) tussen de hulpverleners is het belangrijk vakbekwaamheid ook met de andere disciplines te oefenen. Dit zal resulteren in een betere afstemming van werkzaamheden en het kan belangrijke nieuwe inzichten verschaffen over waar zich knelpunten in de hulpverleningsproces situeren.

Voor het opbouwen van routine en improvisatievermogen (flexibiliteit) is het belangrijk dat men regelmatig multidisciplinaire oefeningen houdt. Daarbij staat de vakbekwaamheid van de deelnemende disciplines niet ter discussie maar wordt gewerkt aan beter onderling begrip en afstemming van praktijken. Bij voorkeur oefenen hulpverleners uit alle kolommen van IM met elkaar en leren zo elkaars manier van werken begrijpen. Aan deze interdisciplinaire oefeningen zou men het behalen van een oefenpaspoort kunnen verbinden. Het behalen van dit oefenpaspoort is vooral voor operationeel en tactisch leidinggevend (en hun plaatsvervangers) eigenlijk een must. Bovenstaande interdisciplinaire leerprocessen impliceren dat men bij elkaar in de keuken kijkt (leert kijken) en leiden tot een betere bewustwording voor elkaars rol in IM). Bovendien leert men improviseren als men gedwongen wordt met andere disciplines samen te werken!

Inmiddels beschikt RWS over een opleidingshuis waarin IM-cursussen worden aangeboden. Men doorloopt een modulair traject waarin men kwalificaties (certificaten) kan behalen voor het aanpakken van concrete situaties. De opleiding kent een volgsysteem en er zijn ook terugkomdagen. Een belangrijk onderdeel van de opleiding betreft de crosstraining. Samen met de politie (Politie Academie) en de brandweer oefent men in uiteenlopende situaties, daarbij rekening houdend met elkaars werkcirkels.

Ook in de RWS-opleidingen geldt dat de vakbekwaamheid van wegininspecteurs en wegverkeersleiders in de opleidingen/oefeningen niet ter discussie staat, maar wel de verbetering in samenwerking.

Reproduceren en oefenen vormen de basis voor verbetering van de professionele samenwerking, niet voor verbetering van de vakbekwaamheid.

6.3 Leren door de IM-keten

In de keten gaat het om het leren van ervaringen van de ketenpartners en hun koepels resp. brancheorganisaties.

Bij zware ongevallen blijken er vrijwel altijd evaluaties met alle betrokken hulpverleners gehouden te worden (vaak wordt het meldkamerpersoneel vergeten). Deze evaluatie omvat een technische debriefing door de leider van het onderzoek en een personele debriefing door iedere leidinggevende of de coach van de betrokken professionals. De laatste debriefing geldt ook als nazorg voor de betrokkenen. De intermenselijke contacten tijdens de hulpverlening worden nabesproken. Soms wordt een professionele begeleider ingeschakeld.

Op basis van de debriefing wordt – indien nodig – de uitvoering van een protocol of het protocol zelf, aangepast. De evaluatie van/door de professionals gaat in elke organisatie anders maar men probeert wel ‘getrapt’ te evalueren; eerst de nabespreking met de professionals en evaluatie van de (werking van) de protocollen. Daarna worden mogelijke leerpunten doorgegeven aan de besluitvormers. Op basis van deze leerpunten kan besloten worden de processen aan te passen.



Figuur 6.1: Het is belangrijk dat men regelmatig multidisciplinaire oefeningen houdt.
Foto: Rijkswaterstaat, VCNL.

6.4 Leren leren

In aanvulling op de twee bovengenoemde manieren van leren kan men het leerproces in een organisatie verder ondersteunen en accentueren door bewust het leerproces te reflecteren aan de hand van achterliggende inzichten en kaders.

Deze inzichten en kaders hebben betrekking op:

- hoe verlopen leerprocessen,
- op welke wijze kunnen innovaties ontstaan,
- etc.

In het onderhavige geval is de aandacht vooral gericht op het vergroten van het inzicht van een organisatie in hoe leerprocessen verlopen en op welke wijze men gericht kan ingrijpen om het opstarten en het verdere verloop van een leerproces te beïnvloeden.

6.5 Opleiding – Certificering

Meer dan momenteel het geval is, zullen de in te zetten hulpverleners gekwalificeerd moeten zijn voor de uit te voeren werkzaamheden. Daartoe volgen zij een landelijk gecertificeerde opleiding “Verkeerszorg”. Via deze opleiding is het mogelijk kwaliteitseisen te stellen aan het opleidingsniveau (en het functioneren) van de hulpverleners. Kenmerken van deze opleiding zijn:

- gecertificeerd,
- wettelijk verankerd,
- landsdekkend,
- interdisciplinair,
- modulair opgebouwd.

Gecertificeerd houdt in dat de opleiding door externe deskundigen is getoetst en geaccrediteerd. De wettelijke verankering houdt o.a. in dat de opleiding verplicht wordt gesteld voor alle hulpverlenende instanties (weginspecteurs, verkeerscentralisten, politie, brandweer, ambulance, berger, etc.).

Alleen de hulpverleners die deze opleiding succesvol hebben afgerond ingezet mogen worden in het IM hulpverleningsproces. Dit betekent dat de opleiding verplicht gesteld moeten worden (verschafte license to operate) voor iedereen betrokken bij de verkeerszorg en de hulpverleningszorg.

De opleiding is landsdekkend. Dit houdt in dat in het gehele land dezelfde opleiding zal worden gegeven. Een belangrijk onderdeel van de opleiding is de verplichting om een zekere periode mee te draaien bij een andere hulpdienst (zoals de politie). Dit ‘bij elkaar in de keuken kijken’ is belangrijk wil men gevoel krijgen voor de manier van werken (en de cultuur) bij andere hulpdiensten. Daarnaast is ook de communicatie over en weer met de weggebruiker van belang. Zo moet de weggebruiker weten wat hij kan verwachten van de hulpverlener.

Samenhang tussen opleidingen

De opleidingen van de verschillende hulpverleners moeten op elkaar afgestemd zijn maar hoeven niet helemaal geïntegreerd te zijn; iedereen heeft nu eenmaal zijn eigen kerntaken. Een modulaire opbouw maakt het mogelijk te differentiëren, waarbij bepaalde onderdelen gezamenlijk worden genoten. Deze gezamenlijk onderwezen modules zorgen voor de inhoudelijke verbindingen zijn tussen de opleidingen (naast de eindtermen en/of oefenstof).

6.6 Evalueren

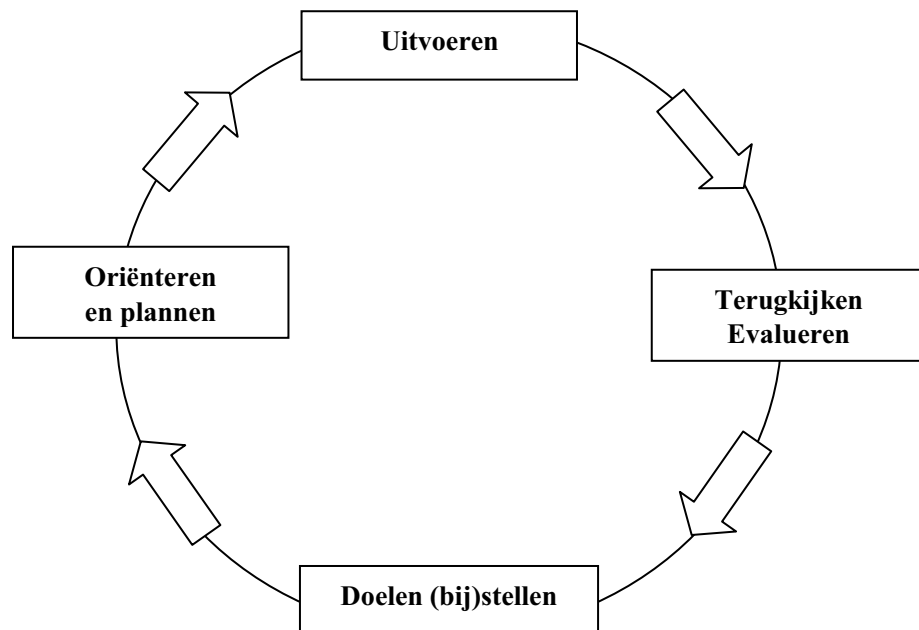
Evalueren van de huidige manier van werken verschaft inzicht over de mate waarin:

- de beoogde doelen worden gehaald,
- maatregelen het beoogde effect genereren,
- de samenwerking (organisatie, communicatie) tussen de hulpverleners naar wens verloopt of voor verbetering vatbaar is,
- de veiligheidssituatie van hulpverleners en slachtoffers voldoende is geborgd,
- de maatschappelijke kosten beperkt blijven.

Evalueren is een belangrijk onderdeel van de leercyclus (zie figuur 23) en ook bij de toepassing van Incident Management zullen de verschillende onderdelen van het hulpverleningsproces voortdurend geëvalueerd moeten worden.

Deze evaluatie kan op verschillende niveaus worden uitgevoerd:

- evaluatie van de hulpverlening bij een specifieke ongeval,
 - een meer generieke evaluatie waarbij het gehele hulpverleningsproces en de samenwerking tussen de partijen aan de orde wordt gesteld,
 - evaluatie van afzonderlijke maatregelen die bijv. onlangs zijn geïntroduceerd,
 - evaluatie van de bijdrage van IM aan en de integratie van IM in het totale verkeersmanagementproces,
- evaluatie van het veranderingsproces; hoe worden noodzakelijke veranderingsprocessen vastgesteld en op welke wijze wordt de uitvoering daarvan aangestuurd.



Figuur 6.2: Voorbeeld van een leercyclus: doelen stellen – oriënteren en plannen – uitvoeren – terugkijken/evalueren – doelen bijstellen.

In het verleden zijn het IM hulpverleningsproces en de introductie van nieuwe maatregelen veelvuldig geëvalueerd, echter veel evaluaties bleven, wegens het gebrek aan kwantitatieve gegevens, kwalitatief van aard. Deze situatie zal moeten veranderen en meer dan tot nu het geval was zullen kwantitatieve gegevens de basis moeten vormen van een continu evaluatieproces. Bij de introductie van nieuwe maatregelen is het belangrijk dat zowel de voor- als de nasituatie nauwkeurig worden vastgelegd waardoor het vaststellen van de effecten van een maatregel mogelijk wordt.

Deze op kwantitatieve leest geschoeide aanpak vormt de basis voor een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) van het IM hulpverleningsproces en onderdelen daarvan.

Naar verwachting vormt deze MKBA in de toekomst een belangrijke leidraad voor het prioriteren van allerlei verkeersmanagement, netwerkmanagement en IM-georiënteerde maatregelen.

Mogelijkheden om kwantitatieve gegevens over het IM hulpverleningsproces te verzamelen situeren zich o.a. op de volgende terreinen:

- automatische gegevensuitwisseling tussen de verschillende meldkamers en het loggen van deze gegevens,
- het loggen van de verschillende karakteristieken van het hulpverleningsproces (zoals de aanrijdtijden, afhandelings tijden, etc.),
- tracking en tracing van de IM hulpverleners waaronder wegininspecteurs, politie, bergers, ambulance en brandweer,
- het inrichten van een IM database, waarin real-time het verloop van het operationele hulpverleningsproces wordt vastgelegd.



Figuur 6.3: Een multidisciplinaire oefening (cross training). Foto: Rijkswaterstaat, VCNL.

6.7 Het kritieke pad van de hulpverlening

Tijdens het IM hulpverleningsproces werken allerlei partijen samen waarbij er sprake is van een onderling afgestemde taakverdeling. Afhankelijk van het type incident worden deze taken in een zekere volgorde uitgevoerd. Deze noodzakelijke volgorde in de uitvoering van werkzaamheden in samenhang met de benodigde tijd per uit te voeren werkzaamheid bepalen het kritieke pad van het hulpverleningsproces. Door het kritieke pad van de IM hulpverlening per type incident uit te tekenen, krijgt men inzicht in het verloop van het hulpverleningsproces en de onderlinge samenhang tussen de verschillende werkzaamheden (taakverdeling en afstemming van taken).

Dit inzicht kan op de volgende wijze worden aangewend:

- door het opstellen en bestuderen van het kritieke pad komt men op het spoor van mogelijke verbeteringen in het hulpverleningsproces: welke werkzaamheden liggen op het kritieke pad? kunnen deze taken versneld worden uitgevoerd? kan men komen tot een betere taakverdeling of een betere afstemming van taken? etc.
- voorts kan aan de hand van het kritieke pad ook de noodzakelijke informatie-uitwisseling tussen de hulpverleners worden vastgesteld.

6.8 Ongevaltypen

Weliswaar is elk ongeval anders, toch kunnen aan de hand van de kenmerken van het ongeval groepen van overeenkomstige ongevallen worden samengesteld.

Belangrijke kenmerken op basis waarvan een onderscheid naar ongevaltype kan worden gemaakt, betreffen:

- het type voertuig dat bij het incident is betrokken (personenauto's, motoren, vrachtauto's),
- de aard van de hulpvraag (pech⁷, uitsluitend materiële schade met of zonder berging, brand, gevaarlijke stoffen die kunnen vrijkomen, beknelling, gewonden, doden, afgefallen lading, hoogtemeldingen bij tunnels, etc.).

In bijlage 6 is de bestaande typering van incidenten zoals opgenomen in het handboek Incident Management bij verkeersongevallen op (auto)snelwegen weergegeven.

⁷ De pechgevallen die op basis van de Richtlijn Eerste Veiligheidsmaatregelen bij Incidenten worden aangemerkt als een incident, af te wikkelen conform de IM-beleidsregels.

Complexe Vrachtauto-ongevallen

Bepaalde typen ongevallen komen weinig voor maar vragen, vanwege de complexiteit van het ongeval, om een grote deskundigheid van de hulpverleners. Men kan daarbij denken aan complexe vrachtauto-ongevallen zoals ongevallen met gevaarlijke stoffen en/of ongevallen met doden en gewonden en/of ongevallen waarbij kostbare lading in het spel is en/of ongevallen waarbij de volledige rijbaan of rijweg wordt geblokkeerd. Dit soort ongevallen komt, gelukkig, minder frequent voor op het wegennet; een nadeel hiervan is dat de hulpverlening (die op regionale schaal is georganiseerd) te weinig met dit soort ongevallen wordt geconfronteerd om voldoende ervaring op te bouwen. Teneinde dit nadeel te ondervangen zou men kunnen overwegen de organisatie van de hulpverlening bij dit soort ongevallen naar een hoger schaalniveau te tillen (grotere gebieden die vallen onder verantwoordelijkheid van de officier van dienst). Het gevolg hiervan zal zijn dat hulpverleners frequenter worden ingeschakeld waardoor men meer expertise kan opbouwen (incl. certificering) en waardoor het ook mogelijk wordt te investeren in bijzonder materieel. Deze voordelen zullen moeten worden afgewogen tegen mogelijke nadelen zoals: een langere aanrijdtijd en een afwijking in de landelijke procedure met kans op vergissingen.



Figuur 6.4: Berging met behoud van lading. Het STI verstrekt hiertoe een advies.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

6.9 Aanbevelingen:

Op grond van bovenstaande uitwerking kunnen voor het aspect leren en evalueren de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

Aanbeveling 17: Aanbevolen wordt om meer nog dan nu het geval is hulpverleners via oefeningen de expertise, routine en flexibiliteit bij te brengen die onontbeerlijk is voor een professionele hulpverlening bij incidenten. Deze oefeningen zullen zowel binnen de eigen discipline als in samenwerking met andere disciplines (cross training) uitgevoerd moeten worden. De aanpak van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) biedt diverse aanknopingspunten voor onderhavige aanbeveling.

Aanbeveling 18: Incident Management is een continu verbeteringproces. Om verbeteringen mogelijk te maken is het noodzakelijk het IM hulpverleningsproces permanent, en waar mogelijk aan de hand van kwantitatieve gegevens te evalueren. In deze evaluaties dienen zowel organisatorische, communicatieve, technische, financiële en juridische aspecten aan bod komen. Het evaluatieproces dient zodanig vormgegeven te worden dat de hulpverleners elkaar in een open dialoog stimuleren. Aanbevolen wordt direct na de afhandeling van een ongeval de hulpverlening te evalueren middels een standaard debriefing van alle betrokken partijen. In aanvulling daarop wordt aanbevolen middels audits het IM proces en de ontwikkelingen daarin te monitoren.



Figuur 6.5: Zorg voor een veilige werkplek voor de hulpverleners.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

Aanbeveling 19: De kwaliteit van de IM-hulpverlening kan worden verbeterd door de inrichting van een gecertificeerde opleiding waarin de landelijk overeengekomen IM aanpak wordt onderwezen en gezamenlijk geoefend. Alleen IM-hulpverleners⁸ die deze gecertificeerde opleiding succesvol hebben afgerond (en daardoor beschikken over een ‘license to operate’) worden toegelaten tot het IM hulpverleningsproces

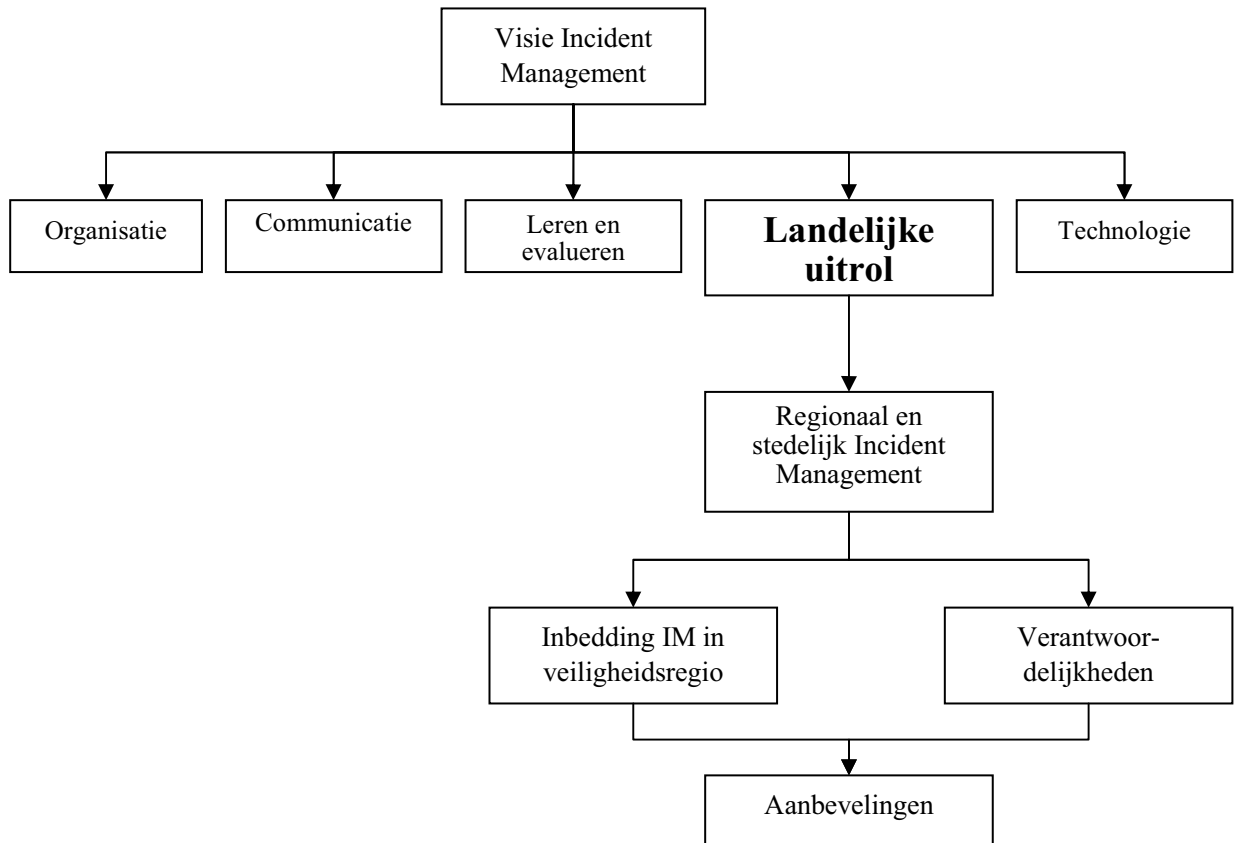
Aanbeveling 20: Aanbevolen wordt per type incident (als basis hiervoor fungeert de categorisering van incidenten, aanbeveling 2) het kritieke pad van de hulpverlening op te stellen. Aan de hand van dit kritieke pad kunnen gericht mogelijke verbeteringen worden opgespoord en wel op de volgende terreinen:

- de organisatie van het proces incl. de juridische aspecten,
- de gewenste informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen,
- de toepassing van nieuwe technologieën.

⁸ Volgens de wetgever zijn er maar 3 hulpverleners: politie, brandweer en ambulance. Ook andere hulpverleners zullen als partij in het IM proces moeten worden erkend en ook zij zullen een gecertificeerde opleiding moeten volgen.

7 Landelijke Uitrol

7.1 Inleiding



Een van de successen van de huidige IM aanpak in Nederland is de uniforme landsbrede aanpak. Doordat in het gehele land het hulpverleningsproces op dezelfde wijze is vormgegeven en georganiseerd, worden misverstanden als gevolg van niet samenvallende beheersgrenzen, overplaatsingen, etc. voorkomen. Bovendien stimuleert uniformiteit in de aanpak de samenwerking tussen de verschillende partijen waardoor institutionele barrières kunnen worden weggenomen.

7.2 Regionaal en stedelijk IM

Vooralsnog blijft de uniformiteit in de aanpak beperkt tot het Rijkswegennet. Hoewel op dit netwerk veel verkeer wordt afgewikkeld, betreft het in lengte slechts een klein deel van het totale wegennet. Bovendien wordt op dit netwerk slechts een deel van de verplaatsing afgewikkeld.

Door het werkingsgebied van IM uit te breiden naar meer wegen, kunnen de volgende voordelen worden behaald:

- Het positieve effect van IM op de betrouwbaarheid van de reistijd is op een groter deel van het netwerk van toepassing. Dit is belangrijk omdat dan criteria ten aanzien van de betrouwbaarheid van de reistijd en de verplaatsingstijd (zie Nota Mobiliteit) van toepassing kunnen zijn op de gehele verplaatsing resp. verplaatsingsketen.

- De regionale (provincies en kaderwetgebieden) en stedelijke wegbeheerders worden meer betrokken bij de afhandeling van incidenten, zodat zij een betere invulling kunnen geven aan hun taken en bevoegdheden als wegbeheerder. IM kan ook een belangrijke rol spelen in de opzet, uitvoering en verantwoording van het programma Gebiedsgericht Benutten.
- Een meer frequente en nauwere samenwerking tussen de hulpdiensten, de wegbeheerder en andere betrokken partijen. Daardoor wordt meer ervaring opgedaan, waardoor de toepassing van IM ook op de Rijkswegen nog soepeler kan lopen.

De vraag is of de IM aanpak op het Rijkswegennet ook van toepassing moet zijn op het regionale en stedelijke wegennet en zo ja, op welke wegen behorende tot het regionale en stedelijke wegennet? Kortom, moeten de IM regelingen op een gelijkaardige wijze worden toegepast op het gehele wegennetwerk?

Zoals hierboven aangegeven heeft uniformiteit bepaalde voordelen, maar men moet zich niet blind staren op volledige uniformiteit. Belangrijk is dat de toegepaste IM maatregelen op het regionale en stedelijke wegennet voldoende rendement genereren. Met andere woorden is een regionale en stedelijke toepassing van IM zinvol of overtreffen de kosten de opbrengsten? Een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) kan hierover uitsluitsel geven. Daarnaast kan men zich afvragen of de inspanning van de provinciale en stedelijke wegbeheerder vooral gericht moet zijn op de nauwkeurige afstemming van bepaalde regelingen (bijv. de bergersregeling) of dat het verstandiger zou zijn IM te integreren in de Gebiedsgericht Benutten aanpak in de regio resp. in de onderlinge afstemming van de Dynamisch VerkeersManagement aanpak op het nationale, regionale en stedelijke wegennet.

Inmiddels is in een aantal regio's IM van toepassing, echter het tempo bij de uitrol van Incident Management in de regio valt tegen. Eigenlijk hebben alleen Zuid Holland, Amsterdam, Noord Brabant en Utrecht het initiatief adequaat opgepakt. In Amsterdam wordt IM toegepast op de vier invalswegen.



Figuur 7.1: Toepassing van Incident Management op het regionale wegennet.
Foto: Rijkswaterstaat, VCNL.

De hierboven vermelde voordelen van een geïntegreerde toepassing van IM op het gehele wegennet zijn te interessant om dit initiatief op zijn beloop te laten.

Daarom wordt voorgesteld dit initiatief als een van de speerpunten voor de middellange termijn op te pakken, echter niet nadat een bevredigend antwoord is gekregen op de volgende vragen:

- Wat is het rendement van toepassing van IM op het regionale en stedelijke wegennet?
- Welke onderdelen van het regionale en stedelijke wegennet komen in aanmerking voor IM. Het ligt voor de hand hier aansluiting te zoeken met het initiatief tot inrichting van een Nationaal Datawarehouse [NDW, 2007]. Men zou kunnen overwegen IM toe te passen op alle wegen (± 6.500 km) die opgenomen zijn in de Nationaal Datawarehouse.
- In hoeverre is uniformiteit in de toepassing van de IM procedures en protocollen op de verschillende netwerken noodzakelijk dan wel gewenst? Is het te rechtvaardigen dat bepaalde procedures en/of protocollen afwijken?
- Is er voldoende commitment van de regionale en stedelijke bestuurders voor de toepassing van IM op hun wegennet?
- Op welke wijze is voorzien in de financiering van de toepassing van IM maatregelen op het regionale en stedelijke wegennet?
- In hoeverre is met de regionale en stedelijke toepassing van IM ook het nationale belang gediend?
- Op welke wijze kan IM geïntegreerd worden in de aanpak ‘Gebiedsgericht Benutten’ en zo bijdragen aan een geïntegreerde, beheersgrens overschrijdende toepassing van Dynamisch VerkeersManagement op het gehele wegennet (nationaal, regionaal, stedelijk)?
- Op welke wijze moeten/kunnen taken en verantwoordelijkheden onderling (nationaal-regionaal-stedelijk) worden afgestemd? Wie heeft dan de regie?
- Kan voldoende overtuigend (voor de NMA) beargumenteerd worden waarom de toepassing van IM op het onderliggende wegennet (de geselecteerde wegen) georganiseerd moet worden. Zonder goedkeuring van de NMA is het lastig contracten af te sluiten met bergers.



Figuur 7.2: Duidelijkheid over de locatie van het ongeval, ook op het regionale wegennet.
Foto's: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

7.3 Inbedding van IM in veiligheidsregio's

Een veiligheidsregio is een gebied waarin verschillende diensten en besturen (burgemeesters van gemeenten, politie, brandweer, GHOR) samenwerken op het gebied van:

- brandweezorg,
- rampenbestrijding,

- crisisbeheersing,
- geneeskundige hulpverlening bij rampen,
- handhaving van openbare orde en veiligheid.

Nederland is onderverdeeld in 25 veiligheidsregio's (in oprichting). Deze indeling komt overeen met de opdeling in politieregio's. De IM gerelateerde werkzaamheden van de wegbeheerders vallen niet onder de veiligheidsregio's, wat afbreuk doet aan de onderlinge afstemming van taken die binnen de veiligheidsregio plaats vindt.

Gelet op de samenhang tussen de taken van de hulpdiensten in de veiligheidsregio's en de taken van dezelfde hulpdiensten (incl. de wegbeheerder) in het kader van de toepassing van IM op het wegennet, ligt het voor de hand hier tot een verregaande vorm van samenwerking en integratie te komen. Noodzakelijk voor deze samenwerking en onderlinge afstemming is dat de organisatie van IM op het wegennet (en de rol van de weginspecteur) verder is uitgekristalliseerd.

Aangezien verschillende ministeries betrokken zullen moeten worden in deze afstemming, vormt de voorgestelde IM Beraad het meest geschikte platform om de mogelijkheden voor afstemming en integratie verder af te tasten. De aandacht zal daarbij o.a. moeten uitgaan naar de samenwerking tussen de burgemeester en de weginspecteur.

7.3.1 De verantwoordelijkheden van de burgemeester

De burgemeester is verantwoordelijk voor openbare orde en veiligheid (een verantwoordelijkheid die op nationaal niveau door het ministerie van BiZK is geregeld). Om misverstanden bij het afwikkelen van ongevallen te voorkomen is het verstandig om deze verantwoordelijkheid vast te leggen en te concretiseren in afspraken (welke burgemeester is verantwoordelijk voor welk deel van het hoofdwegennet).

Het is de vraag of de andere mogelijkheid waarbij het hele HWN als één gemeente wordt bestempeld en de verantwoordelijkheden conform deze gewijzigde bestuurlijke indeling worden geregeld, een verstandige optie is? Alleen voor de sector verkeer zou dan een aparte gemeentestructuur in het leven worden geroepen. Het gevaar is groot dat een dergelijke aanpak veel meer verwarring oproept dan dat hij wegneemt.

7.3.2 De verantwoordelijkheden van de weginspecteur

De weginspecteur is verantwoordelijk voor de bestuursrechtelijke afwikkeling van ongevallen. Bij voorkeur zal men de taken en verantwoordelijkheden van de weginspecteur onderbrengen in een (zelfstandig) instituut. Als instituut kan de weginspecteur een dialoog aangaan met andere instituten (te beginnen met de politie). Belangrijke opgave voor de weginspecteur is te onderzoeken wat men als verantwoordelijk bestuurder op zijn eigen terrein kan doen (toepassing strafrecht is immers beslist niet overal nodig). Aanbevolen wordt daarbij de lat hoog te leggen! Als voorbeeld kan de registratie van ongevalgegevens dienen (zie bijlage 5).

Aanbevelingen:

Op grond van bovenstaande uitwerking kunnen voor het aspect landelijke uitrol de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

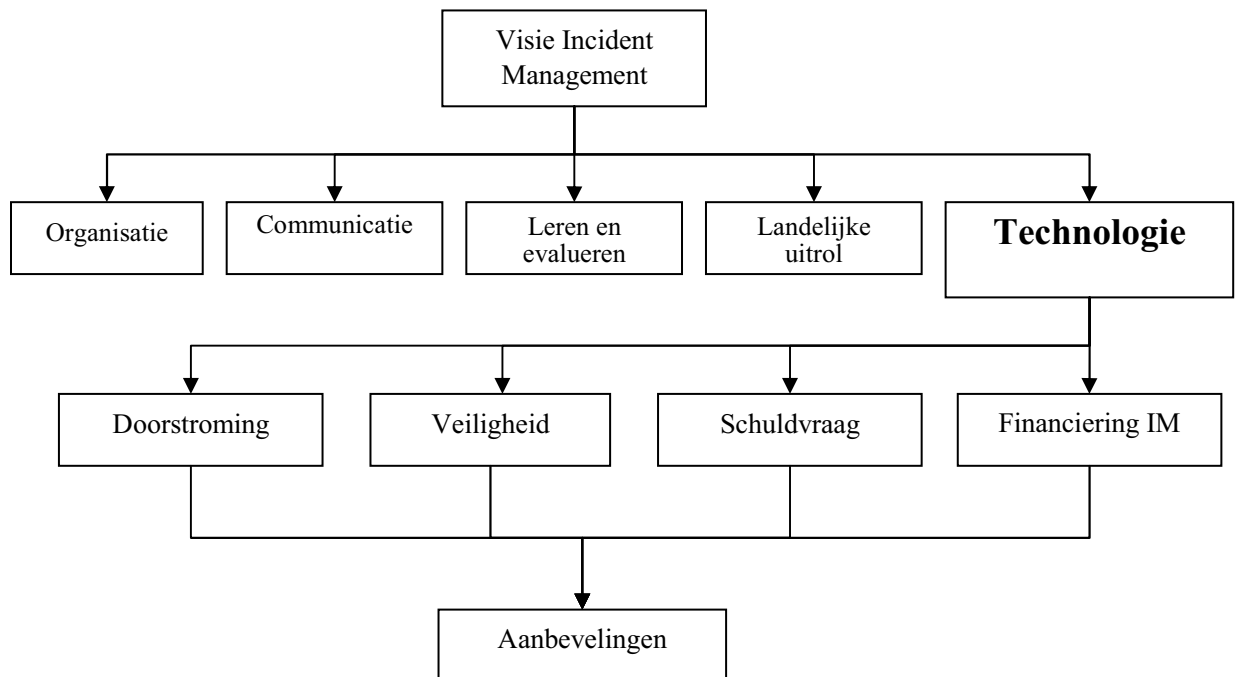
Aanbeveling 21: De toepassing van Incident Management op het onderliggende wegennet (wegen met een stroomfunctie; deze wegen zijn opgenomen in het Nationaal Databestand Wegverkeersgegevens) dient te worden bevorderd. De aanpak op het

onderliggende wegennet zal grote overeenkomsten moeten vertonen met de huidige landelijke aanpak op het hoofdwegennet.

Aanbeveling 22: Een afstemming zal tot stand moeten worden gebracht tussen de taken en verantwoordelijkheden van de hulpdiensten in de veiligheidsregio's en de taken en verantwoordelijkheden van de hulpdiensten (incl. wegbeheerder) in het kader van de toepassing van Incident Management op het wegennet. In dit verband dienen de opschalingmodellen op elkaar afgestemd te worden.

8 Technologie

8.1 Inleiding



Technologie vervult een belangrijke faciliterende rol bij de toepassing van Incident Management op het wegennet. Technologie ondersteunt de afwikkeling van processen, maakt het mogelijk dat mensen communiceren en ondersteunt het evaluatie- en leerproces. De toepassing van nieuwe technologieën (vervat in allerlei maatregelen) heeft een essentiële invloed gehad op de kwaliteit en organisatie van de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet. Naar verwachting zal ook in de toekomst een groot beroep gedaan (moeten) worden op nieuwe technologieën om de kwaliteit en snelheid van het IM hulpverleningsproces nog significant te verbeteren resp. een bepaalde kwaliteit te kunnen blijven garanderen onder steeds moeilijker wordende omstandigheden.

Belangrijke technologische ontwikkelingen die in relatie tot de toepassing van IM vermeld kunnen worden zijn:

- Informatie inwinsystemen; vooral de introductie van eCall kan het detectieproces aanzienlijk versnellen en verbeteren.
- Informatie opslag- en beheerssystemen. Nagegaan zal moeten worden welke rol de Nationaal Datawarehouse kan spelen bij de opslag en het beheer van incident gerelateerde gegevens. Daarnaast verdient het aanbeveling een IM informatiesysteem (IMICS, zie aanbeveling 12) in het leven te roepen.
- Communicatiesystemen. Het C2000 systeem kan ingezet worden voor de communicatie tussen de hulpverleners, echter, het gebruik van dit systeem blijft vooralsnog beperkt tot politie, brandweer en ambulance. Directe communicatie tussen alle hulpverleners (incl. de meldkamers) is ten eerste gewenst. Daarnaast zal ook de communicatie met de weggebruiker en de samenleving moeten verbeteren.
- Technologie ter verbetering van de snelheid van het hulpverleningsproces (waarnemingstechnieken, computer aided dispatch, tracking and tracing, navigatiesystemen, nieuwe bergingstechnieken, etc.).

- Technologie ter verbetering van de veiligheid van het hulpverleningsproces (medische technologie, inzet traumateams, veilige afscherming locatie, beveiliging staart file, etc.).
- Technologie ter verbetering van de vastlegging van de schuldvraag (kwaliteit, snelheid, opleiding).
- Technologie ten behoeve van het informeren en geleiden van de weggebruiker
- Technologie ter ondersteuning van het leren en evalueren van het hulpverleningsproces.
- Technologie ter vermindering van incidenten (calamiteitenscherm, file waarschuwingssysteem, etc.).



Figuur 8.1: Veiliger werken en minder kijkfiles dankzij het calamiteitenscherm.
Foto's: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijmond.

De ontwikkeling van nieuwe technologieën heeft directe gevolgen voor de invulling van de drie prioriteiten (doorstroming, veiligheid en vastleggen schuldvraag) die bij de hulpverlening worden onderscheiden.

8.2 Doorstroming

Nagenoeg alle incidenten (in bepaalde omstandigheden ook voertuigen met pech op de vluchtstrook) verstoren de verkeersafwikkeling. Zeker op drukke wegvakken kan het oponthoud fors oplopen. Daarnaast treden ongevallen altijd onverwacht op. Het is deze combinatie van omvang oponthoud en het onverwachte karakter van de gebeurtenis die ervoor zorgt dat incidenten een grote negatieve invloed hebben op de betrouwbaarheid van de reistijd.

Nieuwe technologieën kunnen dit effect aanzienlijk reduceren, zoals:

- technologieën gericht op snelle afwikkeling van het hulpverleningsproces. Men kan daarbij denken aan waarnemingstechnieken, computer aided dispatch, tracking and tracing, navigatiesystemen, nieuwe bergingstechnieken, communicatiesystemen tussen hulpverleners, etc.,
- technologieën gericht op de afwikkeling van het verkeer tijdens het hulpverleningsproces (dynamisch verkeersmanagement),
- technologieën gericht op het informeren van de reizigers zowel tijdens als voorafgaand aan de verplaatsing.



Figuur 8.2: Geleidingsprofielen moeten een veilige afwikkeling van het verkeer borgen.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijnmond.

8.3 Veiligheid op de incident locatie (incl. parkeren voertuigen hulpverleners)

De wegbeheerder is/wordt verantwoordelijk voor de veiligheid op de incidentlocatie. Als gevolg hiervan wordt de weginspecteur met de volgende vragen geconfronteerd:

- hoe kan deze veiligheid optimaal geborgd worden gegeven de wens om het verkeer, indien mogelijk, door te laten stromen resp. de weg zo snel mogelijk vrij te geven voor het verkeer?
- waar en hoe worden de voertuigen van de hulpverleners geparkeerd?
- welke mogelijkheden zijn er om de incidentlocatie fysiek af te zetten?

Mogelijke technologieën die ten behoeve van de veiligheid kunnen worden ingezet zijn:

- technologieën gericht op de verdere optimalisatie van de hulpverlening aan de slachtoffers (ernstig gewonden, gewonden),
- technologieën gericht op het borgen van de veiligheid van de hulpverleners op de incident locatie,
- technologieën gericht op het beveiligen van de verkeersstroom dit ter voorkoming van secundaire ongevallen (beveiliging staart file, voorkomen kijkerfile, etc.).

8.4 Vaststelling schuldvraag

De verantwoordelijkheid voor handhaving ligt in handen van de politie (zie ook bijlage 5). Indien een ongeval een gevolg is van een delict (artikel 6: ernstig ongeval is vergelijkbaar met een misdrijf), is het de taak van de politie om het ongeval te onderzoeken en mogelijk strafbaar gedrag vast te stellen (de schuldvraag). Het Openbaar Ministerie bepaalt welke delicten⁹ opsporingswaardig zijn.

Als een ongeval als misdrijf wordt onderzocht zal de Plaats Delict (PD) afgezet moeten worden. Het onderzoek naar de schuldvraag heeft hoge prioriteit en is uitermate belemmerend voor de doorstroming van het verkeer. Daarom is het belangrijk te weten wanneer een dergelijk onderzoek vereist is. In bijlage 5 staat beschreven wie, afhankelijk van de kenmerken van het ongeval, verantwoordelijk is voor de uitvoering van de aan de schuldvraag gerelateerde werkzaamheden.

⁹ Het aantal delicten dat opsporingswaardig is, is beperkt en kan in de loop der tijd veranderen

Nieuwe technologieën kunnen het proces dat doorlopen dient te worden bij de vaststelling van de schuldvraag zowel versnellen als verbeteren. Men kan daarbij denken aan:

- nieuwe technieken die het mogelijk maken de sporen snel vast te leggen,
- nieuwe technieken met behulp waarvan de sporen beter (nauwkeuriger) kunnen worden vastgelegd,
- nieuwe technieken die minder opleiding vereisen en ook snel te installeren zijn.

In aanvulling hierop kan men denken aan de ontwikkeling van technieken die de weggebruiker of wegenspecteur in staat stellen ook de andere ongevalsituaties (niet opsporingswaardig) snel in kaart te brengen. Op deze wijze kan men stimuleren dat geblokkeerde rijbanen sneller worden vrijgegeven voor het rijdende verkeer.



Figuur 8.3: Sporenonderzoek ter vaststelling van de schuldvraag.
Foto's: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijmond.

8.5 Financiering IM

De financiering van de verschillende hulpverleners loopt momenteel via allerlei kanalen. Politie en brandweer worden niet betaald voor verleende diensten (hulpverlening bij incidenten is nu onderdeel van takenpakket). De financiering van de ambulance is geregeld via een zorgwet (premiefinanciering). Het gevolg hiervan is dat de middelen schaars zijn met als bijkomende complicerende factor dat de ambulance zorg draagt voor zowel 'paramedics' als voor het regulier zorgvervoer van patiënten. De bergers worden vergoed op basis van een contract met de verzekeringsmaatschappijen en de wegbeheerder beschikt over een geormerkt budget.

Het gevolg van deze vorm van financiering is dat het investeringstempo en/of het investeringsniveau (en indirect de kwaliteit van de hulpverlening) bepaald wordt door de partij met de minste middelen (tenzij andere partijen bijspringen). Dit kan ertoe leiden dat bepaalde maatregelen met een hoge baten/kosten verhouding niet ingevoerd kunnen worden omdat bij bepaalde partijen de middelen ontbreken om de invoering van een dergelijke maatregel te ondersteunen.

Aanbevelingen:

Op grond van bovenstaande uitwerking kunnen voor het aspect technologie de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

Aanbeveling 23: Technologie speelt een belangrijke, faciliterende rol bij de toepassing van Incident Management. Het is dan ook belangrijk dat men op de hoogte is van nieuwe technologische ontwikkelingen met behulp waarvan het hulpverleningsproces kan worden verbeterd, resp. kan worden versneld.

Voorgesteld wordt een concrete invulling te geven aan deze technologische verkenning in de vorm van:

- het vrijmaken van een innovatiebudget, dat kan worden aangewend voor het onderzoeken en testen van nieuwe, veelbelovende technologieën,
- het (periodiek) organiseren van studiereizen naar landen waar interessante ontwikkelingen op het vlak van IM plaatsvinden,
- periodiek (elke 3 à 5 jaar) de IM aanpak in Nederland vergelijken met de aanpak in een aantal andere, toonaangevende landen (USA, Groot Brittannië, Zweden). Deze periodieke vergelijkingen kunnen de basis vormen voor een meer geïnstitutionaliseerde vorm van samenwerking,
- meer aandacht voor de psychologische aspecten (gedragswetenschappen) die van toepassing zijn op de hulpverlening bij een incident.

Aanbeveling 24: Het is belangrijk dat regelmatig een Technologieverkenning wordt uitgevoerd waarin de focus ligt op de toepassingsmogelijkheden van nieuwe ontwikkelingen op het vlak van ICT, gegevensinwinning en informatiebeheer, telecommunicatie en gedragswetenschappen voor Incident Management

Aanbeveling 25: Onderzocht zal moeten worden op welke wijze de financiering van interessante IM maatregelen op een bevredigende wijze voor alle verantwoordelijke organisaties geregeld kan worden. Op deze wijze dient voorkomen te worden dat de financiering een bottleneck wordt voor de invoering van goede maatregelen.

Door de wijze waarop de financiering van IM momenteel geregeld is, is het zeer wel denkbaar dat de invoering van bepaalde maatregelen, die maatschappelijk zeer gewenst zijn (hoge baten-kosten verhouding), ernstig wordt vertraagd en/of zelfs niet van de grond komt.

9 Conclusies, aanbevelingen en vervolgtraject

9.1 Conclusies en aanbevelingen

Incident Management is in Nederland een van de peilers van de toepassing van Dynamisch Verkeersmanagement op het wegennet. Dat IM een dergelijke positie heeft kunnen verwerven is enerzijds veroorzaakt door de grote drukte op het Nederlandse wegennet. De veelvuldig optredende ongevallen hebben vaak grote gevolgen voor de kwaliteit van de verkeersafwikkeling. Toepassing van IM is noodzakelijk om de congestiedruk als gevolg van incidenten te verlichten. Een tweede verklaring voor de omvangrijke en succesvolle toepassing van IM op het wegennet is gelegen in het feit dat de verschillende hulpverlenende instanties al in een vroegtijdig stadium de noodzaak van een intensieve landsdekkende samenwerking inzagen. In aanvulling daarop heeft men zich van meet af aan breed (wereldwijd) georiënteerd en voor zover mogelijk interessante en succesvolle toepassingen overgenomen.

De toenemende belasting van het wegennet maakt het noodzakelijk de toepassing van IM verder te professionaliseren. Het doel van dit rapport is om een belangrijke aanzet daartoe te geven o.a. door het formuleren van ambities en doelen, het doen van aanbevelingen voor verbetering van de bestaande aanpak en het aangeven van prioriteiten daarin. Op deze wijze moet het mogelijk zijn nog een aanzienlijke schaa sprong in de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet te realiseren.

In totaal zijn 25 aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen bestrijken het gehele spectrum van aandachtsgebieden: ambities, organisatie, communicatie, leren en evalueren, landelijke uitrol en technologie. Het realiseren van deze aanbevelingen vraagt om een omvangrijke inspanning, organisatorisch, financieel, bestuurlijk, etc. Door de omvang van de opgave is het noodzakelijk prioriteiten in de realisering van de aanbevelingen aan te brengen. Bepaalde aanbevelingen zullen onmiddellijk ter hand moeten worden genomen, bijvoorbeeld omdat de realisatie ervan omvangrijke positieve effecten genereert of omdat snel een positief resultaat kan worden geboekt. Het kan ook noodzakelijk zijn een bepaalde aanbeveling eerder aan te pakken omdat de realisatie ervan een voorwaarde is voor de realisatie van andere aanbevelingen.

Gebaseerd op bovenstaande overwegingen wordt hier een prioritering gegeven die van toepassing is op de aanpak/realisatie van de 25 aanbevelingen.

Daarbij wordt het volgende onderscheid gemaakt:

- aanbevelingen die raken aan de essentie van Incident Management en zonder meer moeten worden opgevolgd,
- aanbevelingen waarvan de realisatie direct ter hand moet worden genomen,
- aanbevelingen die over 1 à 2 jaren ter hand moeten worden genomen, maar waarvoor het belangrijk is nu al de gewenste uitwerking aan de orde stellen in het reguliere overleg tussen de hulpverlenende partijen,
- aanbevelingen die een meer globaal karakter hebben en eigenlijk permanent de aandacht vragen.

Categorie 1: Aanbevelingen die raken aan de essentie van Incident Management en zonder meer moeten worden opgevolgd

Aanbeveling 1: Het verdient aanbeveling de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet nog aanzienlijk te intensiveren en wel op grond van de volgende overwegingen:

- incidenten hebben een grote impact op de betrouwbaarheid van het transportsysteem. De bijdrage van incidenten aan omvang congestie is significant; het betreft veelal een onverwachte toename van de reistijd en juist het onverwachte karakter geeft grote problemen,
- de belasting van het wegennet zal de komende jaren verder toenemen met o.a. als gevolg dat vaker incidenten zullen optreden en dat de omvang van de veroorzaakte congestie groter zal zijn.

Aanbeveling 3: Een professionele toepassing van IM stelt hoge eisen aan de snelheid en de kwaliteit van het hulpverleningsproces. Het uiteindelijke product is de resultante van een complex proces waarin alle betrokken hulpverleners intensief samenwerken. Een professionele toepassing van IM op het Nederlandse wegennet vereist dat Incident Management voor alle partijen die betrokken zijn in het hulpverleningsproces de noodzakelijke (beleids)prioriteit krijgt. Elke partij zal binnen de eigen organisatie deze insteek moeten borgen.

Aanbeveling 20: Aanbevolen wordt per type incident (als basis hiervoor fungeert de categorisering van incidenten, zie aanbeveling 2) het kritieke pad van de hulpverlening op te stellen. Aan de hand van dit kritieke pad kunnen gericht mogelijke verbeteringen worden opgespoord en wel op de volgende terreinen:

- de organisatie van het proces incl. de juridische aspecten,
- de gewenste informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen,
- de toepassing van nieuwe technologieën.

Aanbeveling 25: Onderzocht zal moeten worden op welke wijze de financiering van interessante IM maatregelen op een bevredigende wijze voor alle verantwoordelijke organisaties geregeld kan worden. Op deze wijze dient voorkomen te worden dat de financiering een bottleneck wordt voor de invoering van goede maatregelen. Door de wijze waarop de financiering van IM momenteel geregeld is, is het zeer wel denkbaar dat de invoering van bepaalde maatregelen, die maatschappelijk zeer gewenst zijn (hoge baten-kosten verhouding), ernstig wordt vertraagd en/of zelfs niet van de grond komt.



Figuur 9.1: Inzet van mobiele DRIP ter informatie van de weggebruikers.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijmond.

Categorie 2: Aanbevelingen waarvan de realisatie direct ter hand moet worden genomen

Uit gesprekken met diverse hulpverleners blijkt dat de snelheid en de kwaliteit van de hulpverlening, als gevolg van de vele misverstanden die optreden, niet optimaal is. Daarbij gaat het om de volgende misverstanden:

- misverstanden over de aard en locatie van het ongeval,
- misverstanden tussen de verschillende hulpverleners over de uit te voeren werkzaamheden,
- misverstanden in de communicatie tussen de hulpverleners,
- misverstanden bij de weggebruiker over hoe te handelen indien men betrokken is bij een ongeval,
- misverstanden als gevolg van gebrek aan communicatie tussen het IM team en de weggebruiker.

Deze misverstanden hebben een uiteenlopende oorzaak, zoals:

- onduidelijke afspraken over taakverdeling,
- gebrekkige en versnipperde communicatie,
- het ontbreken van regie,
- het ontbreken van een duidelijke focus (waar doen we het voor),
- gebrekkige opleiding en onvoldoende expertise.

Het veelvuldige optreden van deze misverstanden doet niet alleen afbreuk aan de kwaliteit van de hulpverlening, het leidt ook tot irritatie en demotivatie bij de hulpverleners. Op deze wijze wordt de noodzakelijke basis voor een attitude gericht op het voortdurend verbeteren van het hulpverleningsproces ondermijnd. Vandaar dat het belangrijk is dat deze versturende factoren zo snel mogelijk worden weggenomen. De volgende aanbevelingen zouden daartoe op korte termijn ter hand moeten worden genomen:

Aanbeveling 2: Het Incident Management hulpverleningsproces dient zodanig georganiseerd te zijn dat, gegeven de kenmerken van het incident, voor alle fasen van het IM proces (vanaf uitvraagprotocol t/m normalisatie van het verkeer) volstrekt duidelijk is:

- welke werkzaamheden uitgevoerd moeten worden,
- welke prioriteit aan de uitvoering daarvan toegekend moet worden, en
- welke hulpverlenende instantie verantwoordelijk is voor het uitvoeren van een bepaalde werkzaamheid.

Elke betrokken organisatie zal conform de toegekende verantwoordelijkheid, de overeengekomen werkzaamheden moeten verankeren in het bedrijfsproces.

Ter ondersteuning van deze aanpak wordt aanbevolen alle incidenten te categoriseren tot een beperkt aantal homogene categorieën en per onderscheiden categorie het kritieke pad van werkzaamheden op te stellen. Dit kritieke pad geeft uitsluitsel over mogelijkheden tot verbetering van het IM proces (quick wins). Daarnaast kan per onderscheiden incident categorie vastgesteld worden welke organisatie de hoofdverantwoordelijkheid draagt voor de hulpverlening en op basis daarvan als regievoerder zal opereren.

Aanbeveling 5: Gelet op de hoge eisen (snelheid en kwaliteit van de hulpverlening) die gesteld worden aan het IM hulpverleningsproces, en gelet op de uiteenlopende dilemma's waar men tijdens het hulpverleningsproces mee wordt geconfronteerd, verdient het aanbeveling de operationele IM werkzaamheden onder regie uit te voeren. Een van de betrokken partijen zal deze regiefunctie moeten vervullen.

Aanbeveling 6: Het verdient aanbeveling de regievoering bij UMS-incidenten (GRIP 0) in handen te leggen van de wegininspecteur resp. de officier van dienst. Vanuit deze taak ziet de wegininspecteur toe op de gecoördineerde uitvoering van het hulpverleningsproces.

Belangrijke overwegingen om de regievoering neer te leggen bij de wegininspecteur zijn;

- de wegininspecteur draagt de hoofdverantwoordelijkheid voor veiligheid en doorstroming op de weg, ook tijdens de afwikkeling van het incident,
- de wegininspecteur is vaak als enige aanwezig bij UMS-ongevallen.

Aanbeveling 7: Het verdient aanbeveling ook bij complexe ongevallen de regievoering in handen te leggen van één organisatie.

Welke organisatie als regievoerder zal optreden hangt af van:

- de kenmerken van het ongeval waarbij een indeling wordt gehanteerd conform de in aanbeveling 2 voorgestelde categorisering van ongevallen,
- welke organisatie draagt de hoofdverantwoordelijkheid voor de met prioriteit uit te voeren activiteit, e.e.a. gegeven de categorie van het ongeval waar men mee te maken heeft.

De toekenning van de regievoering aan een specifieke hulpverlenende organisatie kan gevolgen hebben voor de toewijzing van taken en verantwoordelijkheden, zowel in het hoofdproces (de directe hulpverlening) als in de nevenprocessen (opleiding, evaluatie, etc.). Belangrijk is dat deze wijzigingen in goed overleg met alle betrokken partijen worden besproken en geaccordeerd. Voorts blijft het natuurlijk noodzakelijk bij complexe ongevallen overleg te voeren met de andere hulpverleners (via COPI).

Aanbeveling 8: Een verdere professionalisering van het IM hulpverleningsproces is ten eerste gebaat bij een slagvaardige samenwerking tussen de betrokken partijen op tactisch en strategisch niveau. Aanbevolen wordt dit overleg op tactisch niveau vorm te geven middels het Landelijk Platform IM Nederland en op strategisch niveau middels het IM Beraad.

Het verdient aanbeveling op korte termijn de samenstelling (welke organisaties en niveau vertegenwoordiging) van het Landelijk Platform IM en het IM Beraad vast te stellen, evenals de taken en bevoegdheden die in handen van deze overlegorganen worden gelegd. Organisaties die zitting nemen in het Landelijk Platform IM en/of het IM Beraad committeren zich aan rol/functie die deze raden dienen te vervullen

Aanbevolen wordt in beide overlegorganen de regiefunctie (de voorzittersrol) in handen te leggen van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat.

Aanbeveling 10: Teneinde de misverstanden die opgeroepen worden door de deels los van elkaar opererende meldkamers, drastisch te beperken, wordt aanbevolen de informatiehuishouding bij de melding en afwikkeling van een incident op orde te brengen. Dit houdt het volgende in:

- de verwerking van meldingen volgens een uniform meldkamerprotocol,
- de werkzaamheden van de meldkamer worden geïntegreerd met de werkzaamheden in de verkeerscentrale. Deze aanpak sluit naadloos aan op de wens tot een verdere integratie van IM en DVM. Bovendien sluit deze benadering aan op de wens van RWS om de wegininspecteur gericht in te zetten en te begeleiden vanuit de verkeerscentrales,
- de wegbeheerder opereert conform de procedures van de veiligheidsregio's.

Aanbeveling 12: Snelle uitwisseling van betrouwbare informatie tussen de verschillende partijen betrokken bij het IM hulpverleningsproces is cruciaal voor de veiligheid en de kwaliteit van de hulpverlening. Het huidige communicatieproces toont vele gebreken. Daarom wordt aanbevolen het gewenste communicatieproces grondig in

kaart te brengen, de samenstellende componenten uit te werken en deze conform de overeengekomen blauwdruk te ontwikkelen en toe te passen.

Belangrijke componenten van het Incident Management Informatie en Communicatiesysteem (IMICS) zijn:

- een uniform uitvraagprotocol dat door alle meldkamers wordt gehanteerd en waarvan de gegevens onderling worden uitgewisseld,
- een systeem dat directe communicatie tussen **alle** IM hulpverleners mogelijk maakt (bijv. het C2000 communicatienetwerk; kan de wegbeheerder instappen bij C2000),
- een systeem dat op elk moment van de dag direct de positie van de verschillende hulpverleners nauwkeurig kan vaststellen (tracking and tracing),
- een IM informatiesysteem waarin alle voor de hulpverlening belangrijke gegevens worden opgeslagen. Dit IM informatiesysteem is direct toegankelijk voor alle partijen betrokken bij de IM hulpverlening.

Aanbeveling 21: De toepassing van Incident Management op het onderliggende wegennet (wegen met een stroomfunctie; deze wegen zijn opgenomen in het Nationaal Datawarehouse) dient te worden bevorderd. De aanpak op het onderliggende wegennet zal grote overeenkomsten moeten vertonen met de huidige landelijke aanpak op het hoofdwegennet.



Figuur 9.2: Inzet van traumahelikopter ten behoeve van mobiel medisch team.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijmond.

Categorie 3: maatregelen waarvan de realisatie over 1 à 2 jaren ter hand zal moeten worden genomen

Zodra het hulpverleningsproces duidelijker is gedefinieerd en het proces verloopt zoals het geacht wordt te verlopen, kan de aandacht uitgaan naar de implementatie van nieuwe maatregelen. Deze nieuwe maatregelen hebben vooral als doel het hulpverleningsproces zodanig vorm te geven en te organiseren dat het proces (de deelnemende partijen) de inherente eigenschap heeft om zichzelf voortdurend te verbeteren.

De maatregelen die dit continue verbeteringsproces mogelijk maken situeren zich zowel op het strategische, het tactische als het operationele vlak. Daarom is het belangrijk dat er permanent overleg is tussen de betrokken hulpverlenende partijen op alle niveaus.

De wederzijdse afstemming tussen de toepassing van IM en de in nota's vastgelegde beleidsdoelen op het vlak van veiligheid, betrouwbaarheid van reistijden etc. dient te worden gerealiseerd.

Ook zal aandacht moeten uitgaan naar een duidelijke profilering/zichtbaarheid van de toepassing van IM naar de samenleving toe. Deze profilering zal effectiever en efficiënter kunnen plaatsvinden indien IM als integraal onderdeel van Dynamisch Verkeersmanagement wordt vormgegeven. Ook in het operationele proces vraagt deze integratie van IM en DVM extra aandacht.

Andere aspecten die als bouwsteen van het continue verteringsproces aandacht vragen, betreffen:

- voortdurende evaluatie van de gang van zaken, bij voorkeur aan de hand van kwantitatieve gegevens,
- het regelmatig uitvoeren van een internationale vergelijking waarin de IM aanpak in Nederland wordt vergeleken met de aanpak in andere toonaangevende landen,
- het regelmatig uitvoeren van een technologieverkenning,
- verdere uitbouw van de toepassing van IM naar het regionale en stedelijke wegennet,
- onderzoek naar alternatieve financieringsmogelijkheden voor de toepassing van maatschappelijk relevante IM maatregelen.

Middels de volgende aanbevelingen kan de verdere professionalisering van het IM hulpverleningsproces worden vormgegeven:

Aanbeveling 9: Het verdient aanbeveling de voor IM relevante doelen uit de beleidsnota's (Nota Mobiliteit en wellicht andere nota's) door te vertalen naar opgaven voor de toepassing van IM op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Omgekeerd zullen de doelstellingen uit de Visie Incident Management opgenomen dienen te worden in de relevante beleidsnota's.

Bij het operationaliseren van beleidsdoelen in Service Level Agreements en bijbehorende Prestatie Indicatoren zal naast de kwaliteit van werken (inhoud en proces) vooral ook aandacht moeten worden besteed aan het bevorderen en het borgen van commitment van de betrokken partijen.

Aanbeveling 13: De weggebruiker staat centraal bij de inrichting en uitvoering van het IM hulpverleningsproces. Communicatie (tweeweg) tussen hulpverlener, weggebruiker en verkeersinformatiedienst (ANWB, VID, etc.) is dan ook een belangrijk onderdeel van deze hulpverlening. Aanbevolen wordt dit aspect, dat in de huidige aanpak nauwelijks aan bod is gekomen, grondig uit te werken en met enige urgentie te realiseren.

Aanbeveling 14: In samenhang met aanbeveling 12 wordt aanbevolen de weggebruiker actiever in te schakelen bij het IM hulpverleningsproces.

Belangrijke onderdelen van deze insteek zijn:

- melding van de coördinaten ongeval en andere belangrijke gegevens,
- hoe te handelen indien men zelf betrokken is bij een ongeval, en
- noodzakelijke voorbereiding op een ongeval.

Voorgesteld wordt in samenwerking met het CBR en de verzekeringsmaatschappijen een procedure op te stellen, die onderdeel wordt van het examen rijbevoegdheid



Figuur 9.3: In bepaalde gevallen dienen uitgebreide wegherstelwerkzaamheden uitgevoerd te worden.
Foto: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijmond

Aanbeveling 15: Incident Management is een integraal onderdeel van Operationeel (Dynamisch) Verkeersmanagement. Door beide processen beter te integreren kan de effectiviteit van het IM hulpverleningsproces aanzienlijk worden verbeterd. Aanbevolen wordt deze integratie zowel procedureel als organisatorisch uit te werken en als standaard in het proces van operationele verkeersbeheersing te hanteren.

Aanbeveling 16: Een belangrijk element van een verdere professionalisering van de toepassing van IM is de zichtbaarheid van het IM hulpverleningsproces naar de samenleving toe (waaronder ook beleid en politiek). Communicatie van de IM aanpak, de behaalde resultaten en de rol die men verwacht van de samenleving, vormen een essentieel onderdeel van de communicatie met de samenleving. Een jaarverslag, met daarin o.a. vermeld de ‘SMART’-doelstellingen, de onderling overeengekomen aanpak, de in het afgelopen jaar toegepaste maatregelen en de behaalde resultaten kan een belangrijk onderdeel zijn van de IM communicatiestrategie.

Categorie 4: Aanbevelingen met een meer globaal karakter

Deze laatste categorie van aanbevelingen hebben een meer algemeen karakter en kunnen daarom niet direct gekoppeld worden aan de uitvoering van specifieke maatregelen.

De bijdrage van deze aanbevelingen is vooral gelegen in het feit dat op basis daarvan argumenten worden aangedragen:

- die het belang van de toepassing van IM (en een verdere intensivering daarvan) op het wegennet onderstrepen,
- die de noodzaak stipuleren dat de betrokken partijen regelmatig en in goed onderling overleg aanpak en procedures rond de organisatie, de communicatie en het leren en evalueren van het IM hulpverleningsproces tegen het licht houden,
- die de noodzaak stipuleren dat voor wat betreft de organisatie en vormgeving van het IM hulpverleningsproces aansluiting wordt gezocht met ontwikkelingen in verwante sectoren (bijv. de veiligheidsregio).

Daartoe worden de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 4: Een verdere professionalisering van de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet vraagt om een ambitieuze aanpak op een breed veld van aandachtsgebieden. Het verdient aanbeveling deze ambities en de ‘SMART’ doelen die op basis daarvan zijn geformuleerd, in samenspraak met de hulpverleners, de betrokken beleidsvelden en de samenleving (waaronder de weggebruikers) verder te concretiseren (vertalen naar in te zetten maatregelen), te realiseren, te evalueren en voortdurend te actualiseren.

Ter facilitering van deze aanpak verdient het aanbeveling een professionele vorm van programmamanagement in te voeren.

Belangrijke componenten van dit programmamanagement zijn:

- een Bureau Incident Management, waar de verantwoordelijkheid voor de operationele uitvoering van IM maatregelen is ondergebracht
- een masterplan voor de periode 2008 – 2015 waarin geplande verbeteringvoorstellen zijn opgenomen,
- een projectplan per verbeteringvoorstel,
- aansturing van het Bureau IM vanuit Landelijk Platform IM en IM Beraad,
- instelling van Bureau IM door het IM Beraad.

Aanbeveling 11: Tijdens het hulpverleningsproces werken en communiceren de hulpverleners conform landelijke, onderling overeengekomen procedures. Aanbevolen wordt deze procedures regelmatig (bijv. elke 5 jaren) grondig te evalueren en waar nodig te verbeteren.

Aanbeveling 17: Aanbevolen wordt om meer nog dan nu het geval is hulpverleners via oefeningen de expertise, routine en flexibiliteit bij te brengen die onontbeerlijk is voor een professionele hulpverlening bij incidenten. Deze oefeningen zullen zowel binnen de eigen discipline als in samenwerking met andere disciplines (cross training) uitgevoerd moeten worden. De aanpak van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) biedt diverse aanknopingspunten voor onderhavige aanbeveling.

Aanbeveling 18: Incident Management is een continu verbeteringproces. Om verbeteringen mogelijk te maken is het noodzakelijk het IM hulpverleningsproces permanent, en waar mogelijk aan de hand van kwantitatieve gegevens te evalueren. In deze evaluaties dienen zowel organisatorische, communicatieve, technische, financiële en juridische aspecten aan bod komen. Het evaluatieproces dient zodanig vormgegeven te worden dat de hulpverleners elkaar in een open dialoog stimuleren. Aanbevolen wordt direct na de afhandeling van een ongeval de hulpverlening te evalueren middels een standaard debriefing van alle betrokken partijen. In aanvulling daarop wordt aanbevolen middels audits het IM proces en de ontwikkelingen daarin te monitoren.

Aanbeveling 19: De kwaliteit van de IM-hulpverlening kan worden verbeterd door de inrichting van een gecertificeerde opleiding waarin de landelijk overeengekomen IM aanpak wordt onderwezen en gezamenlijk geoefend. Alleen IM-hulpverleners¹⁰ die deze gecertificeerde opleiding succesvol hebben afgerond (en daardoor beschikken over een ‘license to operate’) worden toegelaten tot het IM hulpverleningsproces.

Aanbeveling 22: Een afstemming zal tot stand moeten worden gebracht tussen de taken en verantwoordelijkheden van de hulpdiensten in de veiligheidsregio’s en de taken en verantwoordelijkheden van de hulpdiensten (incl. wegbeheerder) in het kader van de

¹⁰ Volgens de wetgever zijn er maar 3 hulpverleners: politie, brandweer en ambulance. Ook andere hulpverleners zullen als partij in het IM proces moeten worden erkend en ook zij zullen een gecertificeerde opleiding moeten volgen.

toepassing van Incident Management op het wegennet. In dit verband dienen de opschalingmodellen op elkaar afgestemd te worden.

Aanbeveling 23: Technologie speelt een belangrijke, faciliterende rol bij de toepassing van Incident Management. Het is dan ook belangrijk dat men op de hoogte is van nieuwe technologische ontwikkelingen met behulp waarvan het hulpverleningsproces kan worden verbeterd, resp. kan worden versneld.

Voorgesteld wordt een concrete invulling te geven aan deze technologische verkenning in de vorm van:

- het vrijmaken van een innovatiebudget, dat kan worden aangewend voor het onderzoeken en testen van nieuwe, veelbelovende technologieën,
- het (periodiek) organiseren van studiereizen naar landen waar interessante ontwikkelingen op het vlak van IM plaatsvinden,
- periodiek (elke 3 à 5 jaar) de IM aanpak in Nederland vergelijken met de aanpak in een aantal andere, toonaangevende landen (USA, Groot Britannië, Zweden). Deze periodieke vergelijkingen kunnen de basis vormen voor een meer geïnstitutionaliseerde vorm van samenwerking,
- meer aandacht voor de psychologische aspecten (gedragswetenschappen) die van toepassing zijn op de hulpverlening bij een incident.

Aanbeveling 24: Het is belangrijk dat regelmatig een Technologieverkenning wordt uitgevoerd waarin de focus ligt op de toepassingsmogelijkheden van nieuwe ontwikkelingen op het vlak van ICT, gegevensinwinning en informatiebeheer, telecommunicatie en gedragswetenschappen voor Incident Management.



Figuur 9.4: Een veilige afscherming van de plaats incident is geen overbodige luxe.
Foto's: Rijkswaterstaat, wegendistrict Rijmond.

9.2 Hefbomen

Op welke wijze kunnen de gewenste veranderingen in gang worden gezet? Belangrijk is dat het reguliere overleg tussen de partijen betrokken bij de IM hulpverlening op alle drie niveaus (strategisch, tactisch en operationeel) wordt opgestart. De realisatie van de onderling afgesproken doelen (na accorderen) vormt een van de voornaamste aandachtspunten voor dit overleg. Daarbij zal men er op moeten toezien dat er sprake is van overeenstemming in de visie op de toepassing van IM op alle drie de niveaus. Dit proces zal vooral topdown worden ingestoken maar het verdient aanbeveling voortdurend te 'schakelen' tussen de verschillende niveaus.

Daarnaast kunnen aan het verbeteringproces extra impulsen worden gegeven door aan te haken op reeds lopende ontwikkelingen die ook relevant zijn voor de toepassing van IM. Deze ontwikkelingen fungeren in zekere zin als hefboom voor gewenste ontwikkelingen t.a.v. het IM hulpverleningsproces.

In dat verband kunnen de volgende ontwikkelingen worden genoemd:

- de veiligheidsregio's,
- de ontwikkeling van RWS als publieksgerichte dienstverlener,
- privatisering van overheidstaken,
- Europese ontwikkelingen op het vlak van ICT zoals: eSafety en eCall.

Veiligheidsregio's

Verbetering van de rampenbestrijding is een van de twee prioriteiten van Minister van Binnenlandse Zaken. De veiligheidsregio's spelen daarin een essentiële rol. Er is slechts een probleem: de IM gerelateerde werkzaamheden van de wegbeheerders vallen niet onder de veiligheidsregio's. Dit doet afbreuk aan de onderlinge afstemming van taken die binnen de veiligheidregio plaats vindt. Gelet op de samenhang tussen de taken van de hulpdiensten in de veiligheidsregio's en de taken van dezelfde hulpdiensten (incl. de wegbeheerder) in het kader van de toepassing van IM op het wegennet, ligt het voor de hand hier tot een verregaande vorm van samenwerking en integratie te komen.

RWS als publieksgerichte dienstverlener

Rijkswaterstaat wil zich veel meer profileren als publieksgericht dienstverlener¹¹. Het spreekt voor zich dat in deze taakopvatting de belangen van de weggebruiker veel prominenter aan bod zullen komen. Ook bij de toepassing van IM op het wegennet zal deze benadering van toepassing zijn. Meer nog dan in het verleden zal dienstbaarheid naar de klant (de weggebruiker in verschillende hoedanigheden) gehanteerd worden als maatstaf voor de organisatie, inrichting en kwaliteit van het hulpverleningsproces.

De gewijzigde profilering van Rijkswaterstaat kan dus een op een doorvertaald worden naar de insteek bij de toepassing van IM. Een probleem dat daarbij overwonnen moet worden is dat ook de andere partijen mee moeten gaan in deze gewijzigde aanpak. Dat de regie bij het hulpverleningsproces in handen komt te liggen van Verkeer en Waterstaat (zoals voorgesteld) kan daarbij helpen.

Privatisering van overheidstaken

Het beleid van de Europese Commissie is erop gericht allerlei taken met een publieke verantwoordelijkheid te privatiseren (openbaar vervoer, telefoon, post, elektriciteit, water). Vooralsnog wordt de toepassing van dynamisch verkeersmanagement op het wegennet gezien als een publieke verantwoordelijkheid direct gekoppeld aan de verantwoordelijkheid van de overheid als wegbeheerder. Vanuit dezelfde verantwoordelijkheid als wegbeheerder wordt momenteel wel een blauwdruk ontwikkeld om het onderhoud van de wegen uit te besteden aan private partijen. Een vergelijkbare constructie is denkbaar voor de toepassing van Incident Management op het wegennet (met uitzondering van de opsporingsbevoegdheid).

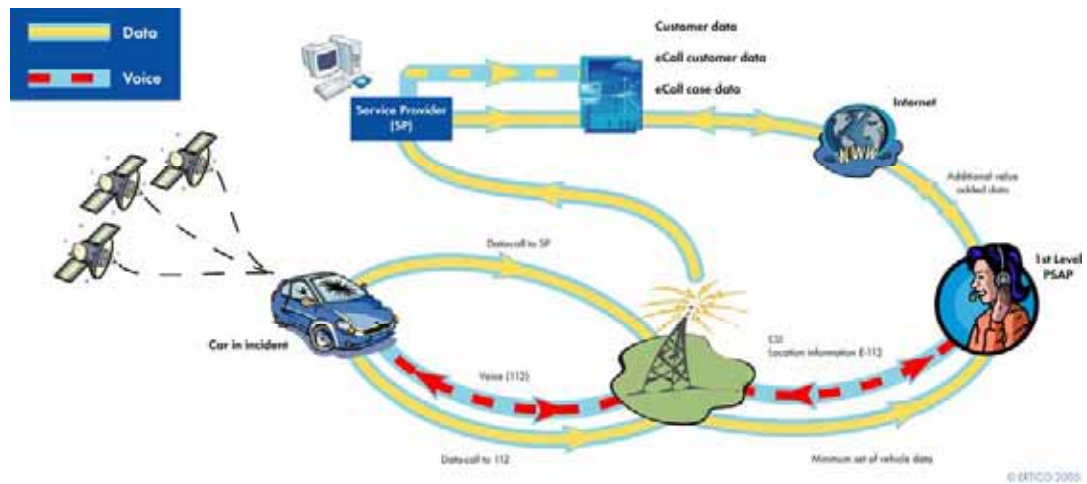
Europese ontwikkelingen op het vlak van ICT zoals eCall

De invoering van eCall geniet een hoge prioriteit bij de Europese commissie. De toepassing van eCall houdt in dat het optreden van een ongeval direct gemeld wordt (PSAP) en dat een aantal relevante gegevens (coördinaten locatie ongeval, gegevens slachtoffer, gegevens lading, etc.) direct ter beschikking komen in de meldkamer.

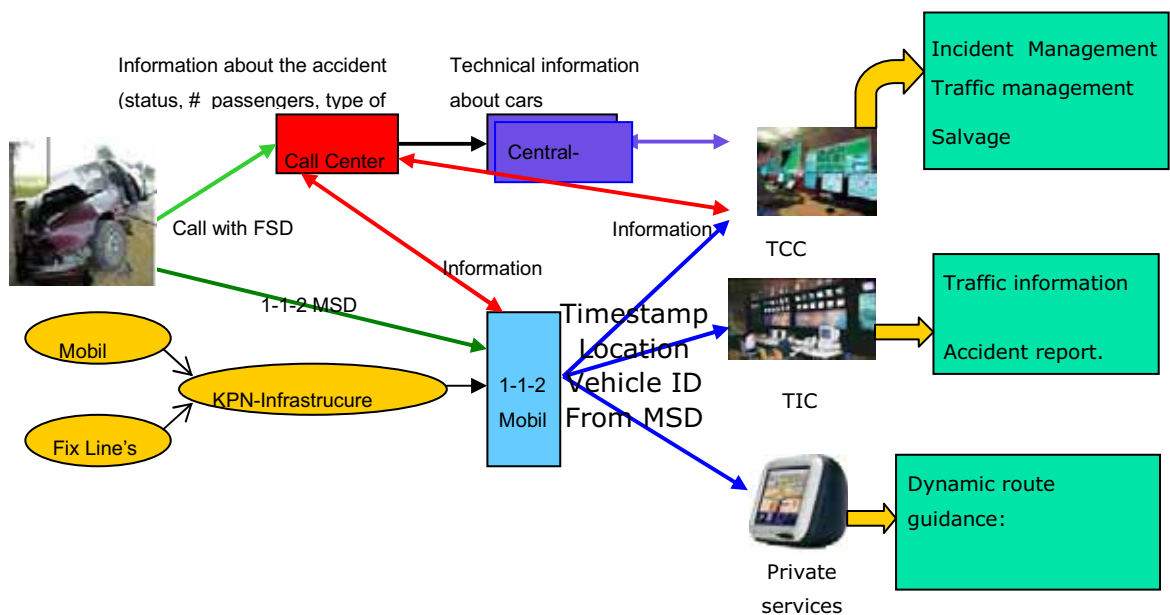
Momenteel wordt de architectuur voor eCall ontwikkeld en het ligt dan ook voor de hand het programma van eisen en wensen voor de detectie van incidenten en het

¹¹ Rijkswaterstaat bevindt zich in een proces van omvorming tot een agentschap, met als doel zakelijker en publieksgerichter te kunnen opereren. Eén van de doelstellingen die de organisatie zich daarbij heeft gesteld, is het ontwikkelen van publieksgerichte dienstverlening. Dat houdt een overgang in van aanbod gestuurd werken naar vraag gestuurd werken.

inwinnen van relevante informatie hand in hand te laten lopen met de ontwikkeling van de architectuur voor eCall.



Figuur 9.5: Architectuur eCall, zonder een koppeling aan de mogelijke vervolgdiensten.
 Bron: Europese Commissie, eSafety Support.



Figuur 9.6: Architectuur eCall incl. koppeling aan vervolgdiensten. Bron: Jan Malenstein KLPD.

9.3 Vervoltraject

In de onderhavige notitie wordt een visie gepresenteerd op de verdere ontwikkeling van de toepassing van Incident Management op het Nederlandse wegennet. Het opschrijven van deze visie is niet voldoende om de geformuleerde ambities en doelen te realiseren.

Als vervolg op de presentatie van dit rapport zal dan ook een aantal vervolgacties uitgevoerd moeten worden gericht op de volgende onderwerpen:

- Het creëren van draagvlak voor een geïntegreerde visie bij alle betrokken partijen. Als onderdeel van het opstellen van deze visie zijn alle partijen geïnterviewd met als gevolg dat hun standpunten geheel op gedeeltelijk zijn opgenomen in de visie. Aangezien de onderliggende visie een geïntegreerde visie is, was het soms noodzakelijk afwijkende standpunten met elkaar te verzoenen. De verdere uitbouw van Incident Management vereist dat alle partijen zich kunnen (blijven) vinden in een geïntegreerde visie, waar de onderhavige visie een voorzet voor is. Als onderdeel van actie gericht op het creëren van draagvlak voor een geïntegreerde visie zullen verschillende workshops worden georganiseerd waarin met vertegenwoordigers van alle betrokken partijen over de opgestelde visie van gedachten zal worden gewisseld.
- Het toetsen van deze visie aan en het afstemmen van deze visie op een aantal andere gerelateerde beleidsnota's en visies waarin voor de toekomstige toepassing van incident management relevante beleidsstandpunten worden gepresenteerd. De volgende nota's zijn in ieder geval van belang:
 - De Nota Mobiliteit,
 - Provinciale Verkeers- en Vervoerplannen
 - Regionale en stadsgewestelijke Verkeers- en Vervoerplannen
 - De Visie Verkeersmanagement 2020,
 - De visie Beter Benut (concept),
 - De Visie Informatievoorziening (nog niet beschikbaar),
 - Besluitvorming van de Stuurgroep Verkeerszorg: visie op de toekomstige samenwerking tussen politie en wegbeheerder.
- Onderlinge afstemming van de Visie Incident Management en een aantal lopende IM gerelateerde initiatieven, zoals 'Incident Support Unit', project 'Blikshade', etc.
- Uitwerking van de aanbevelingen in concrete maatregelen; berekening van de Maatschappelijke Kosten en Baten per maatregel.
- Financiële uitwerking van de in deze visie neergelegde ambitie en toetsing daarvan aan de reserveringen uit de Nota Mobiliteit en de Visie Verkeersmanagement 2020, Visie Beter Benut.
- Organisatie/inrichting van een formeel besluitvormingstraject voor de visie Incident Management.

10 Referenties

Federal Highway Administration (2005). 'Traffic Incident Response Practices in Europe.' International Technology Exchange Program. December 2005

Jansen G.R.M. en M. Baart (2003). 'Files door incidenten – een onderschat probleem?' TNO Verkeer en Vervoer. Interne notitie, april 2003

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2003). 'Prestaties Nederlands Wegennet: De ontwikkeling van het wegverkeer, de weggapaciteit en congestie in verleden en toekomst.' RWS AVV, Rotterdam, mei 2003

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2004). 'Nota Mobiliteit: naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid.' 's Gravenhage, september 2004

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2005). 'Nota Mobiliteit: naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid.' Kabinetsstandpunt. 's Gravenhage, september 2005

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007). 'Beter Benut'. Concept beleidsvisie op de toepassing van verkeersmanagement op het Nederlandse wegennet. 's Gravenhage, november 2007

NDW, Nationaal Datawarehouse (2007). 'Het Nationaal Datawarehouse uitgelegd' Brochure NDW, VCNL, Utrecht, 2007.

Projectbureau IM.(1998). 'Incident Management: 'Putting People together.' Report on a study trip to the USA.' Projectbureau IM, Utrecht November 1998. pn 4272201-10/V&I98004947.doc.

Projectbureau IM.(2002). 'Incident Management: 'See your tax-dollars at work.' Report on a study trip to the USA.' Projectbureau IM, Utrecht December 2002, 02-7N-316-73101.

Rand Europe (2006). 'Voertuigverliesuren door incidenten', Rand Europe in opdracht van RWS AVV, Leiden, 2006

Rijkswaterstaat AVV (2004). 'Betrouwbaarheid van reistijden', RWS AVV, Rotterdam, 2004

Rijkswaterstaat (2007). 'Verkeersmanagement 2020; de verkeersmanagement ambitie van Rijkswaterstaat voor hoofdwegen'. VCNL/AVV/SDG, februari 2007

Schrijver, J., Immers, L.H., Snelder, M. en R. de Jong (2006): 'Effecten van de landelijke invoering van incidentmanagement maatregelen op de voertuigverliestijd in het netwerk.' TNO Mobiliteit en Logistiek in opdracht van Rijkswaterstaat AVV, Delft, mei 2006

Sopers, J. 'Toelichting Besluitvorming Stuurgroep Verkeerszorg HWN.' 19 december 2006.

Stoneman, B., Maxwell, A. and K. Smith (2006). 'Investigation and Evaluation of major Incident Management Approaches: International Initial Review Report.' UPR T/008/06. Project reference TRL(326)_60

Verkeerscentrum Nederland (2006). 'Studiereis IM USA 2006.' Business Improvement: Evelyn van Versendaal en Randy Topp in opdracht van RWS VCNL.

Voogd, H.L. (2002) 'De files gemeten.' TNO Inro, juli 2002

A Vragenlijst ten behoeve van Beleidsvisie Incident Management 2008-2015

1. Wat verstaat u onder incident management?
2. Volgens de officiële definitie is Incident Management het geheel van maatregelen die beogen de weg zo snel mogelijk nadat een incident heeft plaatsgevonden, vrij te maken voor het verkeer, een en ander met inachtneming van de verkeersveiligheid, de behartiging van de belangen van mogelijke slachtoffers, alsmede de beheersing van de ontstane schade

Gaat u akkoord met bovenstaande definitie?

Indien u niet akkoord gaat: op welke punten wilt u de definitie aangepast zien?

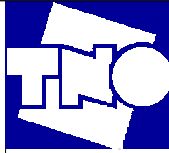
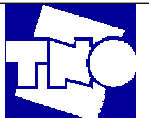
3. Bent u op de hoogte van de huidige stand van zaken voor wat betreft de toepassing van IM maatregelen op het Nederlandse wegennet (eventueel informeren over huidige stand van zaken)
4. Kijkend naar de wijze waarop IM momenteel wordt toegepast en de wijze waarop het IM hulpverleningsproces georganiseerd is, wat is uw mening voor wat betreft de volgende issues:
 - de ambitie van het IM programma
 - de kwaliteit van de hulpverlening die wordt geboden
 - de organisatie van het hulpverleningsproces
 - de taakverdeling tussen de betrokken partijen
 - de onderlinge afstemming van taken en verantwoordelijkheden
 - de expertise van de verschillende hulpverlenende instanties
 - de beschikbaarheid van technologie en andere systemen ter ondersteuning van het hulpverleningsproces
 - de financiering van IM
 - het tempo in de verdere toepassing van IM op het wegennet (HWN en OWN)
5. Welke opvattingen leven binnen uw organisatie voor wat betreft de rol die IM zou moeten spelen als onderdeel van dynamisch verkeersmanagement (netwerkmanagement) voor de periode 2008 – 2015?
6. Welke veranderingen ten opzichte van de huidige situatie zijn gewenst om de toekomstige ambitie (doelstellingen, kwaliteit, kwantiteit, organisatie, etc.) van IM te realiseren?
 - ambitie van het IM programma
 - kwaliteit hulpverlening
 - de organisatie van het hulpverleningsproces
 - de taakverdeling tussen de betrokken partijen
 - de onderlinge afstemming van taken en verantwoordelijkheden
 - de expertise van de verschillende hulpverlenende instanties
 - de beschikbaarheid van technologie en andere systemen ter ondersteuning van het hulpverleningsproces
 - de financiering van IM
 - het tempo van implementatie van nieuwe IM maatregelen

7. Welke gevolgen hebben de voorgestelde veranderingen voor de doelstellingen van het IM hulpverleningsproces (veiligheid plaats incident, hulpverlening aan de slachtoffers, doorstroming verkeer, schuldvraag, diagnose ernst incident en opschaling)
8. Welke gevolgen heeft de voorgestelde verandering voor de organisatie van het IM hulpverleningsproces (taken en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken partijen zoals: politie, wegbeheerder, brandweer, ambulance, berger, verzekeraar, salvage expert, etc.)
9. Welke gevolgen heeft de voorgestelde verandering voor de communicatie intern binnen de verschillende organisaties en extern met andere organisaties
10. Welke gevolgen heeft de voorgestelde verandering voor de financiering van de uit te voeren werkzaamheden
11. Welke mogelijkheden ziet u om de gewenste/noodzakelijke verandering (transitie) te realiseren? Hoe dient dit proces vormgegeven/gefaseerd te worden? Zijn er partijen die hierin een voortrekkersrol moeten vervullen?
12. Wat betekent bovenstaande voor uw organisatie (organisatorisch, technisch, financieel, overig)?
13. Waar ziet u problemen, wrijvingen, verschillen van mening (op het vlak van organisatie, techniek, financiering, etc.) en hoe zou men die kunnen wegnemen?
14. Bent u op de hoogte van IM toepassingen elders in de wereld en kunnen deze toepassingen als voorbeeld fungeren voor de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet
15. Bent u op de hoogte van IM toepassingen in andere sectoren (bouw, gezondheidszorg, industrie, etc.) die als voorbeeld kunnen fungeren voor de toepassing van IM op het Nederlandse wegennet

B Geïnterviewde organisaties en personen

- VCNL – Incident Management
 - Willem Giesselbach,
 - Jose Hernandez,
 - Ronald Adams,
 - Andre Solinger,
 - Eeltje Hoekstra
- Rijkswaterstaat
 - Bert Keijts (Directeur-generaal Rijkswaterstaat)
 - Ineke van de Hee (HID Rijkswaterstaat Utrecht),
 - Willem Jan Knibbe (senior adviseur AVV)
- Regionale wegbeheerder (provincie, stedelijke agglomeratie)
 - Ronald Auburger (provincie Zuid-Holland)
- Politie (KLPD, regiopolitie)
 - Fup Goudzwaard (vz. Raad van Hoofdcommissarissen)
 - Hans Eckhardt (manager strategische informatie, Zeeland)
 - Bert Woest (districtschef Gooi en Vechtstreek)
- Openbaar Ministerie
 - Koos Spee (OM, Hoofdofficier van Justitie)
- Brandweer
 - Jack Kusters (NIBRA)
- Ambulance
 - Peter Hartog (manager Landelijke Meldkamer Ambulance Zorg)
- Verzekering
 - Ernst Pompen (Verbond van Verzekeraars)
- Berging
 - Bert Huffener (VBS, Nederlandse Vereniging van Bergingsspecialisten)
- Pechhulpverlening
 - Guido van Woerkom (directeur ANWB)
- Brancheorganisaties vervoer (TLN, EVO)
 - Co Abercrombie (TLN)
- Salvage groep
 - Marcel Zuidgeest (directeur Van Rijswijk)

C Presentatie Visie IM

Visie op Incident Management Ben Immers	
Wat verstaan we onder Incident Management? • Doorstroming (weg snel vrijmaken voor verkeer) en • Behartigen van belangen van slachtoffers (veiligheid, ondersteuning) • Veiligheid hulpverleners • Verkeersveiligheid • Schuldvraag (opsporingsonderzoek, waarheidsvinding) • Beheersing ontstane schade • Verkeer regelen • Informatie aan weggebruikers, pers, ... • Opruimen Vraag: wat rekenen we tot IM en hoe gaan we daarmee om Vraag: Reactief en ook pro-actief IM bijv. incident preventie op hotspots of IM bij onderhoudswerkzaamheden; preventie politie (repressie)	

Algemene indruk



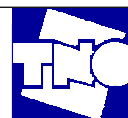
- IM aanpak (systematiek) zit goed in elkaar
 - Houd je aan de afspraken
 - Maak een paar slagen en goed evalueren
- Bestaande proces verder optimaliseren
 - Betere onderlinge afstemming tussen de betrokken partijen (communicatie)
- Het is logisch dat de wegbeheerder de regie naar zich toe trekt, echter:
 - Iedereen werkt wel vanuit eigen verantwoordelijkheid
 - Geen verschuivingen van Taken-Bevoegdheden-Verantwoordelijkheden
 - Stelt hoge eisen aan opleiding; weginspecteur moet wel van alle markten thuis zijn!
 - Legt weginspecteur voldoende gewicht in de schaal (naar andere hulpverleners en naar weggebruiker)
 - Berger kan ook heel veel en hij is ook deskundig en gecommitteerd
- Gebrek aan strategische sturing (nu veel ad hoc beleid → IM Beleidsraad)
- Groot gebrek aan data (kwantitatief) over verloop hulpverleningsproces

Dilemma's



- | | | |
|-----------------------------|--------|--|
| • Doorstroming | versus | opsporingsonderzoek |
| • Doorstroming | versus | veiligheid hulpverlener |
| • Doorstroming | versus | patiëntenzorg/restvaliditeit |
| • Doorstroming | versus | verkeersafwikkeling overig netwerk |
| • Eigen belang | versus | gedeeld belang |
| • Werken volgens afspraak | versus | hulpverlening is maatwerk |
| • Lage tarieven | versus | kwaliteit berging (aanrijdtijd, materieel) |
| • Polderen op de IM locatie | versus | regie in handen van één partij |
| • Strafrechterlijk | versus | bestuursrechterlijk |
| • Overheid (weginspecteur) | versus | markt (berger) |

Waar zijn we?



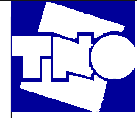
- Een netwerkbenadering bij de toepassing van IM: IM op HWN en IM op OWN
 - Aandachtspunt: integratie IM en DVM
- Actieve inzet van wegininspecteurs in IM hulpverlening
 - Aandachtspunt: rol wegininspecteur op OWN
 - Aandachtspunt: hoe ver gaat verantwoordelijkheid wegininspecteur
- Afspraken over taken en verantwoordelijkheden tussen hulpverleners
 - Aandachtspunt: organisatorische inbedding (strategisch niveau): Beleidsraad IM
 - Aandachtspunt: afspraken ook binnen eigen organisatie communiceren
- Een aanzienlijke versnelling van het afhandelingsproces en een duidelijke verbetering van de hulpverlening (zwaar gewonden en gewonden).
 - Aandachtspunt: IM is meer dan verbeterde doorstroming

De weggebruiker



- De weggebruiker staat centraal (geldt voor alle hulpverleners)!
- Professionele hulp aan slachtoffers
- Professionele hulp aan (potentiële) weggebruikers
 - Verstrekken van (reistijd)informatie en route-informatie
 - Verstrekken informatie incidentduur (goederendistributeurs)
 - Voorkomen van lange wachttijden
- Feedback van de weggebruiker en feedforward naar de weggebruiker
 - Hoe is dat geregeld?
- Pro-actieve inschakeling weggebruiker: hoe te handelen bij incidenten (CBR)

Kenmerken samenwerking tussen hulpdiensten



- Samenwerking is nu erg vrijblijvend, zelfs tussen politie en wegbeheerder

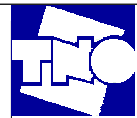
→ *Programming: C6O6*

- Is het mogelijk te werken vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid?

→ *Concrete uitwerking hangt af van de vigerende situatie*

- Moeten we alles samen beslissen (snelheid!) of moet/kan het in bepaalde gevallen (bijv. crisissituaties) anders?

Communicatie



- Informatie-uitwisseling tussen partijen is cruciaal voor succes IM
- Uitvraagprotocol.
- Ongevallen komen asynchroon binnen (politie, VHD, RWS/weginspecteur); essentiële informatie wordt vergeten
- Doorgeven meldingen aan andere hulpdiensten
- Meer rechtstreekse communicatielijnen tussen de hulpverleners. Nu veel te weinig communicatie tussen de partijen
- C2000:
 - voldoet het systeem?
 - nu alleen politie, ambulance en brandweer aangesloten

Mogelijke technische verbeteringen

- automatische gegevensuitwisseling tussen de verschillende meldkamers
- het loggen van de verschillende karakteristieken van het hulpverleningsproces (zoals de aanrijdtijden, afhandelings tijden, etc.)
- tracking en tracing van de weginspecteurs (en andere hulpverleners)
- Personal Digital Assistant met voorgeprogrammeerde databases
- Meer professionaliteit in de berging van voertuigen (vrachtauto's); wees bereid daarvoor te betalen (aanbesteding, rol verzekeraars)

Regie op Incidentlocatie



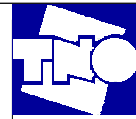
- Via CTPI vindt belangenafweging plaats
 - traag
 - verantwoordelijkheden
 - verbeteringsproces
- Werkt CTPI/COPI ook bij complexe ongevallen?
 - Wie is aanspreekbaar
 - Wellicht behoefte aan één regievoerder
- Waar moeten de voertuigen geplaatst worden?
- Zaken verlopen vooral goed als mensen elkaar kennen

IM in de regio



- Vooralsnog: Uniformiteit in aanpak IM op regionale en nationale wegennet
 - Is dit op alle terreinen noodzakelijk?
 - Gebruik route navigatiesystemen leidt tot ongewenste belastingpatronen
 - Aandachtspunt: IM op stedelijk wegennet
 - Aandachtspunt: bestuurlijke afstemming Burgemeester - wegbeheerder
- Tempo landelijke uitrol valt tegen (alleen Z-H, N Br, Ut, A'dam)
- Samenwerking HWN-OWN+: coördinerende functie wegbeheerder
 - Rol weginspecteur op OWN en op interfaces tussen HWN en OWN?
- Regio financiert eigen IM toepassingen
 - Meerwaarde moet wel zichtbaar zijn (weggebruiker en prov. bestuurders)

Incident Management voor de wegbeheerder



- IM is belangrijk onderdeel van netwerkmanagement
- NoMo: betrouwbare reistijden en beperking vtg. verliesuren
→ IM heeft voor wegbeheerder hoge prioriteit

Acties:

- Weginspecteurs (verkeersgeleidende bevoegdheden); Als weginspecteur de regie gaat voeren vraagt dat om multidisciplinaire kennis
- Inspecteurs van Dienst (expertiseopbouw?)
- Service Level Agreements (SLA) incl. Performance Indicatoren (PIN)
- IM++ (weginspecteurs op het gehele netwerk)
- Weggebruiker is de klant → zichtbaarheid ('see your tax-dollars at work')

Incident Management voor de politie



Politie

- Creëren veilige werksituatie
- Schuldvraag (sporenonderzoek)
- Handhaven rechtsorde en verlenen van hulp aan hen die deze behoeven
- SWAB-teams

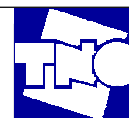
KLPD: zijn gecommitteerd

- aansturing niet altijd even duidelijk;
- te weinig mensen voor de uit te voeren werkzaamheden

Regio politie: Functioneren regiopolitie is ronduit bedroevend:

- Men houdt zich slecht aan gemaakte afspraken
- Er is sprake van grote onderlinge verschillen in het opereren bij incidenten
- De medewerkers worden slecht geïnstrueerd

Incident Management voor overige hulpverleners



- Ambulance: Patiëntenzorg
 - Acute zorg (triage)
 - Zorg voor 'restvaliditeit' slachtoffers (deze zorg kan extra tijd kosten!)
 - 24 veiligheidsregio's. Blijven zij sporen met ontwikkelingen in IM
 - Is er behoefte aan een nationale organisatie van de zorgverlening
- Brandweer:
 - Bevrijden slachtoffers (extricatie)
 - Blussen branden (en branden voorkomen)
 - Gevaarlijke stoffen
 - IM heeft geen hoge prioriteit (men volgt ontwikkelingen van de zijlijn)
 - Vrijwillige brandweer: ze zijn nauwelijks op de hoogte, laat staan dat ze kunnen meedenken

Incident Management voor overige hulpverleners



- Bergers
 - Zijn professioneel en leveren over het algemeen goed werk af

Maar ook

 - Die problemen met (sommige) bergers moeten snel de wereld uit

Aandachtspunten

 - Expertise bij complexe ongevallen
 - Berging van pechgevallen
 - Berging op OWN (NMa); Vergoeding vergeefse ritten ook op OWN
 - Verstoring gewenste samenwerking tussen bergers
 - Certificering bergers
 - Aanrijdtijd, vernieuwing materieel (gevolg van aanbesteding)
- Verzekeraars
 - Gaan de verzekeraars bepalen hoe het hulpproces gaat verlopen?
 - Lage tarieven of kwaliteit berging

Taken politie en weginspecteur



Te onderscheiden taken

- doorstroming
- veiligheid
- handhaving

Taken wegbeheerder



- Doorstroming
 - Veiligheid
 - bewaken staart file
 - kijkerfile
 - beveiligen incidentlocatie
 - verzamelen ongevalgegevens
 - etc.
- Bestuurlijke verantwoordelijkheid

Taken politie



- **Handhaving**
- Ongeval is gevolg van delict
 - taak politie om ongeval te onderzoeken
 - mogelijk strafbaar gedrag vaststellen
- OM bepaalt welke delicten opsporingswaardig zijn
- Niet alle delicten zijn even ernstig
 - Snelheid
 - Volgtijd
 - Rood licht discipline
 - Alcohol & drugs
 - Gordel

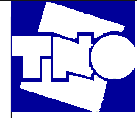
Type ongeval en inzet politie



Categorie 1: ernstig ongeval met doden en/of gewonden

- Ongeval wordt als misdrijf onderzocht (artikel 6: ernstig ongeval is vergelijkbaar met een misdrijf).
- Plaats Delict (PD) wordt afgezet (dit kan in principe iedereen doen, bijv. de hulpverlener die het eerste arriveert zoals de weginspecteur).
- Deze aanpak is uitermate belemmerend voor de doorstroming (onderzoek ongeval heeft prioriteit).

Type ongeval en inzet politie



Categorie 2: ongeval (UMS) dat een gevolg is van een delict met opsporingsprioriteit.

- Het invullen van de handhavingstaak vereist inzet van de politie
- Dit kan ook op basis van verklaringen van derden.
- PD hoeft niet te worden afgezet.
- Bij het ongeval betrokken voertuigen mogen op de incidentlocatie blijven staan (totdat de politie is gearriveerd en strafbaar feit heeft vastgelegd)
- Maar eigenlijk is het beter (veiliger en beter voor doorstroming verkeer) indien men de voertuigen aan de kant zet.

Type ongeval en inzet politie



Categorie 3: ongeval (UMS) dat niet een gevolg is van een delict met opsporingsprioriteit.

- Op dit type ongeval is de handhavingstaak van de politie niet van toepassing.
- Indien men in dit geval de voertuigen op de incidentlocatie laat staan (in afwachting van de politie om gegevens voor de verzekering te verkrijgen) brengt dit onnodig de veiligheid van de verkeersafwikkeling in gevaar en wordt bovendien de doorstroming belemmerd. Deze handelwijze zou men kunnen oormerken als een overtreding conform artikel 5 (men mag het verkeer niet onnodig in gevaar brengen). Of deze handelwijze ook daadwerkelijk strafwaardig is hangt af van het oordeel van het Openbaar Ministerie.
- Bij categorie 3 ongevallen staat het de weginspecteur en/of de bestuurder vrij om opnamen van het incident te maken die gebruikt kunnen worden voor de afhandeling door de verzekering. In principe zal de politie dit type ongeval niet afwikkelen.

De wegininspecteur



- Verantwoordelijk voor de bestuursrechtelijke afwikkeling van ongevallen
- Taken en verantwoordelijkheden onderbrengen in (zelfstandig) instituut
- Onderzoek wat je als verantwoordelijk bestuurder op je eigen terrein kunt doen (toepassing strafrecht is beslist niet overal nodig); leg de lat hoog!
- Als instituut dialoog aangaan met andere instituten (te beginnen met de politie)

De burgemeester



- De burgemeester is verantwoordelijk voor openbare orde en veiligheid
- Verantwoordelijkheid vastleggen en concretiseren in afspraken (welke burgemeester is verantwoordelijk voor ...)
- Geen gemeentestructuur voor een sector (niet alleen voor verkeer morrelen aan het systeem; dit heeft te grote gevolgen)

Financiering IM



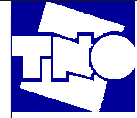
- RWS: nu verschillende stromen
 - Regulier budget RWS
 - ZSM (beter benutten)
 - Project Infrastructurele Maatregelen (PIM)
 - Fileproof
- RWS: toekomst
 - IM structureel op begroting:
 - IM++ (investeringsprogramma verkeersmanagement 2006-2020)
- Regio:
 - eigen budget
 - koppeling IM aan DVM

Financiering IM



- KLPD:
 - Eigen begroting
 - SWAB teams
 - Onderbezetting
- Brandweer:
 - Algemene middelen (is vergoeding voor inzet mogelijk?)
- Ambulance:
 - Zorgwet (premiefinanciering): regulier vervoer en paramedics/spoed
- Berger:
 - De enige die betaald wordt voor inzet (wel felle concurrentie)

Opleiding



- Landelijk gecertificeerde opleiding ‘Verkeerszorg’
 - Gecertificeerd
 - Wettelijk verankerd
 - Landsdekkend
 - Modulair opgebouwd
- Opleiding voorzien voor wegininspecteurs en verkeersmanagers

Voorstel:

- Eenduidig basis lesprogramma voor alle hulpdiensten en overige IM partijen (incl. certificering)
 - Gecombineerde instructies en oefeningen (toepassing expertise nu probleem)
 - Verplichte stationering bij andere hulpdiensten (cultuur)
- Nu klacht: hulpdiensten weten weinig van elkaar

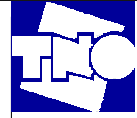
Verbeterproces



- Verbeterproces is gebaat bij openhartige, eerlijke informatie-uitwisseling

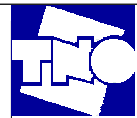
→ prioriteit: dienstverlening aan de weggebruiker

Verbeteropties



- Versnipperde aansturing van partijen zoals brandweer (BZK, Nibra, NVBR) en regiopolitie
- Incident Management Informatie Systeem
 - Effectief management IM hulpverleningsproces
 - Inzicht in aantal meldingen en files
 - Inzicht in risicotrajecten
 - Effecten maatregelen worden zichtbaar
 - Er ontstaat keteninzicht voor alle partijen
- Benchmark Incident Management (vergelijk studie Prorail, V&W, elect. netten, etc.)

Verbeteropties



- Regionaal Programmateam IM
 - Intensieve samenwerking tussen hulpverleners op operationeel niveau
- IM ambassadeurs
 - Sleutelfiguren bij ministeries (V&W, BiZa, Justitie/OM, VWS, EZ)
 - Zij kunnen misverstanden in vroegtijdig stadium stoppen)
- Meer oefenen (gezamenlijk) hulpverleners (nu weinig ervaring met complexe ongevallen); hoe organiseer je dat
- Invoering van 'coaching' bij grote incidenten
 - Leer mensen professioneel te kijken
- Opleiding CBR: hoe te handelen bij incidenten

Verbeteropties



- Betere en snellere onderlinge informatievoorziening (wat is er aan de hand, hoe groot is capaciteitsreductie, hoe lang gaat het duren, etc.)
 - Informatie ook naar de weggebruiker
 - Wie is hiervoor verantwoordelijk
 - Hoe wordt het ingevuld (en weet de weggebruiker dat + feedback)
- Notebook met toegang tot allerlei databases (infrastructuur, voertuiggegevens, gevaarlijke stoffen, wegwerkzaamheden)
- Parkeren voertuigen hulpverleners op incidentlocatie (brandweer, ambulance, weginspecteur)

Verbeteropties



- Beveiligen Incidentlocatie (wie is verantwoordelijk en wie doet het?)
- Verbeterde samenwerking tussen politie + wegbeheerder en bergers (bergers doen eigenlijk al heel veel, zeker in de 'buitengebieden', en ze zijn zeer geëngageerd)
- Regionaal expertteam bergingen
 - Opbouwen van expertise (creëren van hoge ervaringsdichtheid)
 - Beter materiaal
 - Vraagt om logistieke ondersteuning

D Presentatie sheets workshop



Aanpak

4 Thema's

- Verantwoordelijkheden
- Communicatie
- Landelijke Uitrol
- Leren

2 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Programma

- 09.00 Ontvangst met koffie en thee
- 09.30 Presentatie opzet workshop
- 09.45 Behandeling Thema 1: **Verantwoordelijkheden**
- 11.00 Pauze
- 11.15 Behandeling thema 2: **Communicatie**
- 12.30 Lunch
- 13.15 Behandeling thema 3: **Landelijke uitrol van IM**
- 14.30 Pauze
- 14.45 Behandeling thema 4: **Leren**
- 16.00 Plenaire discussie over resultaten themadiscussies
- 16.30 Borrel

3 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Verantwoordelijkheden (1)

- Geldt voor iedere hulpverlener: IM is een kerntaak?
- Wie draagt de hoofdverantwoordelijkheid: Overheid (weginspecteur) of markt (berger)?
 - IM is een integraal onderdeel van DVM (of eigenlijk Dynamisch Netwerk Management) en dat is een publieke verantwoordelijkheid
 - De professionele aanpak van IM verdraagt geen vrijblijvende afspraken. Overheidspartijen laten nogal eens steken vallen. Wie roept ze tot de orde?

4 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Verantwoordelijkheden (2)

- Wie is de 'champion' van IM in Nederland
- Hoe is het gesteld met de continuïteit in functies en verantwoordelijkheden (voorkom misverstanden); taken wel up-to-date houden
- Wat heeft prioriteit: eigen belang of belang van de weggebruiker?
- Professionaliteit is het opkomen voor en het honoreren van elkaars belangen.

5 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Verantwoordelijkheden (3)

Stellingen

- Snelle hulpverlening en polderen gaan niet goed samen
- Afspraak is afspraak
- Een 'champion' houdt het team scherp (dat is in beider belang)
- Verantwoordelijkheden dienen zodanig te worden ingevuld dat de strafrechterlijke afdoening is geborgd

6

Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Communicatie (1)

- Communicatie maakt IM zichtbaar (in al zijn facetten).
- Communicatie is ook noodzakelijk om veranderingen (bijv. in de regievoering) te realiseren.
- Hoe houd ik iedereen (mijn personeel, mijn collega's, mijn partners, de weggebruiker, etc.) op de hoogte ondanks veelvuldige personeelwisselingen?
- Meldingen komen asynchroon binnen (politie, VHD, weginspecteurs); Misschien is enige afstemming gewenst!

7

Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Communicatie (2)

- Graag een eenduidige structuur in de communicatie (C2000).
- Is C2000 er voor alle IM hulpverleners? De wegininspecteur communiceert via GSM → STI moet wegininspecteur via GSM bereiken.
- Bij 50% van de ongevallen krijgt de wegbeheerder geen seintje (wel een email van de VHD).
- IM ambassadeurs kweken begrip voor IM aanpak bij relevante organisaties (ministeries).

8 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Communicatie (3)

Stellingen

- Adequate communicatie (intern en extern) is de succesfactor van Incident Management.
- Het adagium van elke hulpverlener luidt: Doen wat je zegt en zeggen wat je doet, altijd en overal.
- Communicatie is teambuilding.
- Complexe processen vragen naar verhouding meer communicatie (en zijn dus kwetsbaar).

9 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Landelijke uitrol (1)

- IM Nationaal en IM regionaal: is dat meer van hetzelfde of worden duidelijk andere prioriteiten gelegd?
- Waar op regionale en waar op het stedelijke wegennet moeten we zeker IM toepassen?
- Niet alle partijen zijn landelijk georganiseerd: dat geeft wel een grote kans op divergentie!
- Wat kunnen we zeggen over het tempo van de uitrol (nationaal en regionaal); hoe is dat geregeld?

10 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Landelijke uitrol (2)

- Worden IM maatregelen klakkeloos toegepast of is er een rendements-check?
- Hoe leg je prioriteiten binnen de regio:
 - Moet de regio de aandacht richten op de implementatie van de bergersregeling, of
 - Houd je wat je hebt en verbeter je de integratie IM in DVM of bevorder je de integratie tussen de verkeerscentrales (regionaal en landelijk)
- IM is een integraal onderdeel van DVM (DNM)

11 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Landelijke uitrol (3)

Stellingen

- Integraal is meer dan Nationaal + Regionaal (1+1=3)
- Zonder doel is alles goed: doe meer aan SLA-sturing en PIN-denken
- Voor de klant bestaan er geen grenzen (niet geografisch maar ook niet voor kwaliteit dienstverlening)
- De zwakste schakel bepaalt de sterkte van de keten

12 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Leren (1)

- Iedere hulpverlener is een professional
- Professionaliteit vraagt om hoge mate van deskundigheid
 - Dit vraagt om speciale aandacht bij complexe vrachtauto-ongevallen (lage frequentie, zorg voor hoge ervaringsdichtheid)
 - Men kan, gegeven de situatie, improviseren
- Hoe zit het met het niveau (kennis, expertise) van de verschillende IM-hulpverleners?

13 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Leren (2)

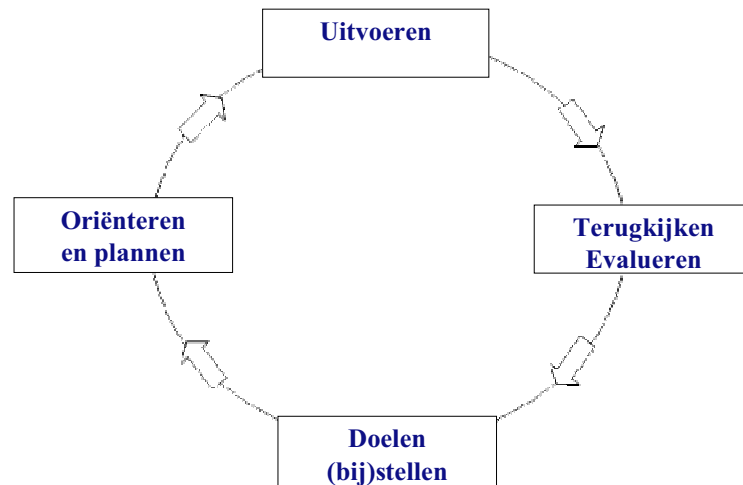
- Hoe gaat het met de landelijk gecertificeerde opleiding 'Verkeerszorg'? Waaruit bestaat die opleiding? Wie geeft die opleiding? Wie volgt die opleiding? Leidt dit tot gewenste certificering?
- Zonder certificering komt niemand de weg op!
- Kunnen incidenten ook worden voorkomen?
- Doorlopen van de leercyclus: doelen stellen – oriënteren en plannen – uitvoeren – terugkijken/evalueren (zie figuur) heeft hoge prioriteit.

14 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Leren (3)



15 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



Stellingen

- Een professionele, landelijk gecertificeerde opleiding is de sleutel tot succes
- Vooruitgang vereist dat men de leercyclus (helemaal) doorloopt
- Evalueren is weten
- Alle hulpverleners zijn gecertificeerd
- Alleen professionals kunnen improviseren

woensdag 7 maart 2007

[illegible]

woensdag 7 maart 2007



Alertheid is geboden!



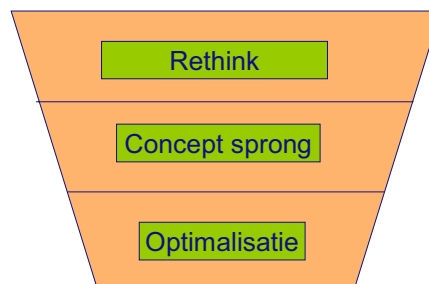
18 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



De toekomst van IM

Gaan we door met het proces verder te optimaliseren
of is een trendbreuk gewenst



19 Visie IM

woensdag 7 maart 2007



E Voorstel taakverdeling tussen politie en wegbeheerder

Bij het afwikkelen van incidenten kunnen verschillende taken worden onderscheiden:

- doorstroming
- veiligheid
- handhaving.

Verantwoordelijkheden van de Wegbeheerder

De verantwoordelijkheid voor doorstroming ligt in handen van de wegbeheerder (RWS in samenwerking met andere wegbeheerders)

Ook de verantwoordelijkheid voor de veiligheid op het netwerk ligt in handen van de wegbeheerder. De veilige afwikkeling van incidenten etc. valt onder deze taak

Maar ook:

- bewaken staart file
- kijkerfile
- verzamelen ongevalgegevens
- etc.

Zowel de verantwoordelijkheid voor de veiligheid als de doorstroming hangen samen met de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de wegbeheerder voor goed gebruik van de faciliteiten die onder de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder vallen.

Vanuit de bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt het voor de hand dat de wegbeheerder (de weginspecteur) opnamen maakt van het incident. Deze activiteit staat evenwel los van de opsporingstaak die onder de verantwoordelijkheid van de politie valt.

Verantwoordelijkheden van de Politie

De verantwoordelijkheid voor handhaving ligt in handen van de politie. Indien een ongeval een gevolg is van een delict, is het dan ook de taak van de politie om het ongeval te onderzoeken en mogelijk strafbaar gedrag vast te stellen. Het Openbaar Ministerie bepaalt welke delicten¹² opsporingsprioriteit hebben.

De inzet van de politie bij ongevallen is direct gekoppeld aan de opsporingstaak. De inzet van de wegbeheerder/weginspecteur is direct gekoppeld aan de veiligheid en de doorstroming.

Wat houdt dit in voor wat betreft de inzet van politie en weginspecteur bij verschillende typen incidenten.

Categorie 1: ernstig ongeval met doden en/of gewonden

Ongeval wordt als misdrijf onderzocht als artikel 6 WVV van toepassing is (ernstig ongeval, vergelijkbaar met een misdrijf, zie beschrijving hieronder). Dit betekent dat de Plaats Delict (PD) afgezet moet worden (dit kan in principe iedereen doen, bijv. de hulpverlener die het eerste arriveert zoals de weginspecteur).

Deze aanpak is uitermate belemmerend voor de doorstroming (onderzoek ongeval heeft prioriteit).

¹² Het aantal delicten dat opsporingswaardig is, is beperkt en kan in de loop der tijd veranderen

Categorie 2: ongeval (UMS) dat een gevolg is van een delict met opsporingsprioriteit.

Het invullen van de opsporingstaak vereist inzet van de politie maar dit kan ook op basis van verklaringen van derden. PD hoeft niet te worden afgezet. Bij het ongeval betrokken voertuigen mogen op de incidentlocatie blijven staan (totdat de politie is gearriveerd en strafbaar feit heeft vastgelegd), maar eigenlijk is het beter (veiliger en beter voor doorstroming verkeer) indien men de voertuigen aan de kant zet (vooral nog is er geen wetgeving gericht op de verplichting tot het verwijderen van bij een incident betrokken voertuigen van de rijbaan (vergelijkbaar met 'if you can steer it, clear it' wetgeving in de USA).

Bij veel overtredingen kan volstaan worden met een onderzoek waarbij het niet noodzakelijk is dat voertuigen op de incidentlocatie blijven staan. Een verklaring van de bestuurders of een opname van een van de bestuurders of de weginspecteur volstaan (vergelijk met het milieurecht waar een bestuursambtenaar een overtreding kan vaststellen). Omdat er sprake is van een delict met opsporingsprioriteit zal de politie dit type ongeval wel afwikkelen.

Categorie 3: ongeval (UMS) dat niet een gevolg is van een delict met opsporingsprioriteit.

Op dit type ongeval is de opsporingstaak van de politie niet van toepassing. Indien men in dit geval de voertuigen op de incidentlocatie laat staan (in afwachting van de politie om gegevens voor de verzekering te verkrijgen) brengt dit onnodig de veiligheid van de verkeersafwikkeling in gevaar en wordt bovendien de doorstroming belemmerd. Deze handelwijze zou men kunnen oormerken als een overtreding conform artikel 5 (men mag het verkeer niet onnodig in gevaar brengen). Of deze handelwijze ook daadwerkelijk strafwaardig is hangt af van het oordeel van het Openbaar Ministerie.

Bij categorie 3 ongevallen staat het de weginspecteur en/of de bestuurder/weggebruiker vrij om opnamen van het incident te maken die gebruikt kunnen worden voor de afhandeling door de verzekering. In principe zal de politie dit type ongeval niet afwikkelen.

Preventie

De handhavingstaak van de politie gaat verder dan het onderzoeken van strafbaar gedrag bij een ongeval. De handhavingstaak zal men ook zichtbaar moeten maken naar de weggebruiker; daar kan een preventieve werking van uitgaan. Een goede invulling van preventie (van delicten) vereist dat zowel repressie als communicatie optimaal zijn ingevuld. Dit betekent 100% pakkans, snelle afwikkeling en communicatie van de wijze van opereren van de politie (waarom, op welke wijze, terugkoppeling) naar de weggebruiker.

Bestuursrechtelijk of Strafrechtelijk

De filosofie in bovenstaande aanpak is om de afwikkeling van ongevallen zoveel als mogelijk via het bestuursrechtelijke kanaal af te wikkelen. Alleen ernstige delicten worden Strafrechtelijk afgewikkeld.

Een belangrijk element van de bestuursrechtelijk insteek is dat de weginspecteur zich doorontwikkelt als de verantwoordelijke instantie voor de bestuursrechtelijke afwikkeling van ongevallen. Men kan daarbij denken aan een (zelfstandig) instituut met een eigen verantwoordelijkheid. Vanuit dit instituut kunnen afstemmingsafspraken worden gemaakt met andere instituten (te beginnen met de politie).

Artikel 6 WVV (bron: <http://www.verkeersstrafrecht.nl/verkeersongeval/>)

Als bij een verkeersongeval iemand wordt gedood of ernstig lichamelijk letsel wordt toegebracht, dan zal de politie meestal een strafrechtelijk onderzoek instellen naar de vraag of de aanrijding is veroorzaakt door de schuld van een van de betrokken verkeersdeelnemers. In zo'n geval zal proces-verbaal terzake artikel 6 WVV 1994 worden opgemaakt, dat naar de officier van justitie wordt gestuurd. Ook kan de politie in sommige gevallen overgaan tot invordering van het rijbewijs. De officier van justitie moet dan binnen tien dagen beslissen of het rijbewijs wordt terug gegeven of dat het langere tijd wordt ingehouden.

De officier van justitie kan besluiten tot verdere strafrechtelijke vervolging. Dat kan betekenen dat degene die wordt verdacht van het plegen van het delict van artikel 6 WVV wordt gedagvaard teneinde terecht te staan tijdens een openbare zitting van de rechtbank. Dat is bijzonder ingrijpend, zowel voor de slachtoffers en nabestaanden van een dodelijk slachtoffer als voor de verdachte. Het betreft immers een beschuldiging van het plegen van een misdrijf met ernstige gevolgen. Of het tot een rechtszitting komt, zal vooral afhangen van de beoordeling van de officier van justitie of sprake is van schuld aan de aanrijding in de zin van artikel 6 WVV.

Het delict van artikel 6 WVV wordt in dagvaardingen veelal als volgt omschreven:

“dat verdachte zich zodanig roekeloos en/of zeer althans aanmerkelijk onvoorzichtig en/of onoplettend en/of onachtzaam en/of onoordeelkundig heeft gedragen dat een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval heeft plaatsgevonden waardoor X werd gedood, althans zwaar lichamelijk letsel werd toegebracht, althans zodanig lichamelijk letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhindering in de uitoefening van de normale bezigheden is ontstaan.”

F Onderscheid naar ongevaltypen

Type ongeval	Te alarmeren diensten					
	Politie	Brand-weer	Ambu-lance	Wegbe-heerder	Berger	etc.
<i>Personenauto's</i>						
Voertuig met pech op de vluchtstrook						
Uitsluitend materiële schade; voertuig kan op eigen kracht rit voortzetten						
Uitsluitend materiële schade; berging voertuig noodzakelijk						
Incident met brand (geen gewonden)						
Incident met gewonden/beknelling en/of brand						
Afgevallen lading						
<i>Vrachtauto's</i>						
Vrachtauto met pech op de vluchtstrook						
Uitsluitend materiële schade; vrachtauto en overige voertuigen kunnen op eigen kracht rit voortzetten						
Uitsluitend materiële schade; berging vrachtauto noodzakelijk						
Uitsluitend materiële schade; lekkage van vloeistoffen (lekkende vaten, tankauto)						
Vrachtauto-incident met gewonden/beknelling en/of brand						
Afgevallen lading						
<i>Overige incidenten</i>						
Bermbrand						
Hoogtemeldingen (te hoge voertuigen incl. lading bijv. bij tunnels)						
Onwel worden						
Overig	Vast te stellen afhankelijk van kenmerken incident					



Rijkswaterstaat
Verkeerscentrum Nederland
Programmabureau Incident Management

Papendorpseweg 101
3528 BJ UTRECHT

Postbus 3268
3502 GG UTRECHT

T. 030-280 73 00
F. 030-280 73 73

www.incidentmanagement.nl