

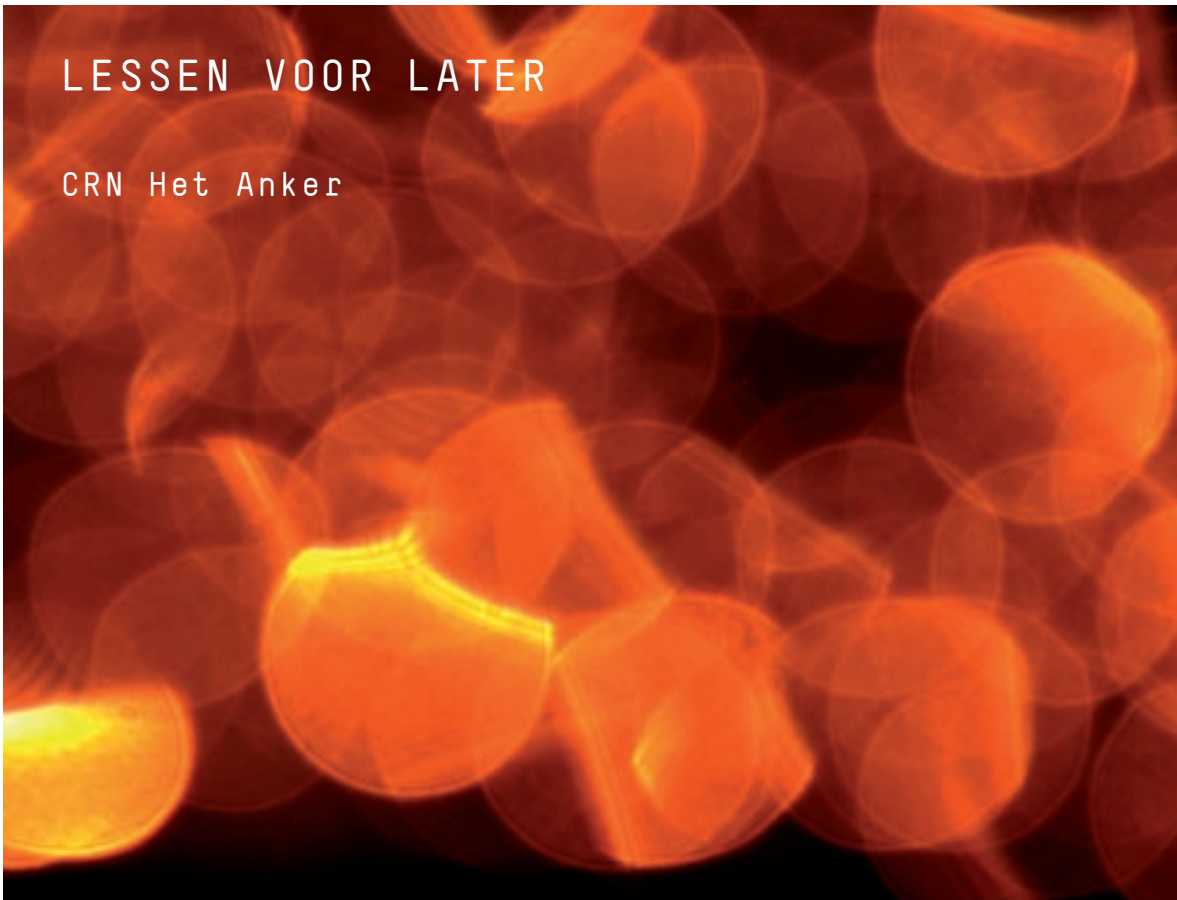
NIEUWJAARSBRAND

VOLENDAM

2001

LESSEN VOOR LATER

CRN Het Anker



Nieuwjaarsbrand Volendam 2001

Lessen voor later

Opdrachtgever: CRN Het Anker, Volendam
Auteur: Mieke Nuijen
Uitgever: Ca[t]'s huis voor communicatie bv,
Ulvenhout 2006

De lessen uit 'de brand van Volendam'
zijn vastgelegd als geheugensteun,
maar ook als eerbetoon aan de nabestaanden
van de slachtoffers, aan de vele jongeren
die voor hun leven zijn beschadigd,
aan allen die moedig zijn geweest tijdens
de brand en met grote plichtsbetrachting
hun werk hebben gedaan, aan al die mensen
die het leed van de brand hebben willen
verzachten, kortom: aan allen die bij de brand
betrokken waren of zich erbij betrokken
hebben gevoeld.

Willem van Beek, burgemeester van Edam-Volendam

Overzicht rampen met dodelijke slachtoffers 1990-2006

6 november 1990 - Verkeersramp, Breda - 10 doden / 8 juli 1992 -
Explosie Cindu, Uithoorn - 3 doden / 1 september 1992 - Brand in
sociaal pension, Den Haag - 11 doden / 4 oktober 1992 - Bijlmerramp,
Amsterdam - 43 doden / 21 december 1992 - Vliegtuigcrash Faro,
Portugal - 56 doden / 15 juli 1996 - Herculesramp, Eindhoven -
34 doden / 25 september 1996 - Dakotaramp, Waddenzee bij
Den Helder - 32 doden / 28 februari 1999 - Legionellabesmetting,
Westfriese Flora, Bovenkarspel - 32 doden / 13 mei 2000 - Explosie
Vuurwerkfabriek, Enschede - 22 doden / **1 januari 2001 - Cafébrand,
Volendam - 14 doden** / 1 april 2003 - Explosie DSM, Geleen -
3 doden / 28 september 2003 -Elektriciteitscentrale, Geertruidenberg -
5 doden / 25 december 2004 - Tsunami-ramp, Azië/Afrika - 36 doden /
26 oktober 2005 - Brand in cellencomplex Schiphol-Oost,
Amsterdam - 11 doden

01 / 01 / 2001

Een korte kroniek van de brand
in café De Hemel in Volendam

00:30

Even na half één breekt er brand uit in café De Hemel in Volendam. Een brand die hooguit enkele minuten heeft geduurd.

00:38

De eerste brandmelding komt binnen op de 112-meldkamer.

00:46

Het eerste brandweer-voertuig arriveert ter plaatse, enkele minuten later gevolgd door de eerste ambulance. Wanneer gemeld wordt dat er mensen in paniek uit de ramen springen, wordt groot alarm geslagen. Brandweer uit omliggende plaatsen schiet te hulp. Er heerst chaos in de directe omgeving van het café: de ontruiming is in volle gang, gewonden worden gekoeld, bezorgde familie en naasten stromen toe.

01:16

Volgens de eerste berichten zijn er zo mensen gewond geraakt.

Voorwoord

Sinds de nieuwjaarsbrand van Volendam in 2001 is er op alle niveaus veel gebeurd en in gang gezet. Er zijn lessen geleerd, harde lessen soms. Er zijn vele discussies gevoerd over de verantwoordelijkheids- en aansprakelijkheidsverdeling tussen overheid en bedrijfsleven. Vele rapporten zijn geschreven, vele aanbevelingen zijn gedaan, vele procedures zijn gevoerd; wetgeving is aangescherpt, regionale rampenplannen zijn bijgesteld, het functioneren van afzonderlijke overheidsdiensten is tegen het licht gehouden, hulpverleningsorganisaties hebben hun werkzaamheden beter op elkaar leren afstemmen, vergunningenstelsels zijn opnieuw bezien en er zijn expertisecentra opgericht.

01:33

Er wordt gesproken over 100 gewonden. Ambulances uit de regio Amstelveen en Gooi en Vechtstreek zijn opgeroepen. Slachtoffers worden opgevangen in nabijgelegen cafés en woningen.

01:46

Voor het eerst wordt er gesproken over doden. Het gemelde aantal gewonden ligt nu op 130.

02:04

De eerste dode wordt geborgen. De politie tast in het duister over de oorzaak van de brand.

04:20

De laatste gewonden zijn naar het ziekenhuis gebracht. Naar blijkt heeft de brand vier doden geëist. De eerste geruchten over de oorzaak doen de ronde: kerstversiering die vlam heeft gevat.

Op lokaal niveau hebben gewone burgers zich georganiseerd en stegen met hun activiteiten boven zichzelf uit. Uren, dagen, maanden, jaren, vaak tot op de dag van vandaag, legden ze een warme deken over de aangeslagen gemeenschap. Hun inspanningen en hun kracht werden gebundeld met die van de overheid en leidden tot regelingen en nazorgtrajecten waar een Volendammer trots op mag zijn. Op landelijk niveau verklaarden veel Nederlanders zich solidair met de slachtoffers en getroffensten van de cafébrand. De portemonnee werd royaal opengetrokken tijdens de diverse inzamelingsacties en ontelbare ontroerende steunbetuigingen werden bezorgd.

04:49

Op straat gaan geluiden dat de nooduitgangen van het café niet toegankelijk waren. Ook is een speciaal informatienummer geopend.

06:38

Het gemelde aantal doden is gestegen tot vijf. De slachtoffers zijn voornamelijk jongeren.

09:55

Dertig personen zijn er ernstig aan toe. Ze hebben derdegraadsverbrandingen over het hele lichaam en longletsel.

10:38

Er wordt een inventarisatie gemaakt van de ernst van de verwondingen. Chirurg M. Hunfeld van het Brandwonden-centrum in Beverwijk noemt de verwondingen 'verschrikkelijk'. Hunfeld verwacht dat er 'minstens vijf en misschien wel tien tot vijftien' doden bij zullen komen.

Al snel na de brand werd een commissie geïnstalleerd met als opdracht de hulpvragen en de financiële consequenties van de brand in kaart te brengen. Deze commissie Financiële Afwikkeling Nieuwjaarsbrand Volendam (commissie-Van Lidth de Jeude) deed tevens een voorzet voor het oprichten van een centrum voor re-integratie en nazorg. De organisatie moest één loket worden waar iedere getroffene terecht zou kunnen. Dit centrum, CRN Het Anker, houdt eind 2006 op te bestaan. Dat is exact zes jaar na de nieuwjaarsbrand in café De Hemel.

Met steun van de rijksoverheid laat Het Anker als 'erfenis' het kennisdocument na dat nu voor u ligt. Daarin worden de lessen uit 'de brand van Volendam' beschreven. Zij zijn vastgelegd als geheugensteun, maar ook als eerbetoon

10:53

Koningin Beatrix en vicepremier Jorritsma betuigen hun medeleven.

12:08

Het Nederlandse Rode Kruis en Slachtofferhulp in Volendam vangen familie en naasten van de getroffen en op in een aparte ruimte in het stadskantoor van Edam-Volendam.

12:22

Een aantal slachtoffers van de brand wordt overgebracht naar brandwondencentra in Duitsland en België.

15:00

Staatssecretaris De Vries van Binnenlandse Zaken en de commissaris der Koningin in Noord-Holland Van Kemenade brengen een bezoek aan Volendam.

aan de nabestaanden van de slachtoffers, aan de vele jongeren die voor hun leven zijn beschadigd, aan allen die moedig zijn geweest tijdens de brand en met grote plichtsbetrachting hun werk hebben gedaan, aan al die mensen die het leed hebben willen verzachten, kortom: aan allen die bij de brand betrokken waren of zich erbij betrokken hebben gevoeld.

De lessen zijn opgetekend voor gemeenten in Nederland; uitvoerende hulpverleningsinstanties; zorgverzekeraars; diverse koepelorganisaties en voor kenniscentra voor psychosociale zorg na rampen. Maar de lessen zijn natuurlijk ook bestemd voor alle directbetrokkenen, onder wie de vele vrijwilligers die hun handen uit de mouwen hebben gestoken.

15:38

Het gemelde aantal doden is opgelopen tot zeven. De artsen verwachten dat nog eens vijf mensen binnen 24 uur overlijden. Zij geven vijf anderen nog tien tot veertien dagen te leven.

16:00

Tijdens een persconferentie bevestigt burgemeester IJsselmuiden van Volendam het gerucht over de oorzaak van de brand en de gevolgen voor de aanwezigen: brandende sparrentakken als kerstversiering waren van het plafond gevallen.

16:08

Het gemelde aantal doden is opgelopen tot acht. Het gaat om zeven mannen en een vrouw, allen afkomstig uit Volendam. Volgens IJsselmuiden zijn er geen vermisten.

16:24

Het Openbaar Ministerie (OM) maakt bekend dat het een oriënterend onderzoek begint naar de oorzaak van de brand in café De Hemel.

Om de gewone Volendammers nog maar niet te vergeten: de mannen en vrouwen die iedere keer als ze over de dijk lopen onwillekeurig terugdenken aan die rampnacht.

Bij het samenstellen van deze rapportage is dankbaar gebruikgemaakt van de vele onderzoeksrapporten die naar aanleiding van de brand zijn verschenen. Daarnaast zijn bronnen uit pers en media geraadpleegd en zijn met min of meer willekeurig geselecteerde actoren gesprekken gevoerd en interviews gehouden. Willekeurig, omdat in principe vele honderden personen in aanmerking kwamen voor een interview of gesprek. Ieder die op enige wijze betrokken was bij de brand heeft wel een verhaal te vertellen over zijn of haar successen

17:24

Een woordvoerder van de gemeente Edam-Volendam stelt dat café De Hemel niet voldeed aan de brandveiligheidseisen.

19:04

Volgens de woordvoerder van eigenaar J. Veerman van café Wir War (een café onder De Hemel) heeft café De Hemel voldaan aan alle brandveiligheidseisen die de brandweer bij haar laatste controle stelde.

21:58

Staatssecretaris De Vries (Binnenlandse Zaken) maakt bekend dat er een onafhankelijk onderzoek komt naar de achtergronden en de afhandeling van de brand in café De Hemel.

of mislukkingen, over zijn of haar ervaren hoogte- en dieptpunten en opgedane inzichten bij het verzorgen van een element van de nazorg.

‘Lessen voor later’ is in menig opzicht een verhaal over en van mensen die boven zichzelf zijn uitgestegen en de zorgzame samenleving een eigen kleur, de couleur locale van Volendam, hebben gegeven. Het is een verhaal ook van moedige en eigenzinnige mensen, van een gemeenschap die er in woord en daad van heeft getuigd over veerkracht en energie te beschikken; van mensen die de bereidheid hebben getoond om verantwoordelijkheid voor elkaar te dragen. Een echt mensenverhaal is het ook omdat er niet alleen successen zijn geboekt, maar ook fouten zijn gemaakt; er is geleerd of genegeerd, er is gehuild en gelachen; er is ruzie gemaakt en vrede gesloten.

Bronnen: www.nd.nl/htm/dossier/volendam/brand.html Eindrapport Cafébrand nieuwjaarsnacht (commissie-Alders), 2001

Ik hoop dat deze 'lessen voor later' met hun waar- en wijsheden als inspiratiebron en leidraad mogen dienen voor al diegenen die mogelijkserwijs in de toekomst met aspecten van nazorg te maken krijgen.

Uiteraard hoop ik van harte dat niemand ooit gebruik hoeft te maken van 'de lessen van Volendam'. Ik denk dat ik niet alleen voor mezelf spreek als ik zeg te hopen dat dit document met ervaringsgegevens en leerpunten over de opvang en nazorg zijn weg weet te vinden. Opdat het niet weer gebeurt.

Willem van Beek, burgemeester Edam-Volendam,
voorzitter Raad van Toezicht CRN Het Anker
Volendam, december 2006

NIEUWJAARSBRAND

VOLENDAM

2001

LESSEN VOOR LATER

CRN Het Anker

Inhoud

Samenvatting	4
1 Inleiding	8
2 De overheid onder vuur	16
3 De lokale politiek	34
4 CRN Het Anker: spil van de nazorg	44
5 Psychosociale nazorg op professionele basis	76
6 Zelforganisatie: de kracht van Volendam	90
7 De rol van de media en publieksvoorlichting	106
8 Hoe nu verder?	120
9 Conclusies en aanbevelingen	128
Bijlagen	
I Lijst van afkortingen	136
II Overzicht tegemoetkomingsregelingen nieuwjaarsbrand Volendam	138
Bronvermelding	139
Colofon	142

SAMENVATTING

Dit kennisdocument van het Centrum voor Reïntegratie en Nazorg Het Anker (CRN Het Anker) is bedoeld om de kennis, kunde en ervaringsgegevens van betrokkenen bij de nazorg van de nieuwjaarsbrand in café De Hemel in 2001 vast te leggen, te borgen en door te geven.

Het document, dat de vorm heeft van een rapportage en geen pretenties van wetenschappelijkheid of volledigheid heeft, geeft een caleidoscopische impressie van de activiteiten die na de brand in de gemeenschap Volendam - en ver daarbuiten - hebben plaatsgevonden. Daarvoor zijn vele rapporten, krantenartikelen, studies en jaarverslagen geraadpleegd en zijn met een aantal geselecteerde actoren gesprekken gevoerd en interviews gehouden. In het document worden ook de politieke consequenties - op landelijk en lokaal niveau - beschreven en wordt geprobeerd de gebeurtenissen en acties tijdens en na de brand van Volendam te verbinden met actuele gebeurtenissen en ontwikkelingen.

Nazorg blijkt een dynamisch gebeuren te zijn. Er zijn geen pasklare modellen voor, de vele onderzoeken en rapporten ten spijt. Ratio en emotie, chaos en orde, hardheid en zachtheid, materie en spiritualiteit: in de nazorg zijn ze onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Nazorg, zo blijkt uit de ervaringen hiermee in Volendam, wordt ingevuld door mensen en krijgt vorm door de motivatie, inzet, dynamiek, creativiteit, deskundigheid en drive van burgers en professionals die toevallig wonen en/of werken in het gebied dat getroffen is door een brand, ramp, calamiteit of ernstige gebeurtenis. Zij moeten het met elkaar doen en er het beste van zien te maken.

In Volendam is het particuliere initiatief minstens zo indrukwekkend en zo waardevol gebleken als de ondersteuning door professionele instituties en geestelijke zorg- en hulpverleners. Dit wordt in deze rapportage nadrukkelijk naar voren gebracht.

Ook de getroffen jongeren hebben zich minder lijdzaam en onafhankelijker opgesteld dan te verwachten was op basis van prognosemodellen als 'de gouden standaard'. Het is onbekend in hoeverre de kleine gemeenschap Volendam, met haar van nature grote maatschappelijke en sociale solidariteit, zich daarbij onderscheidt van grotere leefverbanden. Wat evenwel niet te ontkennen valt, is dat de nazorg aansloot bij de Volendamse 'doe-cultuur'. Door waar dat mogelijk was een pragmatische ingang te kiezen, vooral ten aanzien van degenen om wie het ging - de getroffen jongeren - zijn de meeste successen bereikt.

Tijdens de nazorg zijn sommigen tegen hun eigen beperkingen opgelopen. Anderen voelden zich gevangen in het knellende keurslijf van hun organisatie. Maar ook ontplooiden velen hun talenten, ontdekten onvermoede capaciteiten en zagen nieuwe mogelijkheden bij zichzelf of bij anderen.

Nazorg: een begrip dat inhoud en betekenis kreeg door de jongeren en hun naasten die als gevolg van de brand in De Hemel tegen beperkingen, verdriet en fysieke en emotionele pijn aanliepen. Het kreeg minstens zoveel betekenis doordat ondanks de ongekende ontredde en de dromen die aan duigen vielen, er ook zo veel moois werd ontdekt en ontwikkeld en zo veel nieuwe krachtbronnen werden aangeboord.

CRN Het Anker was spin in het web bij de nazorg. Het kende successen en tegenvallers. Sociologisch gezien is duidelijk dat voor de organisatie van de nazorg inspirerend leiderschap op alle fronten onmisbaar is. De verhalen getuigen daarvan.

door dik

en dun

met huid

en haar

van top

tot teen

in voor-

en tegenspoed

in goede

en slechte tijden

vóór en

ná de brand

solidair



hoofdstuk 1

INLEIDING

Volendam staat bekend om zijn klederdracht, zijn visserij, zijn paling, zijn dialect en zijn 'palingsound': gemakkelijk in het gehoor liggende easylisteningmuziek. Het dorp heeft de kenmerken van een gesloten gemeenschap, waar iedereen elkaar kent en waar veel mensen (al of niet in de verte) familie van elkaar zijn. De liefde van de Volendammers voor hun dorp is groot. Alleen al daarom zullen ze niet snel verhuizen.

hoofdstuk 1

INLEIDING

Volendammers staan bekend als 'doeners' en als harde werkers. Ze hebben een naam hoog te houden in de bouw: overal in het land zijn ze als stukadoor, metselaar, tegelzetter of timmerman op of rond de steiger te vinden. De gemeenschap telt veel ondernemers, kleine zelfstandigen en zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers). Ze staan bekend als handige zakenlieden met vernuft.

Eigenwijsheid en eigengereidheid karakteriseren de bevolking. Eigenschappen die terug te voeren zouden zijn op de vroeger vrij geïsoleerde ligging van Volendam.

De levendige uitgaanscultuur van Volendam concentreert zich op of rond de dijk. In het weekend trekken de Volendammers - en zeker de jongeren - er het liefst op uit met hun vrienden en vriendinnen. Jaarlijks bezoeken vele duizenden toeristen het dorp om de geur van het vissersverleden op te

snuiven, want er is nog maar weinig over van het IJsselmeer en de paling moet er, als gevolg van onder andere overbevissing, met een lantaarntje worden gezocht en gevangen.

Tot 1932 lag Volendam aan een groot binnenwater: de Zuiderzee. Na de aanleg van de Afsluitdijk (1932) veranderde de voormalige zee in het IJsselmeer. Het dorp maakt deel uit van de gemeente Edam-Volendam en telde in 2006 zo'n 21.000 inwoners.

Volendam heeft historisch een katholieke achtergrond. Dat zou te maken hebben met de indertijd geïsoleerde ligging van het dorp in een protestantse omgeving.

Oud- op Nieuwjaar 2001 begon voor Volendam rampzalig. Wie herinnert het zich niet, de brand in bar De Hemel (in de volksmond 't Hemeltje genoemd), in dat gezellige café aan de haven, waar de hemel binnen een luttel aantal minuten veranderde in de hel? Waar te veel bezoekers waren binnengelaten: 300 in plaats van de toegestane 80. Waar de kerstversiering van droge sparrentakken, tegen de voorschriften in, niet geïmpregneerd was met een brandwerend middel. Waar, om de feestvreugde te vergroten, sterretjes werden aangestoken en de lichten werden gedoofd. Waar de kerstversiering in brand vloog en een steekvlam ontstond die de bar en belendende panden in lichterlaaie zette. Waar alle verlichting uitviel en vluchtroutes niet gebruikt konden worden. Waar de eigenaar diverse verordeningen van de gemeente niet had opgevolgd, waartegen de gemeente niet sanctionerend genoeg was opgetreden.

De brand van Volendam, met zijn verwoestende werking op het leven van een generatie jongeren; met zijn vele jonge slachtoffers en met zo veel voor het leven verwonde jongeren. De brand staat gegrift in het geheugen, gebeiteld in de ziel van de leef- en woongemeenschap Volendam. De brand als ijkpunt. Volendam kent maar twee tijdperken: de periode vóór de brand en de periode ná de brand.

***De Hemel werd/wordt in de volksmond "'t Hemeltje" genoemd.**

De Hemel: het ramppand aan de Haven*

Het totale pand Haven 154-156-158 telde drie bars/café's die via etages, zonder dichte deuren, met elkaar in verbinding stonden. Oorspronkelijk bestond het pand uit twee afzonderlijke delen, maar deze zijn medio jaren negentig samengevoegd en uitgebreid. In het pand waren samen-gevoegd: De Hemel (derde bouwlaag), De Wir War Bar (tweede bouwlaag op dijkniveau) en De Blokhut

****Een panieksluiting is een deursluiting waarbij het mogelijk is zonder gebruik te maken van een sleutel of ander los voorwerp de deur in de vluchtrichting te openen, ook bij gedrang en paniek. Een panieksluiting kan bijvoorbeeld zijn uitgevoerd met een stang die aan de binnenzijde van de deur over de volle breedte op ongeveer een meter boven de vloer is aangebracht, waarmee de deur kan worden geopend door ertegen te drukken of te leunen.**

(eerste bouwlaag). De Hemel bevond zich één laag boven dijkniveau en was alleen te bereiken via een trap vanuit De Wir War Bar. De uitgang van de Wir War Bar bestond uit naar binnen draaiende deuren. Aan de rechterzijde van de ruimte was een nooduitgang, die via een betonnen trap uitkwam op een bouwplaats op dijkhoogte, waar nieuwbouw werd gepleegd. De panieksluiting** van deze uitgang was 90 graden gedraaid gemonteerd. Boven de panieksluiting was een houten balk aangebracht, waardoor de deur niet snel en gemakkelijk geopend kon worden. Links achter in 't Hemeltje bevond zich een deur die toegang gaf tot een opslagruimte. In de rechterzijwand van deze opslagruimte bevonden zich moeilijk te openen draaikanteldeuren, die op hun beurt uitkwamen op een plat dak. Er was geen trap vanaf dit platte dak naar beneden. Aan de voorzijde van het pand bevonden zich vier ramen. Deze ramen waren vergrendeld en aan de binnenzijde voorzien van metalen traliewerken. Voor deze ramen bevond zich het platte dak van de serre voor de Wir War Bar.

Helpdesk Nibra

Het Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding (Nibra) richtte onmiddellijk na de brand een helpdesk in voor brandweerkorpsen, gemeenten en burgers met vragen over (onder andere) regelgeving betreffende brandveiligheid in openbare gelegenheden.

Traumahelikopter: toen niet, nu wel

De traumahelikopter van het VU-ziekenhuis te Amsterdam kon in de Volendamse rampnacht van 1 januari 2001 geen assistentie verlenen aan slachtoffers. Er was namelijk alleen wettelijke toestemming om te vliegen van 's morgens 07.00 tot 's avonds 19.00 uur. Milieuregels hielden het toestel aan de grond, mede als gevolg van klachten over geluids-overlast die de traumahelikopter zou veroorzaken. Had de helikopter toen wel kunnen uitvliegen, dan zou nog zeker twee uur voorbereidingstijd nodig zijn geweest om het toestel vanaf het moment van melding van de brand vliegklaar te krijgen, omdat er geen 24-uursbemanning klaarstond.

Sinds oktober 2006 mag een traumahelikopter weer 's nachts vliegen. Voor de periode van een jaar loopt een experiment met 24-uursinzetbaarheid en met nachtvluchten van een traumahelikopter. Hiervoor wordt een traumahelikopter van een nieuw model gebruikt, die vooral tijdens het overvliegen minder geluidsoverlast geeft voor de woonomgeving. Met doorgaans een snelheid van 260 km per uur kan de nieuwe traumahelikopter na een oproep binnen 15 minuten een afstand van 60 kilometer overbruggen en binnen korte tijd een mobiel medisch team ter plaatse brengen.

Commissies aan de slag

Twee weken na de brand, op 15 januari 2001, werd een onderzoekscommissie geïnstalleerd: de commissie Onderzoek cafébrand nieuwjaarsnacht 2001 (commissie-Alders). Deze commissie kreeg niet alleen als opdracht te achterhalen wat zich die nacht had afgespeeld, maar ook hoe de gemeente Edam-Volendam op een dergelijke catastrofe was voorbereid. De commissie rapporteerde op basis van een aantal onderzoeken van inspecties. Daarnaast liet de commissie-Alders zelf een aantal onderzoeken verrichten. Op de rapportage van de commissie (juni 2001) volgde in oktober 2001 een motie van de PvdA in de Tweede Kamer. Dit resulteerde in de installatie van een tweede commissie: de commissie Financiële Afwikkeling Nieuwjaarsbrand Volendam (commissie-Van Lidth de Jeude). Deze kreeg als opdracht de financiële consequenties van de brand in kaart te brengen. De commissie deed tevens een voorzet voor het oprichten van een centrum voor re-integratie en nazorg: het huidige CRN Het Anker.

***In de nazorg van de brand van Volendam werden na verloop van tijd de volgende omschrijvingen gehanteerd voor getroffen, betrokken en slachtoffers. Getroffen zijn de nabestaanden van overleden jongeren en de jongeren die in het pand waar de brand plaatsvond aanwezig waren en die lichamelijk of geestelijk letsel hebben opgelopen. Betrokken zijn familie, naasten en omgeving van getroffen en alle andere personen die op welke wijze dan ook hulp verleenden of aanwezig waren bij de brand. Slachtoffers zijn de overleden jongeren.**

Slachtoffers en getroffen*

Wie waren er bij de brand in De Hemel betrokken? Naast de 14 jonge mensen die omkwamen door zuurstofgebrek of zeer ernstige brandwonden, waren er 339 getroffen: 63 jongeren met ernstige brandwonden in het gezicht en op de rest van het lichaam, verminkingen, littekens en psychisch letsel en 276 jongeren met lichamelijke verwondingen en met kans op psychische problemen. Alle hiervoor genoemde jongeren waren op het moment van de ramp aanwezig op of rond de plek des onheils.

De commissie-Van Lidth de Jeude definieerde en kwantificeerde ook de doelgroepen die voor enigerlei vorm van nazorg in aanmerking zouden komen. Daaronder vielen de hiervoor genoemde categorieën, maar ze werden aangevuld met de familie (ouders, broers, zussen) en partners van de getroffen jongeren, evenals de naasten van de 14 overleden slachtoffers. Daarnaast benoemde de commissie een aantal van 343 - 1.302 naasten die, als gevolg van de ramp, met psychische klachten zouden (kunnen) kampen en de hulpverleners van het eerste uur. Hun aantal werd op basis van onderzoek geschat op 1.780 personen. Men moet dan denken aan de vrijwilligers en professionals: EHBO'-ers, politie, ambulancepersoneel, (vrijwillige) brandweerlieden en (vrijwillige) hulpverleners die tijdens en na de ramp hun diensten verleenden. Tot slot werd nog een laatste groep omschreven: de 'overige betrokkenen'. Hun aantal werd

Geregistreerd aantal
slachtoffers en getroffen
nieuwaarsbrand

Aantal Jongeren overleden

14

Jongeren met ernstige
brandwonden > 50%

63

Jongeren met lichamelijke
verwondingen

276

Bron: CRN Het Anker

geschat op 320. Hierbij moet gedacht worden aan personen in de nabije omgeving van de slachtoffers en getroffen, zoals vrienden, neven, nichten en grootouders; leraren, vrijwilligers en medewerkers van het Advies- en Informatiecentrum.

CRN Het Anker

CRN Het Anker, houdt eind 2006 op te bestaan. Met financiële steun van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijks-relaties kon dit kennisdocument tot stand komen. Het document 'Lessen voor later' is een rapportage. Het beschrijft de nazorgactiviteiten, de maatschappelijke discussie, maatregelen, ontwikkelingen en processen die na de brand hebben plaatsgevonden. Daarvoor zijn onderzoeksrapporten, publicaties, artikelen en sites geraadpleegd die naar aanleiding van de brand zijn verschenen. Ook zijn gesprekken gevoerd met directbetrokkenen bij de nazorg. De lessen die ieder heeft geleerd, zijn opgetekend en kunnen gebruikt worden bij het opzetten van toekomstige nazorgactiviteiten. In de begeleidende cd-rom bij deze publicatie is nog een overzicht opgenomen van relevante rapporten, artikelen en audiovisuele producten.

*Deze informatie

is ontleend aan het rapport van de commissie-Borghouts 'Solidariteit met beleid. Aanbevelingen over financiële tegemoetkomingen bij rampen en calamiteiten'. (Den Haag, december 2004) en aan de Wet rampen en zware ongevallen (30 januari 1985.)

Brand in De Hemel wel of geen ramp?*

Elke ingrijpende gebeurtenis waarbij een mens letsel oploopt of schade lijdt, is voor hem of haar, voor zijn naasten en voor zijn directe omgeving een ramp. Iemand die als gevolg van een noodlottige gebeurtenis gewond raakt of zijn bezittingen verliest, vraagt zich niet af of hij het enige slachtoffer was. Het gaat die persoon er dan vóór alles om dat de draad van het leven weer snel kan worden opgepakt en dat voldoende recht wordt gedaan aan de erkenning van het ervaren leed. De vraag hoe de schade kan worden gecompenseerd, is pas later aan de orde. In tweede instantie is het karakter van de noodlottige gebeurtenis van belang voor de getroffene.

Getroffenen van een ramp worden 'anders' tegemoet getreden. Zij blijven zelden anoniem: de mensen in hun omgeving leven mee en realiseren zich dat de ramp ook hén had kunnen overkomen. Terecht of onterecht, steeds vaker worden onverwachte en schokkende gebeurtenissen door slachtoffers, media of politici gekwalificeerd als een ramp.

Doelgroepen nazorg
Aantal

Doelgroep 1
(Ernstige) slachtoffers
336

Doelgroep 2
Naasten
343-1.302

Doelgroep 3
Hulpverleners
1.780

Doelgroep 4
Overige betrokkenen
320

*Bron: Eindrapport commissie
Financiële Afwikkeling Nieuw-
jaarsbrand Volendam (beter
bekend als commissie-Van Lidth
de Jeude), 2002.*

*Dat een ramp zich onderscheidt van andere schade-
brengende gebeurtenissen, is gevoelsmatig duidelijk.
Maar wat maakt nu de ene gebeurtenis tot een ongeluk en
de andere tot een ramp? De Wet rampen en zware ongevallen
biedt een aanknopingspunt: een gebeurtenis waardoor een
ernstige verstoring van de openbare veiligheid is ontstaan,
waarbij het leven en de gezondheid van vele personen, het
milieu of grote materiële belangen in ernstige mate worden
bedreigd of zijn geschaad, en waarbij een gecoördineerde
inzet van diensten en organisaties van verschillende
disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de
schadelijke gevolgen te beperken.*

*De kern van het begrip 'ramp' is de massaliteit van de
gebeurtenis en de gevolgen. Het economische leven ter
plaatse kan ernstig zijn ontwricht. Er is publieke emotie en
aandacht van de media. Een ramp schokt het vertrouwen van
mensen in de veiligheid van de samenleving. Hoewel de brand
in café De Hemel in de nacht van oud op nieuw 2000/2001 in
Volendam formeel niet onder de definitie 'ramp' valt, kreeg
deze gebeurtenis in de media en in de volksmond wel dit
predicaat.*

'En nu is een generatie voor het
leven getekend. Terwijl het was te voorzien.
Iedereen wist dat het een keer mis kon gaan
met die opeengepakte mensenmassa's
in de kroeg.'

Een vader, Noordhollands Dagblad, 3 januari 2001

hoofdstuk 2

DE OVERHEID ONDER VUUR



Nationaal en internationaal trok het Volendamse drama de aandacht. Een drama dat alle bevolkingslagen beroerde en de nationale en lokale overheid in verlegenheid, zelfs in opspraak bracht.

Kamervragen werden gesteld en de beantwoording daarvan leidde tot actie. De overheid trok niet alleen razendsnel de portemonnee open om de ergste nood te lenigen, maar zegde ook middelen toe om via onderzoek te kunnen analyseren hoe deze brand zo uit de hand kon lopen.

hoofdstuk 2

DE OVERHEID ONDER VUUR

Nadat de waterslangen waren opgerold, trok de PvdA fel van leer tegen de overheid. Al op 8 januari 2001 wees de partij de Tweede Kamer erop dat het kabinet meer aandacht zou moeten besteden aan brandpreventie. Gememoreerd werd dat, mede naar aanleiding van de vuurwerkramp in Enschede, de Kamer toen al was verzocht € 65,8 miljoen uit te trekken voor het aanstellen van preventieambtenaren in elke gemeente, maar dat het kabinet er niet meer dan € 43,1 miljoen voor over had gehad.

Een VVD-fractielid stelde in datzelfde debat voor om gebouwen die voldoen aan strenge brandweervoorschriften, een landelijk certificaat te geven dat op de deur kon worden gespijkerd, zodat bezoekers op de hoogte zouden zijn van het veiligheidsniveau. Tot slot pleitte een CDA-woordvoerder voor jaarlijkse veiligheidsrapportages van cafés en bioscopen.

In oktober 2001 kwam de brand opnieuw onder de aandacht van politiek Den Haag. Op 3 oktober van dat jaar spraken alle fracties in de Tweede Kamer uit dat de rampenpreventie en -bestrijding in Nederland snel en drastisch moest worden verbeterd. De fracties lieten weten vooral de eigenaar van het café waar de brand had gewoed, verantwoordelijk te houden voor het ontstaan van de ramp. Hij zou immers zeer nalatig zijn geweest in het treffen van veiligheidsmaatregelen. De PvdA opperde daarbij de strafmaat voor 'brand door schuld' te verhogen. De maximale straf hiervoor lag destijds op twaalf maanden. PvdA-woordvoerder Wagenaar hekelde bij die gelegenheid de 'praatcultuur' die naar haar smaak het veiligheidsbeleid domineerde. 'Gemeenten, provincies en ministeries overleggen met elkaar tot ze een ons wegen', zo stelde ze, 'zonder dat er concreet beleid wordt gevoerd.' Naar haar stellige overtuiging deed de regering te weinig om hieraan een eind te maken.

Tijdens de zitting drongen alle fracties vervolgens aan op een drastische reorganisatie van het veiligheidsbeleid. Diverse woordvoerders stelden dat de overheden zich nu eindelijk moesten gaan houden aan eerdere afspraken om tot actie over te gaan. 'Besturen is simpel', merkte ChristenUnie-woordvoerder Slob in dit verband op, 'de overheid moet gewoon doen wat ze belooft te doen.'

Brand Volendam niet uniek

Het inferno in De Hemel in Volendam was geen geïsoleerd incident. Beperken we ons tot branden, dan volgde 'Volendam' op de vuurwerkkramp van Enschede (13 mei 2000). En na Volendam volgde in 2005 de Schipholbrand. Drie tragedies binnen vijf jaar tijd. Ze maakten duidelijk dat er bestuurlijk en ambtelijk wel het een en ander viel af te dingen op de kwaliteit en effectiviteit van het openbaar

Overzicht rampen met
dodelijke slachtoffers
1990-2006

Datum

Gebeurtenis

Aantal dodelijke slachtoffers

06-nov-90

Verkeersramp, Breda

10

08-jul-92

Explosie Cindu, Uithoorn

3

01-sep-92

Brand in sociaal pension, Den
Haag

11

04-okt-92

Bijlmerramp, Amsterdam

43

21-dec-92

Vliegtuigcrash Faro, Portugal

56

15-jul-96

Herculesramp, Eindhoven

34

25-sep-96

Dakotaramp, Waddenzee
bij Den Helder

32

28-feb-99

Legionellabesmetting,
Westfriese Flora,
Bovenkarspel

32

bestuur en van overheidsorganen. Er was sprake van bestuurlijk falen, van slechte coördinatie tussen afzonderlijke hulpverleners, maar ook van menselijke fouten. De overdosis aan regelgeving, de 'planning and control' ten spijt: de overheid liet steken vallen.

Discussie

Sinds de brand van Volendam, en meer recent sinds de Schipholbrand, is een publieke discussie losgebarsten over de grenzen van de aansprakelijkheid van de overheid. Aan de ene kant wordt gesteld dat het onterecht is te hooggespannen verwachtingen te hebben van een overheid die alle risico's zou kunnen uitsluiten. Aan de andere kant wordt erop gewezen dat de overheid een zorgplicht heeft ten aanzien van burgers, althans op die terreinen waarop de burger geen invloed kan uitoefenen.

Het is een complex vraagstuk, mede gezien de kosten aan uitkeringen die de overheid voor haar rekening neemt. De branden in Enschede en Volendam bijvoorbeeld waren kostbare aangelegenheden. In het rapport van de commissie-Van Lidth de Jeude werd deze problematiek al aan de orde gesteld, maar ook andere commissies bogen zich over deze heikele zaak, onder andere de commissie-Oosting en de commissie-Borghouts. De commissie-Borghouts borduurde voort op bevindingen van de commissie-Oosting, die de vuurwerkramp in Enschede onderzocht. De laatste commissie signaleerde al het spanningsveld tussen een overheid op afstand en een overheid als eindverantwoordelijke voor ons heil.

commissie-Borghouts

In december 2004 deed de commissie tegemoetkomingen bij rampen en calamiteiten, beter bekend als de commissie-Borghouts, een aantal aanbevelingen over onverplichte financiële tegemoetkomingen bij rampen en calamiteiten voor schade die wordt geleden door natuurlijke personen en rechtspersonen. Ze onderzocht daarvoor de aard en omvang van tegemoetkomingen die de afgelopen jaren door de overheid zijn verstrekt naar aanleiding van de vliegcramp in de Bijlmer van 4 oktober 1992 (Bijlmerramp); de legionellabesmetting op de Westfriese Flora van februari 1999 te Bovenkarspel; de vuurwerkramp op 13 mei 2000 in Enschede; de cafébrand in de nieuwjaarsnacht van 31 december 2000 in Volendam en de blootstelling van

13-mei-00

Explosie Vuurwerkfabriek,
Enschede

22

01-jan-01

Cafébrand, Volendam

14

01-apr-03

Explosie DSM, Geleen

3

28-sep-03

Elektriciteitscentrale,
Geertruidenberg

5

26-okt-2005

Brand in cellencomplex
Schiphol-Oost, Amsterdam

11

25-dec-2004

Tsunami, Azië/Afrika

36

*Selectie gebeurtenissen en
hun aantallen slachtoffers.
Bronnen: CBS, maart 2004,
ministerie Buza en
www.zwaailichten.org.*

*N.B.: Het begrip 'ramp' is in dit
overzicht wat breder getrokken
dan in de definitie van WRZO.*

werknemers aan asbest in de twintigste eeuw.

De uitkomsten werden vervolgens vergeleken met
die in andere Europese landen.

De commissie stelt dat de gevolgen van een ad-hoc-
benadering te denken geven. 'Aanbod creëert vraag:
als de overheid steeds nieuwe regelingen beschikbaar stelt,
moeten wij niet verbaasd zijn als getroffen mensen van een ramp
zich in een reflex tot die overheid wenden. Er wordt een
verwachtingspatroon geschapen waaraan de overheid zich
op een zeker moment niet meer met goed fatsoen kan
onttrekken. Dat patroon staat haaks op de wens van
het huidige kabinet om de rol van 'albedil' van zich af
te schudden.'

De commissie signaleert tevens dat in onze samenleving
grote waarde wordt gehecht aan vrijheid en eigen
verantwoordelijkheid, zowel van individuele personen
als van organisaties. In verband daarmee wordt kritisch
gekeken naar de administratieve lasten die voortvloeien uit
overheidsregelgeving; 'betutteling' door de overheid wijzen
we als samenleving af, maar de toon van het maatschap-
pelijke debat zou op slag veranderen zodra zich een incident
voordoet. Dan richten we de blik juist direct op diezelfde
overheid en vragen we waar de overheid was, en wat zij
heeft gedaan om de calamiteit te voorkomen, en om de
gevolgen ervan zo veel mogelijk te beperken. Dat 'kijken
naar de overheid' kan leiden tot vervaging van het onder-
scheid tussen de verantwoordelijkheid van de overheid
en de aansprakelijkheid van diezelfde overheid.

Aansprakelijk en verantwoordelijk

Uit het rapport hierover: 'Aansprakelijkstelling van de
overheid bij rampen lijkt aantrekkelijk omdat de overheid
als aansprakelijke partij ten minste één risico ontbeert:
insolvabiliteit. De indruk bestaat dat de overheid mede
daarom als (mede)veroorzaker van de schade wordt
aangesproken. Een claim is dan gestoeld op onrechtmatig
handelen wegens vermeend regelgevingfalen of toezicht-
falen. Slachtoffers die de overheid aansprakelijk stellen voor
schade ontstaan als gevolg van regelgevingfalen,

voeren aan dat de ramp voorkomen had kunnen worden als de overheid adequate regelgeving zou hebben geïntroduceerd of goed toezicht zou hebben gehouden op de naleving van bijvoorbeeld vergunningen. Van deze aansprakelijkheid, die overigens haar eigen beperkingen kent, moet worden onderscheiden de rol van de overheid als verantwoordelijke voor het wel en wee van haar burgers. Hoe actief de overheid daarbij moet zijn, hangt ten dele samen met opvattingen over de positie van de overheid in de maatschappij. Juist omdat een ramp het veiligheidsgevoel van burgers stevig op de proef kan hebben gesteld, is de neiging groot om van de overheid daadkracht te eisen. Een reactie die elementen van geruststelling in zich bergt: de gebeurtenis was niet te voorkomen, maar de afwikkeling wordt met zorg ter hand genomen. De behoefte van slachtoffers én de omgeving aan een actieve opstelling van de overheid moet niet worden onderschat.'

De commissie stelt dat verantwoordelijkheid van de overheid vele gedaanten kan aannemen. 'Een efficiënte hulpdienst, het openen van een crisiscentrum en het verstrekken van materiële hulp ter leniging van eerste levensbehoeften aan hen die bij een ramp alles zijn kwijtgeraakt, horen tot de verantwoordelijkheid van een overheid die meer wil zijn voor haar burgers dan een negentiende-eeuwse nachtwaker. Die verantwoordelijkheid komt ook tot uitdrukking in het bewaken van de kwaliteit van de wetgeving die ten doel heeft de schade als gevolg van de ramp te doen vergoeden. Indien diezelfde overheid echter verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid gaat vermengen, ontstaan verwachtingen die op de lange termijn niet kunnen worden waargemaakt. Van zo'n vermenging kan sprake zijn als overheidsinstanties onverplichte financiële toezeggingen doen om de vraag naar een eventuele aansprakelijkheid te omzeilen.'

Spagaat

De commissie-Borghouts meldt voorts dat veel bedrijven en lagere overheden in een spagaat verkeren. 'Gemeenten worstelen keer op keer met de afweging tussen verbetering van de werkgelegenheid en het gevaar dat de vestiging van een fabriek van gevaarlijke stoffen binnen de gemeentegrenzen meebrengt.' En: 'Veel welvaart wordt bewaakt door regels: milieueisen, vestigingsvergunningen, informatie op productverpakkingen, goedkeuringseisen voor medicijnen.

Naleving van regels kost evenwel geld. Het treffen van vergaande veiligheidsmaatregelen is zelden onmogelijk, maar zo omslachtig en duur dat een onderneming snel wordt verleid tot een min of meer aanvaardbaar niveau van veiligheid, temeer als zijn concurrenten dat ook doen. Handhaving van voorschriften wordt door sommigen beschouwd als een zaak van de overheid en slechts in beperkte mate als iets waar burgers en bedrijfsleven een eigen rol in hebben. Het is dan ook de overheid die van laag tot hoog wordt aangesproken op het stellen van veiligheidsregels en het handhaven van die regels. Faalt die handhaving, dan wijst men de beschuldigende vinger naar de overheid, die haar zorgplicht zou hebben verzaakt.' Volgens de commissie leidt dat ertoe dat de lagere overheden terughoudend zijn waar het gaat om het voorschrijven van bepaalde vergunningen 'vanwege de eventuele juridische en financiële gevolgen van niet-handhaving van de vergunningsvoorschriften'.

Albert Binken van BSNV:

'Schrap kabinet brandvergunning?'

Het controleren van horecagelegenheden en andere gebouwen op brandveiligheid kan binnenkort weer tot het verleden behoren. Dit valt te concluderen uit het nieuwe Gebruiksbesluit van het ministerie van VROM, waaruit het voornemen blijkt de verplichte brandvergunning voor horecabedrijven te vervangen door een meldingsplicht bij ingebruikname van een gebouw waarin meer dan 50 personen kunnen verblijven.

De regeling heeft als doel de regeldruk van de rijksoverheid op ondernemers te verminderen. Berekend is dat dit het bedrijfsleven € 7,6 miljoen op jaarbasis aan leges zal besparen. Verwacht wordt dat de nieuwe regeling in augustus 2007 van kracht wordt. Volgens het ministerie van VROM zullen ondernemers onder het nieuwe regime nog wel tekeningen en plannen moeten overleggen over het gebruik van het pand en het waarborgen van de veiligheid van hun klantenkring. Ze hoeven echter niet meer te wachten op een vergunning en iedere gemeente mag beslissen of en wanneer controles noodzakelijk zijn. De vereenvoudiging wordt opmerkelijk geacht, omdat

de Tweede Kamer en het ministerie van BZK in 2001 - na de cafébrand in Volendam - nog strengere regels voor brandveiligheid aankondigden. Sindsdien hebben gemeenten ook substantieel geïnvesteerd in brandweer en rampenbestrijding en kwam een verscherpt controle- en handhavingsbeleid op gang. De gemeentelijke uitgaven voor brandweer en rampenbestrijding namen landelijk na 2000 toe met ruim 60% (€ 359 mln). Werd in 2000 voor dit doel nog € 595 mln uitgegeven, in 2006 bedroegen de uitgaven € 954 mln.

Voorzitter Albert Binken van de Belangenvereniging Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam BSNV, die zelf een zoon heeft met ernstige brandwonden, is geschrokken van en verbaasd over de voornemens van de overheid. 'Je moet niet sjoemelen met veiligheid', vindt hij. 'De verantwoordelijkheid voor de brandveiligheid in de horeca alleen aan de ondernemers zelf overlaten, dat ervaar ik als een stap terug in de tijd. Alsof men is vergeten welk drama zich in Volendam heeft afgespeeld.' Binken vraagt zich in alle oprechtheid af in hoeverre het verstandig is horecaondernemers op te zadelen met de verantwoordelijkheid voor brandveiligheid, zonder controles door onafhankelijke instanties. 'Horecabazen willen gewoon geld verdienen. Gaat het financieel een jaartje minder, dan zullen ze snel geneigd zijn te bezuinigen, bijvoorbeeld op brandveiligheid.' Binken wijst nog op recente onderzoeksresultaten van de VROM-inspectie (februari 2006) waaruit blijkt dat meer dan de helft van de bezochte dertig discotheken nog steeds niet voldoet aan de gestelde eisen. 'Ook de Schipholbrand heeft helaas aangetoond dat controles noodzakelijk zijn.'

Binken sluit niet uit dat de overheid nog andere motieven heeft om de regelgeving te versoepelen. 'Bij de overheid is een tendens waarneembaar om de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid meer bij de burgers te leggen. Ze kan dan zelf niet meer aansprakelijk worden gesteld voor schade na branden, zoals na de brand in De Hemel is gebeurd.' Binken vindt het een trieste zaak dat louter vanwege kostenbezuinigingen de veiligheid van de burgers in het gedrang komt, 'met alle ellende van dien als zich weer een brand voordoet.' Hoewel de precieze uitgaven van de overheid na de brand van Volendam niet bekend zijn, geeft een voorlopige schatting aan dat daar minimaal € 43 miljoen overheidsgeld mee gemoeid is geweest.

Onderzoek

De zoektocht van de overheid naar de oorzaak van de brand in De Hemel en naar verbeterpunten gebeurde via diverse onderzoeken. We noemen er een paar. Al snel na de brand stuurde het ministerie van BZK zes rijksinspecties op pad om te rapporteren over de oorzaken van de brand: de Arbeidsinspectie, de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding, de Keuringsdienst van Waren, de Inspectie Politie, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Volkshuisvesting. De verschillende onderzoeken werden onafhankelijk van elkaar uitgevoerd, vanuit een eigen verantwoordelijkheid en met een eigen doel, maar ze vormden gezamenlijk wel de basis voor het werk van de onafhankelijke commissie onderzoek cafébrand nieuwjaarsnacht 2001, die op 17 januari 2001 werd geïnstalleerd, beter bekend onder de naam commissie-Alders. De commissie kreeg als opdracht een onderzoek in te stellen en advies uit te brengen over 'het bevorderen van de integraliteit en de samenhang van de betreffende inspectierapporten; te rapporteren over de toedracht en de afwikkeling van de cafébrand; te adviseren over de conclusies en aanbevelingen van de inspecties en het doen van een onderzoeksvoorstel over hoe gemeenten uitvoering kunnen geven aan vergunningenstelsels, ook ten aanzien van het te voeren beleid daarin en de bestuurlijke handhaving ervan.' Aansluitend financierde het departement het onderzoek van de commissie Financiële Afwikkeling Nieuwjaarsbrand Volendam (commissie-Van Lidth de Jeude).

Bron: Cafébrand Nieuwjaarsnacht; eindrapport, (commissie-Alders), 2001.

Lerende overheid absolute voorwaarde voor herstel van vertrouwen

De commissie-Alders in haar eindrapport Cafébrand Nieuwjaarsnacht: 'De commissie komt tot een reconstructie en met conclusies en aanbevelingen die tot lessen kunnen leiden. De commissie heeft daarbij geprobeerd te voorkomen dat er overaccentuering en veralgemenisering plaatsvindt. De commissie legt de vinger wel bij de noodzaak dat ieder doet wat hij moet doen, en dat goed geregeld wordt dat daarop wordt toegezien. (...) De rest van Nederland zal meelezen en zich realiseren dat het rapport aanleiding zal geven om ook elders de vraag te stellen hoe verantwoordelijkheid wordt ingevuld voor bij wet- en regelgeving opgedragen taken. Een lerende overheid is een absolute voorwaarde om te komen tot herstel van vertrouwen!'

***Onderzoek veiligheid en gezondheid bij discotheken, beoordeling van de naleving van de VROM-regelgeving bij 30 discotheken, VROM-inspectie 2006.**

****Algemene Doorlichting Rampenbestrijding. De stand van zaken 2003-2005. Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, Den Haag 2006.**

Onderzoeken
nieuwjaarsbrand Volendam

*Jaar / Opdrachtgever
Omschrijving*

2001 / Prov. N-H
commissie-Polak/Versteden

2001 / BZK
Onderzoek zes rijksinspecties

2001 / BZK
commissie-Alders

2001-2002 / ZK
commissie-Van Lidth de Jeude

2006 / BZK
Onderzoek Inspectie Openbare Orde en Veiligheid naar kwaliteit regionale rampenbestrijdingsplannen

2002 / VWS
Onderzoek Traumacentrum Noord-West naar de hulpverlening bij de brand in Volendam

Daarna was er nog een onderzoek van de VROM-inspectie* (publicatie: februari 2006). Daaruit bleek dat meer dan de helft van de bezochte dertig discotheken nog steeds niet voldoet aan de gestelde eisen en dat in een derde van deze uitgaansgelegenheden de vluchtroute nog steeds niet goed is aangegeven. Uit het onderzoek, gehouden in de tweede helft van 2004 en de eerste helft van 2005, blijkt tevens dat exploitanten van discotheken onvoldoende kennis hebben van veiligheids- en gezondheidsaspecten, daar ook te weinig aandacht voor hebben en het ook nu nog niet zo nauw zouden nemen met het maximale aantal bezoekers. Verder zou het toezicht door de gemeenten en de samenwerking tussen Bouw- en Woningtoezicht en de brandweer in een aantal gevallen nog ernstig te wensen overlaten.

In april 2006 werden de resultaten van een onderzoek van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) openbaar.** Deze organisatie heeft in de afgelopen drie jaar negen regio's doorgelicht. Uit de onderzoeksrapportage blijkt dat de regionale rampenbestrijding, eufemistisch gesproken, nog verbetering behoeft. Minister Remkes heeft de verschillende regionale organisaties die zich bezighouden met de bestrijding van rampen of grote incidenten, inmiddels opgeroepen meer samen te werken en meer van elkaar te leren. Voorts bepleitte Remkes dat alle hulpdiensten in een regio vaker gezamenlijk oefenen en dat snel een nieuw meldkamersysteem zou moeten worden ontwikkeld.

Het laatste verwees naar een ander knelpunt uit de IOOV-rapportage, namelijk dat de meldkamer bij calamiteiten te weinig capaciteit had. Regio's zouden te weinig doen om een overbelasting van de meldkamer bij een groot incident te voorkomen, terwijl de meldkamer in de eerste fase van een ramp nu juist zo cruciaal is. En directbetrokkenen, zoals functionarissen in de meldkamer, zouden zich vaak niet aan de geldende procedures houden. De desbetreffende inspectiedienst werkte bij zijn onderzoek overigens met een speciale methode om te achterhalen of een regio in staat is om een echte ramp of crisis te bestrijden. Bij de negen onderzochte regio's is dankzij dat meetinstrument (Algemene Doorlichting Rampenbestrijding) zichtbaar vooruitgang geboekt, zo liet de minister in een reactie weten.

2002-2003 / VWS

TNO: de invloed van de
cafébrand op de psychische
gezondheid van jongeren

2003 / VWS

IGZ: Waakzaamheid blijft
geboden: een oriënterend on-
derzoek naar de hulpverlening
bij psychische problemen na
de cafébrand in Volendam

2000-2005 / VWS

NIVEL-onderzoek naar gezond-
heidsproblemen en zorg-
gebruik in Volendam, voor en
na de nieuwojaarsbrand

Onderzoeken naar het
functioneren van Het Anker

2001-2006 / BZK

KPMG: doorlopend
evaluatieonderzoek

2002 / Gemeente

Edam-Volendam

PwC: analyse functioneren
Het Anker

Overzicht kenniscentra

2002 / VWS

Oprichting Kennis- en
adviescentrum Impact voor
psychosociale nazorg bij
rampen

2003 / RIVM

Oprichting Centrum voor
Gezondheidsonderzoek
bij Rampen (CGOR)

2005 / BZK

Oprichting Landelijk
Expertisecentrum Risico-
en crisiscommunicatie

Het effect? De minister heeft inmiddels opdracht
gegeven hetzelfde onderzoek onder de overige zestien
regio's versneld uit te voeren. Eind 2007 moeten alle regio's
zijn doorgelicht. Ook het ministerie van VWS besteedde
onderzoek uit. Zo voerde het Traumacentrum Noord-West
een onderzoek uit naar de hulpverlening bij de ramp en de
opvang in de ziekenhuizen in Nederland, België en
Duitsland en in 2007 brengt PWZ Achmea/ZOK een
kennisdocument uit voor zorgverzekeraars met daarin
haar ervaringsgegevens met de nazorg.

Kenniscentra

De resultaten van diverse onderzoeksrapportages hebben
inmiddels geleid tot concrete acties van de overheid.
Zo zijn er kenniscentra opgericht die de opdracht hebben
kennis en informatie over deelaspecten van rampen te
bundelen en beschikbaar te stellen. In 2002 bijvoorbeeld is
met steun van het ministerie van VWS de Stichting Impact
opgericht. De organisatie verzamelt en geeft informatie over
psychosociale zorg na rampen, waardoor organisaties en
hulpverleners hun psychosociale (na)zorg kunnen verbe-
teren. De organisatie wil dat de psychosociale (na)zorg bij
rampen deel gaat uitmaken van de Wet op de genees-
kundige hulp bij rampen. 'Een wettelijk kader kan het
benodigde gezag en de daarbij behorende middelen bieden
om tot daadwerkelijke integratie van psychosociale zorg te
komen in de Nederlandse hulpverlening.' De activiteiten
van Impact zijn gericht op het bevorderen van het rampen-
bewustzijn, de zogenoemde "disaster preparedness" en
beperken zich niet tot Nederland. Impact bouwt aan een
internationaal platform, waarop vraag en aanbod van kennis
over het onderwerp uit verschillende landen samenkomen.

Daarnaast richtte Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu (RIVM) in februari 2003 een Centrum voor
Gezondheidsonderzoek bij Rampen (CGOR) op.
Dit centrum heeft een adviserende en faciliterende rol
bij het opzetten en begeleiden van gezondheidsonderzoek
en gezondheidsmonitoring bij en na rampen.
Sinds mei 2005 is ook een Expertisecentrum
Risico- en Crisiscommunicatie (ERC) operationeel.
Dit interdepartementale initiatief is ondergebracht bij het
ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
en kan onder andere kleinere gemeenten ondersteunen
bij woordvoering, perscommunicatie, informatie naar de
burgers in de vorm van een telefonische helpdesk, bij crisis,
ramp of calamiteit in een gemeenschap.

Financiële consequenties van de brand

De commissie Financiële Afwikkeling Nieuwjaarsbrand Volendam (commissie-Van Lidth de Jeude) rapporteerde in juni 2002 over de financiële consequenties van de brand en adviseerde de overheid de getroffen en met blijvend lichamelijk en/of psychisch letsel onder andere een eenmalige uitkering te verstrekken. De commissie onderbouwde haar financiële voorstellen door te stellen dat in Volendam sprake was van een grote groep getroffen en van jonge leeftijd, waarvan een groot deel uitzonderlijk ernstige brandwonden had opgelopen. 'Brandwonden brengen ernstige handicaps met zich mee. De jongeren hebben nog een heel leven voor de boeg, maar hun toekomst, en die van hun naaste omgeving, is volledig anders geworden. Ze ondervinden hun leven lang lichamelijke, psychische en maatschappelijke problemen van hun handicap. De financiële consequenties hiervan werken een leven lang door. Ze zullen beperkt zijn bij het verwerven van een eigen inkomen en komen ook op lange termijn nog voor allerlei kosten te staan.'

Het ministerie van BZK had al op 21 juni 2001 bekend gemaakt dat het rijk voor de periode 2001-2006 € 10,5 mln. zou uittrekken voor de kosten die voortvloeiden uit de cafébrand. Mede naar aanleiding van het eindrapport van de commissie-Van Lidth de Jeude werd dit bedrag op 28 juni 2002 in de hoogte bijgesteld en kwam € 30,1 mln, extra beschikbaar. Dit laatste bedrag was onder andere bestemd voor voortzetting van het nazorgcentrum (het huidige CRN Het Anker) tot eind 2006, voor een uitkering in het kader van functionele invaliditeit aan de getroffen jongeren, voor vergoedingen aan de getroffen en die niet werden gedekt door verzekeringspolissen en voor beheerkosten. Uit het bedrag van € 10,5 miljoen kreeg de gemeente Edam-Volendam, verspreid over een periode van drie jaar, € 2,3 mln. toegezegd voor kosten die zij had gemaakt voor hulpverlening direct na de ramp, het inhuren van extra personeel, het organiseren van een stille tocht en voor de vervaardiging van een gedenkteken. Ook kreeg de gemeente extra middelen om de reis- en verblijfkosten te vergoeden aan familieleden met verwanten en naasten die als gevolg van de brand in ziekenhuizen en revalidatiecentra waren opgenomen.

Verder ontving de Stichting Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam (SSNV) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een eenmalige tegemoetkoming van € 1,13 mln. voor toekomstige beheerskosten van de stichting. Deze stichting, voortgekomen uit het particuliere initiatief van de bevolking en het bedrijfsleven van Volendam, had als doel de getroffen en de breedst mogelijke hulp te bieden - niet alleen op korte, maar vooral ook op langere termijn - ten behoeve van een waardevol toekomstperspectief. De Nederlandse Brandwonden Stichting kreeg een donatie van ruim € 450.000,- als bijdrage in de kosten die de stichting maakte voor de hulpverlening aan de brandwondenslachtoffers en hun familieleden. De kosten van het onderzoek van de commissie-Alders (€ 2,5 miljoen) nam BZK zijn rekening.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verhoogde op 4 juli 2002 zijn oorspronkelijke bijdrage van € 4,5 mln. naar € 10,5 mln. Dit geld was onder andere bestemd voor extra activiteiten van zorginstellingen op het terrein van psychosociale zorg en voor de monitoring van de gezondheid van getroffen. Een deel van het budget van dit departement liep overigens via het ministerie van BZK.

Polikliniek

De toenmalige minister van VWS, Els Borst, heeft nadat zij enkele dagen na de brand acht gewonden in het VU-ziekenhuis had bezocht, geld beschikbaar gesteld voor een polikliniek waar slachtoffers met brandwonden nazorg konden krijgen. Een beslissing vanuit de veronderstelling dat jongeren medische nazorg vlak bij huis wilden hebben. Nogal wat jongeren waren echter, door capaciteitsgebrek in Nederlandse ziekenhuizen, opgenomen in Duitse of Belgische hospitalen.

Verondersteld werd dat in het laatste geval niet alleen taalproblemen konden optreden, maar ook dat het verre reizen voor bezoekende familie en vrienden op den duur belastend zou zijn. Overduidelijk was namelijk dat veel jongeren nog jaren nadien onder behandeling zouden moeten blijven van medisch specialisten. De polikliniek kwam er snel. Al voor de cafébrand had het Waterlandziekenhuis plannen om in Volendam een dependance te openen. Dit voorplan kwam in een stroomversnelling en kon door de ramp

versneld en uitgebreid vorm krijgen. De poli werd echter nooit gebruikt voor litteken-, longfunctie- en brandwondenspreken, noch voor psychosociale hulp, chirurgie of fysiotherapie door een multidisciplinair team vanuit de kliniek.

Het Waterlandziekenhuis had deze expertise niet (het ziekenhuis is en was geen brandwondencentrum) en de medici van het (brandwondencentrum) Rode Kruis Ziekenhuis Beverwijk, die de eerste periode in Volendam in de tijdelijk opgezette noodlocatie spreekuur hielden, trokken zich voor de opening van de polikliniek terug in Beverwijk. Te laat bleek dat de jongeren met hun behandelend specialisten inmiddels een vertrouwensband hadden opgebouwd. Ze wilden de medische nazorg niet uit handen geven aan een vreemde arts die niet de juiste expertise had. Politieke en individuele werkelijkheid bleken hemelsbreed te verschillen.

Uitkering aan getroffen

Van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen kwam nog voor een periode van zes jaar een vergoeding van bijna € 6,8 miljoen voor extra personeel en materiële voorzieningen ten behoeve van de twee getroffen scholen in Volendam. Met dit geld konden de scholen extra personeel aanstellen en speciale leer- en hulpmiddelen aanschaffen voor de getroffen leerlingen. Het Don Bosco College (vmbo, iwoo, havo, vwo) telde op het moment van de brand zo'n 1.000 leerlingen, van wie 85 procent uit Volendam zelf afkomstig. Ongeveer 200 leerlingen waren tijdens de brand aanwezig in De Hemel, 5 leerlingen waren daarbij overleden en 80 leerlingen raakten gewond.

Daarmee was het Don Bosco College de zwaarst getroffen school. Het college besteedde de middelen onder meer aan het verkleinen van de klassen, waardoor er aan alle leerlingen extra aandacht kon worden besteed. Er werd een coördinator aangesteld voor leerlingenzorg; mentoren en een psycholoog zouden de individuele begeleiding verzorgen. De Technische School Zuiderzee (onderdeel Atlascollege) in Edam telde op het moment van de brand zo'n 430 leerlingen, van wie de helft uit Volendam afkomstig. Van deze school waren ongeveer 35 leerlingen tijdens de brand aanwezig geweest in De Hemel. De technische school telde 17 gewonde leerlingen. Ook deze onderwijsinstelling zette het bedrag in om een aantal leraren en mentoren gedeeltelijk vrij te stellen

voor extra individuele begeleiding van leerlingen. Beide scholen investeerden voorts in aangepast meubilair en aangepaste leer- en hulpmiddelen.

Vergoedingsregelingen en uitkeringen

De brand in Volendam bracht niet alleen veel psychisch leed en lichamelijk letsel, maar ook schade en kosten met zich mee. Er waren kosten voor medische hulp, ziekenhuisopname, vervoer van familieleden, aanpassingen en hulp, gederfde levensvreugde en verlies aan verdienvermogen door gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid. Hiervoor werden diverse vergoedingsregelingen opgesteld (zie bijlage II). Zo werd in verband met reis- en verblijfkosten een tegemoetkoming verstrekt en kon men bij de verzorging van een getroffen(e) aanspraak maken op een maandelijkse bijdrage. Verder werden tegemoetkomingen verstrekt voor de aanpassing van bijvoorbeeld fietsen en bedden en voorzag een algemene regeling in vergoeding van daadwerkelijk gemaakte kosten voor hulpmiddelen, huishoudelijke hulp, thuiszorg of studievertraging tot 1 januari 2007.

***Voor informatie over
UPN, FI- en Bonusregeling:
www.ssnv.nl**

Nadat de overheid het advies van de commissie-Van Lidth de Jeude had overgenomen, werd een stichting opgericht: Stichting Uitvoeringsorganisatie Personenschade Nieuwjaarsbrand (UPN). Deze stichting kreeg als taak de Regeling tegemoetkoming financiële gevolgen in verband met functionele invaliditeit nieuwjaarsbrand Volendam uit te voeren.* Een stuurgroep onder leiding van voormalig interim-burgemeester van de gemeente Edam-Volendam, Hans Bulte, stelde vervolgens een AMA-adviesgroep van medisch deskundigen samen. Onder regie van revalidatiearts Wilco Blanken en met als deelnemer onder anderen professor M. Kuilman, emeritus hoogleraar psychiatrie, werd een aanpassing gemaakt van de richtlijnen van de American Medical Association to the Evaluation of Permanent Impairment (de zogenoemde AMA-guides).** Een aanpassing van de richtlijnen werd nodig geacht vanwege de specifieke gevolgen van de brand voor de relatief jonge groep getroffen(e)n.

****De AMA-guides zijn een
veelgebruikt beoordelings-
middel in verzekeringszaken
en berekenen het percentage
functionele invaliditeit**

Nadat de adviesgroep klaar was met het formuleren van aangepaste richtlijnen kon het echte werk beginnen: de keuring van ruim 300 jongeren. In die keuring moest de mate van functionele invaliditeit worden vastgesteld en op basis van de uitslag kon een eenmalige uitkering worden vastgesteld. De vaste som waaraan de tegemoetkomingen zouden worden gerelateerd bedroeg € 150.000,-.

***Functionele invaliditeit is blijvend verlies of functie-verlies van lichaamsdelen en/of zintuigen.**

Een getroffen(e) bij wie bijvoorbeeld een percentage functionele invaliditeit van 20% zou worden vastgesteld, ontving 20% van € 150.000,-. Bij de vaststelling van de hoogte van het basisbedrag heeft sterk meegewogen dat het om een groep jonge mensen ging, met nog een heel leven voor de boeg. In 2003 waren alle keuringen afgerond en kon tot uitkering worden overgegaan.*

Ook het SSNV-bestuur heeft het percentage functionele invaliditeit in 2004 als basis gebruikt om een uitkering te verstrekken. Ditmaal uit de gelden die middels fondsenwerving waren verzameld. Voor een goede en vooral zorgvuldige uitvoering van deze aanvullende regeling - Functionele Invaliditeit (FI SSNV) - werd PwC gevraagd een draaiboek te ontwikkelen waarin de verantwoordelijkheden duidelijk zouden worden gescheiden. Het ging daarbij om het vaststellen, controleren en ondertekenen van de formele beschikking door het bestuur van de SSNV. De accountant van SSNV gaf vervolgens zijn akkoord op het draaiboek.

Met betrekking tot het gebruik van de percentages functionele invaliditeit gebruikte SSNV een eigen invulling, waarbij meer rekening werd gehouden met de ernst van het letsel in relatie tot de omvang van de schade per individueel geval. Opnieuw werden medisch deskundigen ingeschakeld, maar nu om over de FI SSNV advies uit te brengen. Vervolgens werd iedere individuele getroffen(e) gevraagd toestemming te geven het SSNV FI-percentage toe te passen voor het bepalen van de hoogte van deze aanvullende uitkering. De keuringsrapporten werden niet openbaar. Bij beide keuringen gold het medisch beroepsgeheim.

****Plok is een begrip bij de veiling van onroerend goed. De plokpenning is een bonus die betaald wordt aan de hoogste bieder op een pand.**

Bonus

De financiële tegemoetkoming die de jongeren ontvingen, behelsde vaak forse bedragen en was bedoeld om ze financiële armslag te geven voor de langere termijn. Vastzetten van de uitkering was echter geen verplichting. Om de jongeren te stimuleren zuinig met de ontvangen gelden van UPN en SSNV om te gaan, werd een bonus-regeling in het leven geroepen: de zogenoemde Bonus PLOK-regeling.**

Deze regeling, die te vergelijken is met een Zilvervloot-regeling, beloofde iedere jongere die een langlopende rentedragende spaarrekening opende. De eenmalige bonus bedroeg 5% over de ingelegde spaarsom en werd gefinancierd uit opgebouwde rente op de rekening, waarop de

overheid de door de commissie-Van Lidth de Jeude geadviseerde € 30,1 miljoen voor nazorg had gestald. Uiteindelijk werd in totaal 73% van de uitkeringen vastgezet. Daarmee was een bedrag gemoeid van € 784.000,- aan eenmalige bonussen.

Overzicht van uitkeringen aan getroffen jongeren

<i>Instantie</i>	<i>Bedrag</i>
Rijk	€ 15 mln
SSNV	€ 6,5 mln
De Hemel	€ 1.13 mln
Bonus PLOK	€ 784.000,-
Totaal:	€ 23.414.000,-

Bronnen:

*De Volkskrant (30122005);
Jaarverslag SSNV 2004*

Optelsom uitkeringen

De 339 jongeren die getroffen werden door de brand, ontvingen in de afgelopen jaren gezamenlijk ruim € 23 miljoen aan uitkeringen, bestemd om op lange termijn kosten te kunnen dekken. Van de uitkeringen aan de getroffen was ruim € 15 miljoen afkomstig van het rijk (Uitvoeringsregeling Personenschade Nieuwjaarsbrand UPN, zie verder hoofdstuk 6), € 6,5 miljoen van donaties aan de SSNV en € 1,3 miljoen uit het verzekeringsgeld van de café-eigenaar van De Hemel, die het in 2001 weer van zijn verzekeringsmaatschappij terugontving. Stichting 010101, die speciaal voor de uitkeringen uit dit potje werd opgericht, maakte een rekenformule van het aantal ligdagen in het ziekenhuis en keerde naar rato daarvan een geldbedrag uit. Na gedane zaken hief de stichting zichzelf op.

Uitkering aan nabestaanden

Nabestaanden van de 14 dodelijke slachtoffers konden in het kader van de afwikkeling van de cafébrand aanspraak maken op een regeling van de SSNV voor de ouder(s) van een overleden slachtoffer. Per ouder werd een bedrag van € 4.538,- beschikbaar gesteld (per ouderpaar dus een bedrag van € 9.076,-). Voorts ontvingen de ouders via Stichting 010101 nog een bedrag van € 4.500,-. Na overleg met de fiscus konden deze bedragen belastingvrij worden uitgekeerd. Verder verdient het vermelding dat de nabestaanden van gemeentewege aanspraak konden maken op een bijdrage van € 4.084,- in de uitvaartkosten en in voorkomende gevallen op een bijdrage van maximaal € 9.076,- in het kader van een inkomstendervingsregeling.

De woede van de ouders staat voor eeuwig

‘Door gemakzucht en nalatigheid

in de stenen sokkel gebeiteld die geplaatst is op de

zijn wij onze kinderen kwijt

begraafplaats van de rooms-katholieke kerk Vincentius.

en daarmee de vreugde van het leven.’



hoofdstuk 3

DE LOKALE POLITIEK

De harde noten die werden gekraakt in het rapport van de commissie-Polak/Versteden over het bestuurlijk functioneren van Volendam, stonden niet op zichzelf. De commissie-Alders, die de toedracht van de cafébrand in opdracht van de overheid had onderzocht, deed het nog eens dunnetjes over in een rapportage die in juni 2001 het licht zag.

hoofdstuk 3

DE LOKALE POLITIEK

Hoe kon de brand in De Hemel ontstaan? Waarom verliep de eerste, directe hulpverlening zo chaotisch? Over de oorzaak van de brand circuleerden al snel allerlei namen. De preventiemedewerker bijvoorbeeld dreigde - zeer ten onrechte, zoals achteraf bleek - de zwartepiet toegespeeld te krijgen, want had hij als gemeenteambtenaar niet de vergunningen moeten controleren? Ook de eigenaar van De Hemel, die zonder de benodigde vergunning het café runde, kwam zwaar onder vuur te liggen, evenals zijn dochter die in het café bedrijfsleider was. Het college van B&W van Edam-Volendam had, zo bleek al tamelijk snel, niet alert gereageerd op waarschuwingen van de preventie-

ambtenaar over de tekortschietende brandveiligheid in De Hemel. Hij had in mei 2000 al gewaarschuwd dat in de bar 'bij een incident een levensgevaarlijke situatie kon ontstaan', waarbij de café-eigenaar tot 1 oktober de tijd had gekregen om daar iets aan te doen. Deze nam geen maatregelen en de gemeente liet het op z'n beloop. Een en ander bleek uit een onderzoek (2001) van de commissie-Polak/Versteden in opdracht van de commissaris der Koningin Noord-Holland, gesteund door het gemeentebestuur van Edam-Volendam, dat als doel had specifiek op korte termijn na te gaan welke bestuurlijke en ambtelijke lessen konden worden geleerd uit het toen vigerende beleid ten aanzien van brandpreventie en bouwvoorschriften. De bevindingen uit dit onderzoek waren vernietigend. De toenmalige burgemeester en wethouder van ruimtelijke ordening van de gemeente Edam-Volendam hielden de eer aan zichzelf en stapten voortijdig op. Snel werd een interim-burgemeester aangesteld om bij de gemeente orde op zaken te stellen. In april 2003 werd weer een vaste burgemeester benoemd.

Maar er was meer misgegaan. De commissie-Alders, die de brand in De Hemel onderzocht, meldde onder andere de volgende falen: 'De gemeente Edam-Volendam was onvoldoende voorbereid op een dergelijke ramp, terwijl dat wel haar wettelijke verantwoordelijkheid was. De regionale brandweer Waterland faalde. Het rampenplan was verouderd en niet uitgewerkt in deelplannen en draaiboeken. Ook was de taakverdeling onduidelijk. Brandwondencentra waren bovendien niet opgenomen in de keten van de geneeskundige hulpverlening bij rampen en ongevallen.'

De bevindingen van de commissie leidden tot verhitte discussies. Hoe veilig was het eigenlijk in de Nederlandse cafés en uitgaansgelegenheden? Vergunningen voor de horeca werden na de brand opnieuw onder de loep genomen en gecontroleerd op brandveiligheid. Tot op de dag van vandaag heeft de brand een nasleep voor alle openbare gebouwen, zoals scholen, zorginstellingen en gevangissen. Brandveiligheid is een hot item geworden.

Professionalisering brandweerkorps

Bij het brandweerkorps Edam-Volendam heeft sinds de brand een reorganisatie plaatsgevonden. Bestond het team vóór de brand voor 100% uit vrijwilligers, na de brand telt het korps een fulltime beroepscommandant en zijn negen brandweerlieden in vaste dienst aangesteld.

Uit Het Parool, 2 januari 2001.

Schuld

‘Veertien- en vijftienjarigen, die vormen het publiek van ‘Het Hemeltje’, zegt een dijkbewoner. ‘Het mag niet, hoort niet, maar het is wel zo.’ ‘Het is ook een beetje onze eigen schuld’, vindt een vader die zijn geluk niet op kan, omdat hij zijn dochter verward, maar ongedeerd heeft teruggevonden. ‘Wij geven onze veertienjarigen zelf toestemming naar het café te gaan.’

Bron: Cafébrand Nieuwjaarsnacht; eindrapport, (commissie-Alders), 2001.

‘We hebben er allemaal aan bijgedragen’

‘Mijn vrouw en ik hadden een paar maanden geleden ook zelf een kijkje genomen in De Hemel. We zeiden toen: als hier toch ooit iets gebeurt, dan is de ramp niet te overzien... Maar we hebben niets gedáán, helemaal niets, niets, niets. Sorry, daarom past het ons nu niet om de café-eigenaar alle schuld te geven. Volendam, nee, Nederland zit vól van dat soort horecabazen. Alleen bij déze heeft het noodlot toegeslagen, omdat én de nooduitgang, én de versiering én de vergunningen én de te jeugdige leeftijd én het impregneerverhaal... We hebben er allemaal aan bijgedragen. De regelgeving voor Volendam is hetzelfde als overal, maar gedogen gaat hier verder, je kent mekaar allemaal verschrikkelijk goed, bent familie van mekaar.’

'Nogal wat professionals hadden een verkeerd uitgangspunt'

Nadat de zittende burgemeester F. IJsselmuiden zijn ambtsketen had neergelegd - de vernietigende conclusies in het rapport van de commissie-Polak/Versteden (maart 2001) waren daar debet aan - had J. van Kemenade, de toenmalige commissaris der Koningin Noord-Holland, J. Bulte naar voren geschoven als waarnemend burgemeester. Vanuit eerdere functies had Bulte zich al beziggehouden met projecten om de brandweer op regionaal en landelijk niveau te versterken. De achterstand van Volendam op het gebied van brandveiligheid wilde hij snel inhalen en de verouderde bestuurscultuur wilde hij een moderniseringsslag geven. Hij toog aan het werk en kreeg al snel na zijn aantreden - april 2001 - een bijnaam: de rampenburgemeester.

De harde noten die werden gekraakt in het rapport van de commissie-Polak/Versteden over het bestuurlijk functioneren van Volendam, stonden niet op zichzelf. De commissie-Alders, die de toedracht van de cafébrand in opdracht van de overheid had onderzocht, deed het nog eens dunnetjes over in een rapportage die in juni 2001 het licht zag. Ook hierin werd een streng oordeel over de gemeente Edam-Volendam geveld. De gemeente zou volstrekt niet voorbereid zijn geweest op een ramp en het rampenplan zou volgens de commissie-Alders uit niet meer dan 'een veredeld telefoonboek' hebben bestaan. Er was geen veiligheidsbeleid en overtredingen van horecabazen werden gedoogd. Ook met het vergunningenbeleid bleek veel mis. De commissie concludeerde dat de gemeente ernstig tekort was geschoten in het voorkomen van de brand en in het beperken van de ongevallen bij de brand, maar ook dat de eigenaar van De Hemel op deze punten de voorschriften had overtreden. Meer aandacht voor rampenbestrijding, verbetering van de organisatie van brandweer en politie, een betere uitwerking van het vergunningenbeleid en modernisering van het ambtenarenapparaat. Een verlanglijstje dat Bulte beschouwde als een uitdaging. De burgemeester schoof het dolce far niente - hij had de pensioengerechtigde leeftijd al bereikt - nog maar even in de tijd vooruit.

De focus op Volendam als gemeente waar het bestuurlijk aan alle kanten zou hebben gerammeld, wil hij wel even rechtzetten. 'De situatie met de vergunningen in Volendam was niet zo uniek als destijds in de media werd gesuggereerd. Alleen al in Amsterdam ontbraken 20.000 gebruiksvergunningen.'

Van verslagenheid naar vertrouwen

Wat trof Bulte bij zijn aanstelling aan? Hij vertelt hoe verslagen veel Volendammers waren, hoe ze aanvankelijk met hun hoofd vooral bij de zwaar verbrande jongeren waren: redt mijn of zijn kind het? Of bij de nabestaanden van de dodelijke slachtoffers. 'Iedereen is in de verte wel familie van elkaar.' Ook de gemeentebestuurders en het ambtenarenkorps waren aangeslagen. 'Ze waren in de eerste periode na de brand noodgedwongen meer met zichzelf bezig. En met zelfbehoud. Pas na een paar maanden kwam er weer wat rust. De ouders kregen meer vertrouwen in de toekomst van hun kinderen, sloegen de handen ineen en organiseerden zich. Eenzelfde proces voltrok zich binnen het gemeenteapparaat, nadat de hevigste stormen waren geluwd en de media hun biezen hadden gepakt.'

Inhaalslag

Inmiddels was Bulte druk met een reorganisatie van het brandweerkorps, dat uit louter vrijwilligers bestond - weliswaar met een beroepsopleiding - en dat vanuit twee vrijwilligersposten opereerde: Edam en Volendam. Een van zijn eerste acties was het aanstellen van een professioneel kader voor de brandweer en het formeren van één korps. Die inhaalslag kostte geld. De OZB (onroerendezaakbelasting) moest in die tijd dan ook met 30% verhoogd worden. Om een omslag in de bestuurscultuur van Volendam mogelijk te maken, trok Bulte een aantal nieuwe krachten aan van buiten de gemeenschap. Daarnaast riep hij raadsleden op aan gewetensonderzoek te doen en bij zichzelf te rade te gaan wat ze hadden gedaan of nagelaten om de brand in De Hemel te voorkomen. Verder stelde hij een regulier overleg in, met als doel de neuzen van wethouders en fractievoorzitters dezelfde kant op te krijgen. Ook de nazorg kreeg zijn aandacht.

Nazorg

Terugblikkend op de nazorg valt Bulte één ding in het bijzonder op. 'Nogal wat professionals hadden een verkeerd uitgangspunt. Zij communiceerden dat zij wel wisten hoe je een en ander moest aanpakken en wat de bevolking nodig had. Het ontbrak velen aan een dienstbare houding. Het was verstandig geweest als ze de gemeenschap hadden gevraagd: wat kan ik voor jullie betekenen? Hun eigenzinnige houding heeft veel spanningen veroorzaakt en tijd gekost, terwijl de brand psychologisch gezien toch zo veel Volendammers naar de keel had gegrepen: het vrat aan ze.'

Op zich vindt Bulte het een goede zaak dat het Advies- en Informatiecentrum los van de gemeente functioneerde. 'Zodra zo'n centrum deel uitmaakt van een gemeentelijk apparaat, boet het in aan flexibiliteit. Beslissingen lopen dan opeens langs zo veel lijnen, terwijl het er juist om gaat snel besluiten te kunnen nemen en in te spelen op de veranderende vraag. Dat wil niet zeggen dat de gemeente aan de zijlijn stond. Ik bemoeide me intensief met de nazorg, zat in de Raad van Toezicht en voerde gesprekken met alle betrokkenen.'

‘Nazorg is al hetgeen doen dat nodig is om weer een normaal leven te kunnen leiden, fysiek en materieel.’ In het geval van Volendam sluit Bulte niet uit dat de nazorg zich wel eens over een langere periode zou kunnen uitstrekken. ‘De getroffen jongeren tonen weliswaar power en getuigen van een vechtersmentaliteit. Maar het is niet uitgesloten dat er jongeren bij zijn die vroeg of laat toch tegen belemmeringen, beperkingen aanlopen en geconfronteerd worden met het feit dat ze iets willen dat ze niet kunnen. Het kan die jongeren kwetsbaar maken, zeker in Volendam, met zijn arbeids-ethos van “iedereen moet werken voor z’n centen”. Er zijn in Volendam ook bijna geen werklozen te vinden. Het is een gemeenschap waarin een taboe rust op werkloosheid. Dus als een Volendammer dat overkomt, dan moet er iemand zijn die zegt: laten we dit eens doen, of dat proberen...’.

Volendam herinnert hij zich als een heel prettige, alleraardigste, unieke gemeenschap, waar heel veel dingen goed gaan. ‘Het dorp heeft een opmerkelijk hoog aantal zelfstandigen zonder personeel en de busverkoop is er de hoogste in Nederland. Iedere dag zie je ze het dorp uit trekken, op weg naar een klas elders in het land. Die aanblik... het is de Volendammer ten voeten uit.’

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft oud-waarnemend burgemeester Bulte?

- *Als na een brand, ramp, calamiteit of crisis iets te verwijten valt aan bestuurders, is het verstandig als een burgemeester opstapt. Gebeurt dat niet, dan dreigt het gevaar dat burgers hem er voortdurend aan herinneren, wat zijn functioneren belemmert.*
- *Als de situatie het toelaat, is het verstandig een tijdelijke burgemeester te benoemen, die orde op zaken stelt en de weg bereidt voor zijn opvolger.*
- *Het is niet noodzakelijk als gemeente de regie van nazorg in formele zin te houden. Je kunt niet alles langs formele lijnen organiseren.*
- *Het opzetten van een veiligheidsketen, het opstellen van integrale veiligheidsplannen is belangrijk. Ze sluiten risico's niet uit, maar maken ze wel kleiner. Overheid en provincie moeten ze 'paraplueren'.*
- *Waar het gaat om nazorg: zoek daar goede mensen voor, met het nodige inlevingsvermogen. Ze moeten niet boven, maar naast de mensen staan om wie het gaat en ze moeten in staat zijn eilandvorming te voorkomen.*

'Niemand kan ooit alle risico's uitsluiten'

'Ik ben van ná de brand.' Of we het maar even in onze oren willen knopen. Burgemeester Van Beek wil liever naar de toekomst kijken. 'Wat geweest is, is geweest. Tragisch genoeg.' Maar over de bestuurlijke verbeteringen die zijn aangebracht; over de preventieve maatregelen die zijn genomen; over het strikte handhavingsbeleid van politie en brandweer... Ja, daarover wil hij graag praten. 'Het gaat om leren van het verleden, met het oog gericht op de toekomst. Ik probeer mensen met elkaar te verbinden, ik wil verbeteringen aanbrengen en handhaven.'

De burgervader beaamt dat de regelgeving begin van dit millennium bij Edam-Volendam nog maar in de kinderschoenen stond. Om snel te vervolgen met de opmerking dat dat in meer gemeenten het geval was en dat er inmiddels in Edam-Volendam een grote inhaalslag is gemaakt. Een van de eerste daden van de burgemeester na zijn benoeming was contact te zoeken met de vertegenwoordigers van slachtoffers en getroffen, maar nadrukkelijk ook met de café-eigenaar. 'Met hem heb ik een rondgang gemaakt door het geblakerde pand. Daarna ben ik met alle partijen gaan praten. Eerst afzonderlijk en later in verschillende combinaties. Ik begreep al snel dat we, wilden we tot een voor alle partijen bevredigende oplossing komen, iedereen rond de tafel moesten zien te krijgen én te houden. In dit proces van elkaar opzoeken en elkaar vinden heeft de Stichting Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam (SSNV) een bijzonder positieve bijdrage geleverd. Met name ook door de persoonlijke contacten met de Belangenvereniging Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam (BSNV). Voor mij persoonlijk is het van belang geweest dat ook mijn echtgenote zich vaak aan mijn zijde bevond om onze betrokkenheid te tonen. Soms viel het ons moeilijk de juiste toon te treffen, niet het minst bij de ouders van de overleden jongeren. Emotioneel was het, héél emotioneel. Gezinsstructuren waren veranderd: broertjes en zusjes kregen een andere rol in het gezin en kwamen vaak op het tweede plan te staan. Het verdriet van de ouders om die verloren zoon of dochter of om dat kind dat zwaar verbrand was...'

Gedrags- en omgangscodes

Ook op bestuurlijk niveau maakte de burgervader een rondgang. Veel zaken waren in gang gezet, maar moesten natuurlijk ook beklijven. Er werd een commissie Bestuurlijk Verkeer opgericht. 'In die commissie zijn eerst harde woorden gevallen. Daarna konden we schoon schip maken en stelden we regels op over de wijze waarop we in het vervolg met elkaar zouden omgaan.'

***De netto-opbrengst van het pand heeft de eigenaar van De Hemel betaald aan de BSNV. BSNV heeft dit bedrag vervolgens gestort op een geoormerkte rekening van SSNV. BSNV zal op een later moment bepalen hoe deze gelden, die bestemd zijn voor de nazorg van de getroffen en, zullen worden ingezet.**

De oprichting van een commissie Integriteit was een volgende stap. In dit overleg werd een statuut opgesteld met gedrags- en omgangscodes voor de burgemeester, de leden van het college van burgemeester en wethouders en de leden van de gemeenteraad. Sleutelbegrippen daarin werden: dienstbaarheid, functionaliteit, onafhankelijkheid, openheid, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid en omgangsvormen.

De burgemeester licht toe dat mede dankzij de intensieve contacten met de fractievoorzitters het onderlinge vertrouwen werd versterkt en er ruimte kwam om daadwerkelijke oplossingen tot stand te brengen. 'Een belangrijke doorbraak was het besluit om het desbetreffende horecapand als gemeente aan te kopen. Hiermee is zeker gesteld dat het rampenpand in de toekomst niet meer als commercieel horecabedrijf wordt geëxploiteerd en dat bij een herbestemming nadrukkelijk rekening kan worden gehouden met de gevoelens in de lokale gemeenschap, met name uit respect voor de getroffen en nabestaanden. In een brede vaststellingsovereenkomst tussen de Belangenvereniging Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam (BSNV), de exploitant/eigenaar en de gemeente werd tevens overeengekomen dat de netto-opbrengst van het pand op een geoormerkte rekening van SSNV zou worden gestort. En ter beschikking zou stellen ten behoeve van de nazorg aan de getroffen en.*

De gemeente doneerde eenmalig een bedrag van € 700.000,- voor de Nazorg Stichting Volendam en zal gedurende een periode van 40 jaar € 40.000,- per jaar aan deze stichting overmaken. Daarmee is een goede aanzet gegeven voor een fonds dat gedurende een lange periode ondersteuning kan bieden. Het grote leed kan niet ongedaan gemaakt worden, maar we proberen wel een dikke streep onder die zwarte bladzijden uit onze geschiedenis te zetten en richten de energie op de toekomst.'

Zegeningen tellen

Inmiddels telt burgervader Van Beek een aantal zegeningen. 'De brand van Volendam is de enige ramp die strafrechtelijk en qua claims snel is afgehandeld, dankzij een overeenkomst tussen alle betrokken partijen. Een nieuwe rampenstructuur is opgezet, want we willen ons bewijzen en proberen dus het beste kindje van de klas te zijn.' Alertheid blijft daarbij geboden. 'Het is de wet van de remmende voorsprong; het gevaar dat we op een gegeven moment de aandacht laten verslappen.' Maar tot nu toe is daar geen sprake van. Ieder weekend bijvoorbeeld controleren brandweer en politie alle horecagelegenheden. Bestuursdwang wordt zo nodig zonder aarzelen uitgeoefend. 'We hebben bordjes opgehangen waarop staat hoeveel personen mogen worden toegelaten en controleren dat. Ook gaan we na of er een portier aanwezig is en of de sluitingstijden worden nageleefd.' Van de visitaties wordt iedere week rapport opgemaakt en op basis daarvan wordt de stand van zaken doorgenomen. 'Met de horeca hebben we een convenant gesloten. Degenen die zich aan de spelregels houden, kunnen als

beloning een ontheffing van de sluitingstijd aanvragen en krijgen.’ Ook de burgemeester onderwerpt zich aan een kritisch gehoor. In het netwerkje van collega-burgemeesters uit gemeenten met ervaring met branden bijvoorbeeld. ‘Het collegiale overleg is na de brand opgericht. We wisselen informatie uit, stellen elkaar kritische vragen, maar ook zullen we elkaar in het land bijstaan, mocht de nood ooit opnieuw aan de man komen. Daarnaast willen we rampen oefenen om ook op bestuurlijk niveau ervaring op te doen.’

Veiligheid

Veiligheid is een aandachtspunt, vertelt de burgervader. ‘Inmiddels hebben we alle losse aspecten die betrekking hebben op veiligheid van de gemeentelijke taakvelden met elkaar in verband gebracht. Dat doen we op basis van het VNG-model “Kernbeleid Veiligheid”. We hebben 54 programma’s gemaakt van combi’s van afdelingen die daaraan kunnen bijdragen. Denk bijvoorbeeld aan een combinatie van politie en woningbouwvereniging. Het gaat om integraliteit. Het vraagt om een cultuuromslag, maar het moet. Iedereen moet bereid zijn over de schutting van de ander te kijken en met die ander samen te werken.’

Ondanks alle preventieve maatregelen stelt burgemeester Van Beek dat een gemeente de inwoners nooit een veiligheidsgarantie kan geven. ‘Niemand kan ooit alle risico’s uitsluiten. We kunnen alleen maar proberen de kans daarop te verkleinen en klaar te staan als het onverhoopt toch misloopt. Je moet het zo zien’, legt hij relativerend uit, ‘als we veel maatregelen nemen, dan vindt de burger de overheid dwingend, maar als zich een ramp voordoet waarbij van alles misgaat, dan roept diezelfde burger: overheid, waar was je?! Het blijft allemaal mensenwerk. Ook een brandweerman houdt er op de keper beschouwd niet van om een valbescherming om te gorden voordat ie het dak op gaat. Zo’n ding vindt ie maar lastig en hij vergeet maar al te graag dat ie die om moet doen.’

Volgens burgemeester Van Beek kun je het invoeren van alle mogelijke preventieve maatregelen vergelijken met het aanleggen van een riool. ‘Ook dat riool gaat uiteindelijk de grond in. Dan zie je er niets meer van, maar het is er wel.’

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft burgemeester Van Beek voor gemeenten en voor de organisatie van de nazorg?

- *Benoem als een burgemeester is afgetreden als gevolg van een ramp, crisis of ernstige gebeurtenis een interim-burgemeester voor de eerste opvang. Dat heeft in Volendam uitstekend gewerkt.*
- *Maak gebruik van het enorme potentieel aan energie, inzet, betrokkenheid en deskundigheid in de lokale gemeenschap. De gemeenschap van Volendam heeft dit waargemaakt. Zorg wel voor voldoende professionele coördinatie en ondersteuning.*
- *Ga nooit te lang met de rug naar de gemeente staan, maar betrek deze bij de nazorg, geef de gemeente de regierol. Plaats de gemeente niet op de zijlijn: zij is uiteindelijk de continue factor, dus maak daar gebruik van. Het is van belang dat de gemeentelijke organisatie en het lokale bestuur een brede betrokkenheid kunnen tonen. De rampgerelateerde nazorg komt nu als extra prestatieveld bij het loket van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en valt daardoor onder de kaderstelling van de gemeenteraad.*
- *Parkeer het beschikbare budget op één plek; versnipper het niet. Maak gebruik van synergie.*
- *Veiligheid is een blijvend aandachtspunt. Alle losse veiligheidsaspecten binnen de verschillende beleidsvelden van de gemeentelijke organisatie moeten bij elkaar worden gebracht en op elkaar afgestemd. Integrale Veiligheid is daarbij het sleutelwoord. Veiligheid is geen eenmanspost.*
- *Een gemeente kan geen veiligheidsgarantie geven. Nooit kunnen alle risico's worden uitgesloten; je kunt alleen maar proberen de kans dat er iets gebeurt te verkleinen en ervoor zorgen zo goed mogelijk voorbereid te zijn.*
- *Wijs ook op de individuele verantwoordelijkheid van burgers en ondernemers. De gemeente kan het niet alleen.*
- *Rampenoefeningen blijven noodzakelijk, ook bestuurlijk. Denk nooit: dat weten we nu wel. Actualiseer regelmatig de plannen en afspraken.*

CRN HET ANKER
spil van de nazorg

hoofdstuk 4



'Je bent met z'n allen door de modder gegaan,
hebt met elkaar de diepste ellende meegemaakt.
Veel jongeren zagen hun toekomstidealen in duigen
vallen. Ze vielen in een gat en ik heb m'n best
gedaan om ze daar weer uit te trekken.
Er zijn mooie resultaten geboekt.
Zestig opleidingstrajecten zijn uitgezet,
waarvan er nu nog twintig lopen.'

Henny Karman, adviseur scholing



De dag na de brand richtte de gemeente Edam-Volendam met de regionale GGD een Advies- en Informatiecentrum (AIC) op. De Volendammers konden er terecht voor informatie en voor een nazorgtraject. Het plaatselijke Don Bosco College, waar veel jongeren op school zaten, stelde hiervoor ruimte beschikbaar. Ervaring met grootschalige ongevallen, zoals de vuurwerkramp in Enschede, had geleerd dat de nazorg op korte termijn professioneel moest worden georganiseerd.

hoofdstuk 4

CRN HET ANKER spil van de nazorg

Bij de vormgeving van het IAC Volendam (landelijk is de benaming Informatie- en Adviescentrum IAC), werden ervaringsdeskundigen geraadpleegd van vergelijkbare centra, bijvoorbeeld het AIC van de Bijlmerramp en dat van de vuurwerkramp in Enschede. Besloten werd een AIC op te richten dat losstond van de gemeente. Dit had enerzijds te maken met de omvang van de gemeente Edam-Volendam en van de GGD Zaanstreek-Waterland (Z-W); anderzijds speelde de geloofwaardigheid van de gemeente een belangrijke rol. De gemeente was als verantwoordelijke overheid immers partij in de schuldvraag naar de brand. Met een stichtingsstructuur die losstond van de gemeente Edam-Volendam wilde men tevens drempelvrees onder de inwoners voorkomen.

Al snel zag men in dat de taakstelling moest worden verruimd. Er was een denkfout gemaakt door te vooronderstellen dat de ervaringsgegevens van de andere AIC's blind

konden worden gekopieerd naar de Volendamse situatie. In bestaande plannen was te weinig rekening gehouden met de unieke omstandigheid dat de Volendambrand voornamelijk jongeren in de leeftijd van 13 tot 23 jaar getroffen had. Ingezien werd dat andere aspecten - arbeid, re-integratie en scholing - als extra's in het activiteitenpakket moesten worden opgenomen en dat nieuwe medewerkers moesten worden aangetrokken om de jongeren op die terreinen te ondersteunen en wegwijs te maken. Zij hadden bijvoorbeeld hulp nodig bij het omschakelen van opleiding, bij het vinden van een baan en bij het opbouwen van een economisch zelfstandig en maatschappelijk bestaan. Om die reden werd niet alleen de organisatie aangepast, maar ook de naam van AIC Het Anker; deze veranderde op 1 januari 2003 in Stichting Centrum voor Reïntegratie en Nazorg Het Anker (CRN Het Anker). Na de oprichting van het AIC werden twee particuliere initiatieven die vanuit de bevolking waren ontstaan, ondergebracht bij het AIC: de Helpdesk van de SSNV en het Supportproject. Op deze manier kon professionele ondersteuning van de initiatieven worden gewaarborgd.

**Bron: Opzet Informatie- en Adviescentrum (IAC) na rampen. VNG, Den Haag 2004.*

Wat is een IAC of AIC?*

*Een IAC (in Volendam AIC genoemd) is een één-loket-organisatie die betrokkenen en geïnteresseerden bij een ramp informeert en adviseert, die faciliteert en coördineert. Zo'n centrum heeft primair een informatie- en adviesfunctie voor alle getroffen en hulpverleners. Een IAC heeft als taak een geïntegreerd hulpaanbod te (doen) realiseren en moet fungeren als een kenniscentrum voor geïnteresseerden. In die zin is een IAC de motor van het nazorgproces.**

Het ontwikkelen van een IAC is een aanbeveling van de commissie-Oosting. De aanbevelingen van deze commissie hebben geleid tot een kabinetsstandpunt op basis waarvan actiepunten zijn geformuleerd. De oprichting van een IAC is hier één van. Het gaat niet om een vrijwillige keuze: de provincie toetst op de aanwezigheid van een IAC in het nazorgplan. Een IAC is een centrale plaats waar gedupeerden, nabestaanden, hulpverleners en andere betrokkenen bij de ramp antwoord kunnen krijgen op hun vragen.

Daarnaast realiseert een IAC een geïntegreerd hulpaanbod. Het IAC vormt geen vervanging van de reguliere nazorg. Het is een anders georganiseerde, meer continue vorm van nazorg in de breedste betekenis van het woord.

De omvang en de bestaansduur van een IAC zijn afhankelijk van de omvang en aard van de ramp. In Enschede heeft het IAC drie jaar bestaan als zelfstandige eenheid. Daarna zijn relevante functies en taken ondergebracht bij andere onderdelen van de gemeentelijke organisatie. In Volendam heeft het AIC twee jaar bestaan. CRN Het Anker kwam ervoor in de plaats (periode 2002 t/m 2006).

Wat is nazorg?

Nazorg is een 'containerbegrip': er vallen zo veel betekenis-sen onder, dat iedereen er zijn eigen invulling aan kan geven. Globaal gezien kan onder het begrip nazorg worden verstaan: het opheffen dan wel voorkomen van (blijvende) problemen of schade op lichamelijk, geestelijk en/of maatschappelijk terrein tijdens en na een ramp of een andere ernstige gebeurtenis.

**Bron: Opzet Informatie- en Adviescentrum (IAC) na rampen. VNG Den Haag 2004.*

In haar uitgave over de opzet van een IAC licht de VNG toe dat medische nazorg zowel lichamelijke als psychische zorg inhoudt. Maatschappelijke nazorg kan bestaan uit zorg- of hulpverlening op het psychosociale, administratief-juridische of financieel-economische vlak. Bij nazorg hoort ook het controleren van het verlenen van de nazorg en het bewaken van de kwaliteit ervan.*

***Bron: Crisisbeheersingsplan Gemeente Den Haag, in de zin van de Wet rampen en zware ongevallen, 2005.*

*In het crisisbeheersingsplan van de gemeente Den Haag** wordt in de definitie van nazorg en de toelichting daarop de nadruk gelegd op het continue proces van nazorg.*

Het proces nazorg wordt opgestart indien zich in de gemeente een calamiteit of incident voordoet, waarbij de noodzaak ontstaat om - tijdens en na afloop hiervan - geïntegreerde zorg voor directe en indirecte slachtoffers te coördineren, evenals voor de betrokken hulpverleners. Vaak lijkt het erop dat het normale leven weer redelijk snel hersteld is; de aandacht voor rampen en crisissituaties schijnt na korte tijd te verslappen, evenals de aandacht voor de slachtoffers en de directbetrokkenen. Uit hulpverlenerservaringen en onderzoek blijkt echter dat het gebeurde voor de meeste slachtoffers en betrokkenen nog lange tijd, soms jarenlang, pijnlijk actueel blijft. Nazorg wordt dan ook beschouwd als een continu proces. Voor een deel start dat proces al tijdens de bestrijding van de ramp of crisis; uiteindelijk moet de nazorgverlening een structurele, op de lange termijn gerichte vorm krijgen. In tijd en kosten uitgedrukt, is nazorg dan ook een uiterst ingrijpend traject voor een gemeentelijke organisatie. Alle gemeentelijke diensten hebben hierin een belangrijke functie.

Belangrijke kenmerken van nazorg zijn het integrale aanbod van hulp- en dienstverlening en het langetermijnkarakter. De vormgeving hiervan ligt mede in handen van een Informatie- en Adviescentrum (IAC).

Management

Statutair werd vastgelegd dat het club- en buurthuiswerk en de GGD Zaanstreek-Waterland de directieleden voor Het Anker zouden voordragen. Dat gebeurde dan ook, al verliep de formatie niet optimaal. De directieleden moesten het directeurschap met hun andere baan combineren en dat bleek in de praktijk moeilijker dan verwacht. Daarnaast verschilden ze van mening over de te volgen koers. Hierdoor raakte de regie zoek en vielen er steken bij de coördinatie en onderlinge afstemming van de hulpverlening door vrijwilligers en professionals. Een ander knelpunt was dat het de directie ontbrak aan een duidelijk mandaat. In totaal kende Het Anker vijf directiewisselingen in zes jaar tijd.

Kiritiek

In de chaos van het eerste jaar kregen medewerkers van Het Anker het zwaar te verduren. Het management probeerde een professionele organisatie op te zetten, wat indruiste tegen de informele regelcultuur in Volendam. Zo kwam het nogal eens voor dat Volendammers vanuit een privé-relatie opdrachten gaven aan Anker-medewerkers. Dit leidde meer dan eens tot loyaliteitsconflicten. Sommige Volendammers gingen zelfs zover dat ze de media opzochten wanneer ze van Het Anker hun zin niet kregen, wat weer een contra-productieve uitwerking had op de medewerkers.

Onderzoek PwC

Begin 2002 gaf de gemeente Edam-Volendam aan PricewaterhouseCoopers (PwC)* opdracht de balans op te maken van het functioneren van Het Anker en te adviseren over organisatorische verbeteringen. De onderzoekers stelden vast dat er binnen de directie te weinig eensgezindheid bestond over de te volgen koers, dat de directieleden vaak onafhankelijk van elkaar besluiten namen en dat het ontbrak aan aansturing. De mening van de buitenwereld over de werkwijze van Het Anker werd ook omschreven. De organisatie zou traag, bureaucratisch en weinig flexibel zijn (veel papieren-invulwerk). De spanningsvelden die PwC signaleerde, werden samenvattend geformuleerd als: 'Volendamse medewerkers versus medewerkers van buiten de regio; professionals versus vrijwilligers; zelfredzaamheid

*Ferm en daadkrachtig.
Eindrapportage.
PricewaterhouseCoopers,
2002.

versus behoefte aan sturing; persoonlijke, directe betrokkenheid versus zakelijke betrokkenheid; vraaggericht werken versus aanbodgericht werken”.

Ook constateerden de organisatieadviseurs dat er nog steeds een wildgroei was aan externe zorg- en hulpverleners aan aanbodzijde; dat de getroffen en hoge eisen stelden aan de nazorg en er te hoge verwachtingen van hadden en dat het ongenoegen in Volendam over de kwaliteit van de dienstverlening van externe zorg- en hulpverleners die in of bij Het Anker gevestigd waren, geprojecteerd werd op de gehele organisatie. PwC adviseerde Het Anker om extern de regie te nemen en met visie de organisatie (snel) intern te stroomlijnen om meerwaarde te behouden en extern zijn geloofwaardigheid niet te verliezen. Regisseren, doorverwijzen en uitvoeren, dat werd het parool voor Het Anker. De stichting werd opgedragen nadrukkelijker te opereren als intermediair en ervoor te zorgen dat de getroffen op een juiste wijze werden doorverwezen naar een nazorgverlener. Er kwamen persoonlijke hulpplannen om op maat van de getroffen te kunnen werken. Ook werd meer toegezien op de kwaliteit van de uitvoering van de nazorg en op de voortgang van de hulpverlening door de instelling(en).

Van Het Anker AIC naar CRN Het Anker

Op advies van de commissie-Van Lidth de Jeude - een adviescommissie van de rijksoverheid - is AIC Het Anker in 2003 omgevormd tot “Centrum voor reïntegratie en nazorg Het Anker” (CRN Het Anker). Conform de blauwdruk van de commissie-Van Lidth de Jeude heeft Het Anker in de vier jaar van zijn bestaan (2003-2006) de getroffen van de nieuwjaarsbrand de volgende diensten geboden:

- ***ondersteuning bij het zoeken van mogelijkheden op maat voor (bij)scholing en (her)intreding op de arbeidsmarkt;***
- ***begeleiding bij het zoeken naar de juiste lichamelijke en psychosociale nazorg;***
- ***verlaging van drempels van instellingen en coördinatie van hun aanbod;***
- ***hulp bij het vinden van oplossingen via regelingen;***
- ***praktische en emotionele ondersteuning dicht bij huis;***
- ***het bieden van een ontmoetingsplaats.***

Voor de getroffen was het CRN het éne loket waar zij met alle vragen terecht konden. Desgewenst kregen zij een vaste begeleider (zorgbegeleider) toegewezen die hen gewijs maakte in de voorzieningen en regelingen waarvan

ze gebruik konden maken. Achter de zorgbegeleider stonden specialisten klaar. Dit waren specialisten binnen het centrum zelf: de adviseurs Scholing en Arbeid en gespecialiseerde instellingen die deel uitmaakten van het netwerk van instellingen waarmee het CRN samenwerkte.

In principe nam het CRN geen werk van andere instellingen over. Het CRN was ervoor bedoeld om deze instellingen te adviseren en te informeren over de zorgvraag, een samenhangende zorg aan te bieden en deze zorg af te stemmen op de behoeften van de getroffen personen. Bij deze regierol hoorde ook de bewaking door de zorgbegeleider van de voortgang en de kwaliteit van de hulpverlening.

Op enkele onderdelen droeg het CRN zelf zorg voor uitvoering. Dat gold voor praktische ondersteuning, bijvoorbeeld met behulp van het bestaande Supportproject, en voor de re-integratiewerkzaamheden die het CRN op basis van een contract met het GAK zelf verrichtte.

Evaluatieonderzoek KPMG

Het CRN was opgericht voor de periode van 1 januari 2003 tot 1 januari 2007. In het advies van de commissie-Van Lidth-de Jeude is het voortbestaan van het CRN na 2006 afhankelijk gesteld van de uitkomsten van een evaluatie. Die evaluatie moest uitwijzen of er een noodzaak was om het centrum, al dan niet in afgeslankte vorm, ook in de toekomst voort te zetten, of dat eventuele overblijvende taken beter konden worden overgedragen aan andere instellingen, zoals de gemeente Edam-Volendam als wettelijk eindverantwoordelijke voor de nazorg. Deze evaluatie, uitgevoerd door KPMG, is in 2004 gestart met een onderzoek naar het functioneren van het CRN. In juli 2006 heeft KPMG haar eindrapport uitgebracht. Het advies was het CRN op te heffen en de overblijvende taken onder te brengen bij de gemeente.

Uit het evaluatieonderzoek van KPMG kwam naar voren dat de getroffen personen van de Volendamse cafébrand zeer tevreden waren over de hulpverlening van CRN Het Anker. Volgens het rapport had Het Anker zijn doelstelling van informeren en adviseren in 'behoorlijke mate bereikt'. De 'klanten' van Het Anker waren van mening dat een dergelijk centrum onmisbaar is. Over de vorm en de inhoud ervan verschilden de meningen.

Opvallend is volgens het rapport dat de waardering van de getroffen en voor Het Anker is gestegen met de jaren. 'In de loop der tijd is de dienstverlening door Het Anker verbeterd. Dit komt door groeiende professionalisering en toegenomen deskundigheid en ervaring bij Het Anker', zo reageert KPMG hierop in het Noord-Hollands Dagblad van 11 februari 2005. Verder zou de onbekendheid met de diensten van Het Anker zijn afgenomen. Een succes was de begeleiding van mensen bij het zoeken naar aangepast werk, zo concludeert het rapport. Ook was er waardering voor de grote inzet en betrokkenheid van de organisatie en de medewerkers. Ten slotte was er veel lof voor het Supportersproject, waarin getroffen personen persoonlijk worden begeleid door vrijwilligers.

Toch bevatte het evaluatierapport ook punten van kritiek. Het Anker zou de regierol in de psychosociale nazorg niet voldoende hebben opgepakt en ook zouden in het bijzonder de ouders van overleden jongeren onvoldoende zijn bereikt. Verder verliep het besturen van de organisatie volgens KPMG niet altijd even efficiënt en professioneel. Wel werd in het rapport geconcludeerd dat Het Anker er inmiddels hard aan werkte om daar verbetering in te brengen.

De kritiek van KPMG werd niet door alle directbetrokkenen gedeeld. Voormalig Anker-directeur Klaas Bond (februari 2002 - juli 2004) spreekt er nog met verbazing over. Bond was aanvankelijk bestuurslid van de SSNV, maar werd later op detacheringbasis directeur bij Het Anker. 'Natuurlijk valt op elke organisatie wel wat aan te merken, zeker als die zo'n moeilijke opdracht moet vervullen als Het Anker. Maar het eerste evaluatierapport van KPMG bevatte diverse verwijten die aantoonbaar in strijd waren met het beschikbare feiten- en cijfermateriaal. Toen KPMG dat materiaal voorgelegd kreeg, wekte men de indruk dat men de verwijten in het tweede rapport zou rechtzetten. Dat is echter niet gebeurd.

Nadat bleek dat KPMG de kritiekpunten in zijn eerste rapport niet bijstelde na ontvangst van het voorgelegde feitenmateriaal, heeft de BSNV hierover een brief gestuurd aan de betrokken ministeries. Het ministerie van BZK heeft inmiddels laten weten dat het commentaar als aanvullende informatie zal worden opgenomen in het dossier Nieuwjaarsbrand Volendam. Deze aanvullende informatie bestrijkt de verantwoordelijkheid voor de regie van de psychosociale nazorg tot en met de voeding van het cliëntvolgsysteem. De inhoud is - in verkorte vorm - als volgt.

Psychosociale nazorg

De regie voor de psychosociale nazorg had het ministerie van VWS gelegd bij PWZ Achmea / Zorgkantoor Zaanstreek-Waterland (ZOK) (zie verder hoofdstuk 5). Aan dat zorgkantoor was ook het beheer van het - door VWS verstrekte - regiobudget voor de psychosociale nazorg opgedragen. Hoewel de regie voor het laatste dus niet bij Het Anker lag, nam dit centrum wel de coördinatie van de uitvoering van de psychosociale nazorg op zich en huisvestte het 'nazorgteam' van de professionele hulpverleningsinstellingen. Via monitoring van de zorgbegeleiding bewaakte Het Anker op systematische wijze de voortgang en kwaliteit van de diensten die aan de getroffen en werden geleverd. Hiermee werd tevens uitvoering gegeven aan het bedrijfsplan waarin de kwaliteitsbewaking primair afhankelijk werd gesteld van evaluaties van zorgbegeleiders. Die bewaking was effectief, zo bleek later in het klanttevredenheidsonderzoek van KPMG. Toch had een aantal Volendamers in het begin kritiek op het functioneren van een aantal medewerkers in het nazorgteam. Deze zouden te veel vanuit procedures en te weinig vanuit hun hart werken. Het bezorgde Het Anker ten onrechte een slechte naam. Het Anker had immers alleen bemoeienis met de verwijzing naar hulpverlenende instanties. Dat gebeurde via zorgbegeleiders. In de loop der jaren verbeterde het imago van de psychosociale nazorg. In 2003 bleek meer dan 90% van de cliënten tevreden over de nazorg, hetgeen voor psychosociale hulp in het algemeen en voor Volendam in het bijzonder een hoge score is.

Nazorg ouders overleden jongeren

Bij de ondersteuning van ouders van overleden jongeren lag het zwaartepunt vanaf de eerste weken na de ramp bij de pastorale nazorg. Van daaruit werd in de beginperiode ook de verwijzing naar de psychosociale nazorg geregeld, waardoor Het Anker voor deze groep wat buiten beeld bleef. Met name pastoor Berkhout vervulde een belangrijke rol in de begeleiding van de nabestaanden. Berkhout hield op gezette tijden koffiebijeenkomsten voor deze groep en regelde zo nodig verwijzing naar de GGZ. Bij de begeleiding van de ouders was ook een gespecialiseerde psychotherapeut betrokken, evenals - gedurende een beperkte periode - een zorgbegeleider (casemanager) van het toenmalige AIC Het Anker. Volgens het IGZ-rapport begeleidde het pastoraat vijftig getroffen en, vooral ouders, broers en zussen van overleden jongeren. Daarnaast maakte een aantal nabestaanden gebruik van de psychosociale nazorg en stond onder

behandeling van een psycholoog. Het Anker organiseerde diverse activiteiten en bijeenkomsten voor de ouders. Zo was er een weekend rouwverwerking in Doorn bij een instelling, gespecialiseerd in de begeleiding van traumaslachtoffers. Voor de broers en zussen van overleden slachtoffers werden periodiek vanuit Het Anker bijeenkomsten georganiseerd. Het Anker ondernam ook pogingen tot het samenstellen van een gedenkboek.

De door het verlies van hun kind getroffen ouders raakten maatschappelijk in toenemende mate in een geïsoleerde positie. Een belangrijke oorzaak hiervan was een gevoel van miskenning en hun plaats in de zogenoemde 'leedhiërarchie'. Leedhiërarchie is de menselijke neiging om het leed van een groep getroffen en te vergelijken met dat van een andere groep, waardoor de indruk ontstaat dat bepaalde vormen van leed op een 'hogere trede' staan dan andere vormen, terwijl leed een subjectief begrip is en dus niet gemeten kan worden. In de 'leedhiërarchie' van Volendam deden zich in de loop der tijd verschuivingen voor. Aanvankelijk stonden de ouders van de overleden jongeren hoog op de ladder, maar al snel moesten zij hun plaats afstaan aan de getroffen met hun naasten die de ramp hadden overleefd. De ouders van de overledenen voelden zich achtergesteld. Het deed ze pijn. Volgens Klaas Bond voelde Het Anker zich zeer verbonden met de ouders van de overleden jongeren, maar kon niets doen aan de door de ouders ervaren achterstelling bij de financiële tegemoetkomingen. De organisatie had immers geen invloed op de hoogte van de uitkeringen, al spraken verschillende ouders die een kind hadden verloren, de organisatie er toch op aan.

Financiële tegemoetkoming nabestaanden

Al vanaf de eerste weken na de brand hadden de nabestaanden het gevoel dat de aandacht exclusief uitging naar de overlevende slachtoffers. Dit gevoel werd in aanzienlijke mate versterkt door de Regeling Functionele Invaliditeit, die voorzag in een uitkering van maximaal € 150.000,- voor getroffen met lichamelijk en/of psychisch letsel. De regeling bakende de groep van belanghebbenden af tot getroffen die zich op het moment van de brand in café De Hemel bevonden. De nabestaanden en hun pleitbezorgers ervoeren deze uitsluiting als een grote onrechtvaardigheid. Vervolgens heeft pastoor Berkhout zich namens de nabestaanden tot de BSNV en SSNV gewend met het verzoek de ouders een uitkering toe te kennen uit de

ingezamelde gelden van de SSNV. De SSNV kon dat verzoek niet inwilligen, omdat de statuten van de stichting hier niet in voorzagen. Bovendien hadden de ouders al - deels van de SSNV - een fiscaal onbelaste uitkering ontvangen en in voorkomende gevallen een bijdrage in het kader van een inkomstendervingsregeling (zie hoofdstuk 2). Een volgende uitkering zou fiscaal belast zijn en bovendien ten koste gaan van de middelen voor de overlevende getroffen. Hierbij moet worden bedacht dat nabestaanden volgens de huidige Nederlandse wetgeving geen smartengeld kunnen vorderen voor het verlies van hun dierbare. Hoewel nu een wet in voorbereiding is die de nabestaanden de mogelijkheid geeft een vast bedrag aan smartengeld vergoed te krijgen, zal dat bedrag naar verwachting aanzienlijk lager zijn dan destijds aan de Volendamse nabestaanden is uitgekeerd. De toorn van de nabestaanden richtte zich ook op de BSNV. Het feit dat deze belangenbehartigingsorganisatie enkele miljoenen euro's had prijsgegeven om het rampcafé gesloten te houden, werd niet als tegemoetkoming aan de nabestaanden gezien. Zo hadden de leden van BSNV het echter wel bedoeld en het was zelfs eerste prioriteit van de BSNV geweest in haar onderhandelingen met de café-eigenaar.

Arbeid en scholing

De regie op de terreinen arbeid en scholing voerde Het Anker via het Netwerk Arbeid en Scholing Getroffenen Nieuwjaarsbrand, gevormd naar het voorbeeld van het Netwerk jonggehandicapten van het GAK Alkmaar. In dit netwerk participeerden naast Het Anker, de UWV (de toenmalige kantoren GAK, Cadans en SFB), de lokale vo-onderwijsinstellingen, het plaatselijke bedrijfsleven, de gemeente Edam-Volendam, de instellingen voor psychosociale nazorg en het regionale Waterlandziekenhuis. In de vergaderingen van het netwerk werden onder voorzitterschap van Het Anker de hulpvragen op de terreinen arbeid en scholing systematisch geïnventariseerd. Vervolgens werden werkafspraken gemaakt over de afhandeling van de hulpvragen. Aangezien ook het revalidatieteam van het Waterlandziekenhuis in het netwerk participeerde, konden bij de behandeling van hulpvragen ook revalidatieaspecten worden betrokken. Met deze werkzaamheden gaf het netwerk tevens uitvoering aan het convenant met het plaatselijke bedrijfsleven, waarin getroffen jongeren een gelijke kans op arbeid was toegezegd als niet-getroffenen.

Kwaliteit van de hulp

De kwaliteit van de geboden professionele hulp bleef in eerste instantie op veel punten onder de maat. Zo luidde niet alleen het oordeel van een aantal Volendammers; het was ook de waarneming van PwC in het kader van zijn onderzoek naar het functioneren van Het Anker in februari 2002. De oorzaak van de problemen zou tweeledig zijn. Enerzijds zouden de instellingen onvoldoende personeel beschikbaar hebben om de vraag naar psychosociale nazorg aan te kunnen: zo kregen jongeren die volgens een psychologisch onderzoek nazorg nodig hadden - volgens een onderzoek van de GGD Zaanstreek/Waterland - soms pas na een halfjaar een uitnodiging voor een gesprek, of helemaal niet. Anderzijds zetten de instellingen vaak tijdelijke en onervaren medewerkers in, die niet toegerust waren voor de behandeling van zware posttraumatische stressstoornissen. De reden voor deze kwantitatief en kwalitatief tekortschietende inzet was dat het geld uit het regiobudget voor de psychosociale nazorg 'tijdelijk geld' was. De instellingen vonden dat de subsidie structureel beschikbaar gesteld moest worden, wilden zij verantwoordelijkheid kunnen nemen voor kwantitatief en kwalitatief toereikende psychosociale nazorg.

Niet alleen uit hoofde van haar opdracht (advies van de commissie-Van Lidth de Jeude), maar ook om de negatieve weerslag op het imago van de eigen organisatie weg te nemen, heeft Het Anker vervolgens initiatieven genomen om de psychosociale nazorg te verbeteren. Na veel overleg stonden de professionele hulpverleningsinstellingen toe dat Het Anker de coördinatie op zich zou nemen van de uitvoering van de psychosociale nazorg. Het Anker werd voorzitter van het 'nazorgteam' waarbinnen de instellingen samenwerkten en de verwijzingen bespraken. Ook nam Het Anker de taak op zich om driemaandelijks beleids- en managementinformatie te leveren aan het zorgkantoor. Het zorgkantoor en de instellingen ontvingen informatie over de psychosociale hulpvragen die binnenkwamen, trends, de kernvragen en de signalen vanuit het supportproject; het aantal bemiddelingen/verwijzingen naar het supportproject en de diverse instellingen en hulpverleners; de gerealiseerde zorginzet en eventuele aandachts- en knelpunten (met voorstellen voor oplossingen). De indicatiestelling bleef echter exclusief voorbehouden aan de instelling voor psychosociale nazorg die het betrof. Terwijl de directies van de instellingen in het beleidsoverleg het nog steeds niet eens konden worden over de (financiële) randvoorwaarden voor de psychosociale nazorg, slaagden

hun medewerkers er desondanks in om, in samenwerking met de zorgbegeleiders van Het Anker, het negatieve imago van de psychosociale nazorg verder om te buigen naar een positief imago. Volgens een kwartaalrapportage van 28 mei 2004 verliep de nazorg op een zeker moment zelfs in 93% van de verwijzingen zeer naar wens. Een opmerkelijk hoog percentage, temeer omdat diverse medewerkers van het eerste uur - die een aandeel hadden gehad in het negatieve imago van de psychosociale nazorg - nog steeds werkzaam waren in diezelfde nazorg.

De ervaringen met het Supportproject zijn vastgelegd in de publicatie: *Support in Volendam. De kracht van de gemeenschap na een ramp*. M. Klein Beernink, Houten 2006.

Supportproject: vrijwilligers

Sociaal-culturele factoren laten zich niet snel beïnvloeden. Volendamers zijn van oudsher gewend 'de eigen broek op te houden' en in de eigen sociale omgeving een oplossing te zoeken voor hun problemen. Niet alleen bij de psychosociale hulpverlening beantwoordde de vraag daarom niet aan de verwachtingen; ook de belangstelling voor een supporter vanuit het Supportproject bleef achter bij het aanbod. Supporters die zich hadden aangemeld in de verwachting gekoppeld te worden aan (het gezin van) een getroffen(e), werden vaak in die verwachting teleurgesteld. In plaats daarvan werden zij ingezet bij groepsactiviteiten. Aan voorlichting over de psychosociale nazorg ontbrak het in die jaren niet. Voor het supportproject werd zelfs geruime tijd op de lokale tv een spot uitgezonden waar aan een landelijk bekende Volendamse haar medewerking verleende. Ondanks de genoemde sociaal-culturele factoren kan achteraf worden vastgesteld dat ook het Supportproject (dat nog het best aansloot bij de genoemde factoren) een onmisbare rol heeft vervuld in de Volendamse nazorg. Hiervan getuigt het onderzoek Support in Volendam; de kracht van een gemeenschap na een ramp.

Cliëntvolgsysteem

Hoewel alle medewerkers het belang van een goede kwantitatieve en kwalitatieve registratie van hun werkzaamheden onderschreven, kostte het hen in de praktijk grote moeite het cliëntvolgsysteem continu te voeden. Deze voeding was dan ook zeer tijdrovend. Parttimers klaagden dat zij hieraan soms bijna de helft van hun werktijd kwijt waren. Een andere reden was dat de voeding van het cliëntvolgsysteem niet strikt noodzakelijk was voor de bewaking van de kwaliteit van de werkzaamheden. Die kwaliteit werd op individueel niveau bijgehouden in de verschillende overlegsituaties, waaronder in het bijzonder het wekelijks overleg van de zorgbegeleiders en adviseurs van Het Anker en het overleg

in het Netwerk Arbeid en Scholing. Via die overleggen werd ook invulling gegeven aan het motto dat niemand gemist mocht worden in de nazorg.

Al was er voldoende alternatieve feedback over de kwaliteit van de werkzaamheden, Het Anker kon het om een andere reden niet buiten een goede voeding van het cliëntvolgsysteem stellen. Uit dat systeem moesten namelijk de productiecijfers komen waarmee Het Anker de buitenwereld en de subsidiegevers kon laten zien wat Het Anker deed en - vooral ook - in de toekomst moest blijven doen. Zonder adequate voeding van het cliëntvolgsysteem zou Het Anker die cijfers niet kunnen leveren en zijn bestaansrecht riskeren. In het geval van Het Anker ging het dan om het voortbestaan van gesubsidieerde nazorg. Om de boodschap kracht bij te zetten, werd de medewerkers op het hart gedrukt dat hun eigen werkgelegenheid ook direct afhankelijk was van met name de kwantitatieve registratie van (de resultaten van) hun werkzaamheden. Aan goede wil ontbrak het niet, maar de praktijk bleek harder dan de leer. De voeding van het cliëntvolgsysteem heeft velen in de gehele bestaansperiode van Het Anker hoofdbrekens gekost.

Uiteindelijk is alle opgeslagen informatie nauwelijks van invloed geweest op de besluitvorming over de toekomst van Het Anker. Naar aanleiding van het eindrapport van KPMG in juli 2006 is besloten Het Anker per 1 januari 2007 als zodanig op te heffen en de nazorg in Volendam in sterk gereduceerde vorm voort te zetten in een nieuw loket in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Positief is dat Volendam de middelen mag behouden die resteren van het budget dat de rijksoverheid voor de periode tot 2007 voor nazorg en hulpmaatregelen beschikbaar heeft gesteld.

‘Mobiliseer de gemeenschap’

Jaap Schilder (58) werkt sinds 1980 bij de Stichting Club- en Buurthuiswerk Volendam. In 1986 werd hij directeur van de stichting. Schilder, bijgenaamd Dibbes (ter onderscheiding van de vele Volendammers met dezelfde achternaam), vormde samen met een directielid van GGD Zaanstreek-Waterland van maart tot december 2001 het eerste directieteam van AIC Het Anker.

Schilder, afgestudeerd psycholoog/gedragstherapeut, heeft uitgesproken ideeën over de organisatie van de nazorg na een ramp zoals die in Volendam. ‘Gewoon beginnen’, is zijn parool, ‘en er bovenop zitten om het proces voortdurend te kunnen bijsturen.’ Als geboren en getogen Volendammer heeft hij het niet zo begrepen op protocollen en een vergadertijger is hij ook niet. Werken vanuit een plat organisatiemodel, zonder hiërarchische lagen en met korte beslislijnen, dat is nog steeds zijn ideaal. Zijn geloof daarin dateert uit de jaren zestig, waarin burgerinitiatieven als nieuw fenomeen vaak succesvol bleken, mits op de juiste wijze geleid. Zijn collega uit de professionele hulpverlenershoek kenschetst hij, ‘met alle respect’, als een vertegenwoordiger van het medische model waarin procedures als die van probleemonderzoek naar methodiekontwikkeling, naar het werken volgens voorgestructureerde plannen, de boventoon voeren. ‘Al die molochs van professionele hulpverleningsorganisaties zijn niet meer flexibel. Alles loopt er langs hiërarchische lijnen. Voordat er consensus is over een aanpak... Daar kun je mensen toch niet op laten wachten?’

Schilder vertelt weinig afstand te voelen tot de Volendammers. ‘Ik heb direct contact met ze gezocht, vroeg wat ze wilden, maakte er een programmaatje van. Ik formuleerde uitgangspunten, omschreef de doelen en dat was het. De mensen konden er zelf mee aan de slag. Ik superviseerde het proces en checkte of de zaken liepen zoals ze moesten lopen. Niet meer, maar ook niet minder.’ Voor de vorm van begeleide zelforganisatie, het Zweedse model in Göteborg, liep hij meteen warm. ‘Het supportproject in Zweden sprak me aan. Het was een project van, voor en door de mensen.’

Cultuurskloof

De achterliggende gedachte van zijn benoeming bij Het Anker, zo verklaart Schilder, was het Zweedse model en andere vrijwilligersinitiatieven, via het AIC als brug, te verbinden met de professionele hulpverlening. Daardoor zou een vorm van kruisbestuiving kunnen ontstaan. ‘Maar in de praktijk werkte het niet. Het leidde tot een cultuurskloof. De meeste professionele instellingen benaderden de nazorg klinisch, afstandelijk ook, en toonden te weinig echte betrokkenheid. Ze werkten aanbodgericht in plaats van vraaggestuurd;

ze luisterden niet naar de mensen, wisten niet waar zij behoefte aan hadden en misten daarmee de boot. Daarnaast leefde er wantrouwen onder bepaalde professionele hulpverleners. Ze vreesden dat potentiële cliënten vanuit het Supportproject niet zouden worden doorverwezen als dat nodig mocht zijn.' Voor Schilder staat vast dat medische modellen gewoon niet werken bij het beantwoorden van acute hulpvragen. 'Het gaat in zo'n situatie niet om modellen, maar om improvisatie en dat hebben ze bij de meeste grote instellingen door de grootschaligheid verleerd.'

AIC: praktische perikelen

Hoe verliep zijn entree als kersverse directeur? Schilder vertelt smakelijk over de praktische perikelen waarmee hij werd geconfronteerd. 'Het AIC was al twee maanden operationeel vanuit het Don Bosco College en was in maart net verhuisd naar een tijdelijke huisvesting tegenover de school. Iets simpels als een kopieerapparaat ontbrak. Daarvoor moest men naar de school lopen. Er was ook geen begroting, er was geen logistiek en er was geen rechtspersoon om mensen aan te stellen. Ik trof naast vrijwilligers en gedetacheerde medewerkers ook bepaalde ingehuurd externe adviseurs aan, van wie weinigen wisten wie ze had ingehuurd en wat precies hun opdracht was; ik wist het in ieder geval niet. Van zo'n adviseur ontving ik een flinterdun communicatieplan, dat zo in de prullenbak kon: het meest basale, dat je de lokale pers nodig hebt voor de externe communicatie, stond er bijvoorbeeld niet in.'

Schilders eerste actie was het leasen van een kopieerapparaat. En zo stortte hij zich op het regelen van nog meer praktische zaken. Daarnaast legde hij lijnen naar de vrijwilligersorganisaties SSNV en BSNV. 'Zij wilden niet aan de hand lopen van wat de gevestigde orde meende dat goed voor hen was. Ze gingen er dwars tegenin en volgden een eigen koers.' Er waren ook professionele hulpverleners, van maatschappelijk werker tot therapeut, die begrepen dat ze niet boven, maar naast de mensen moesten staan. 'Zij meldden zich aan als vrijwilliger voor het Supportproject. Dat waren ook de hulpverleners die later werden ingehuurd als betaalde coach. Zij hadden wel het vertrouwen van de doelgroep.'

Supportproject

Tot slot wil Schilder nog iets kwijt over de stimulerende rol van Roel Huijsman van VWS (voor interview met Huijsman, zie hoofdstuk 6). 'Zij heeft het Supportproject beschermd en een warm hart toegedragen. Aanvankelijk stelde Huijsman zich formeel op, maar ik had de indruk dat dat veranderde na gesprekken met onder meer de Amazones, een groepje vrijgevochten Volendamse hulpverleners met voelspriet in de gemeenschap. Daardoor kreeg ze begrip voor de initiatieven van de bevolking. Ze zag in dat je er met strakke, formele kaders niet zou komen, zeker niet in Volendam. Ik beschouw mevrouw Huijsman als de beschermvrouw van het Supportproject.'

Schilder merkt verder op dat het Supportproject niet alleen belangrijk was voor de getroffen en al die anderen die gebruikmaakten van een buddy; het project was minstens zo belangrijk voor de supporters zelf. Ze hielpen met hun activiteiten ook zichzelf: in hun contacten met ouders, nabestaanden en getroffen kwamen ze toe aan de verwerking van de klap die Volendam had getroffen, de gemeenschap waarbij ze zich direct of indirect zo betrokken voelden.’

Lessen voor later

Dit zijn de lessen voor later van Jaap Schilder, voormalig directeur van AIC Het Anker (later CRN Het Anker), voor een toekomstig AIC en de organisatie van nazorg:

- *Houd de oplossingen simpel. Als je het te ingewikkeld maakt, kunnen de meeste mensen het niet meer volgen.*
- *De overheid zou moeten beschikken over volledig geoutilleerde, verplaatsbare kantoren, zogenoemde mobilhomes op trailers, die elk moment kunnen worden ingezet. Daarnaast zijn na een crisis mobiele teams nodig met goed ingewerkt personeel voor de coördinatie, crisiscommunicatie, administratie, automatisering enz.*
- *Zet direct na een ramp belangrijke actoren bij elkaar. Plaats boven die groep een coördinator met ervaringsdeskundigheid. Laat die supervisor de actoren selecteren op basis van deskundigheid en geschiktheid om te functioneren in een team. De supervisor maakt onder andere een selectie van de zorgaanbieders en creëert daarmee een dynamisch hulpverlenings netwerk. Daarnaast zoekt deze supervisor leidende, communicatief sterke personen, die weten hoe je de desbetreffende gemeenschap moet mobiliseren na een ramp en die ook weten hoe de mensen zichzelf kunnen organiseren in een belangenorganisatie, zelfhulp- of supportgroep.*
- *Zorg dat er direct een rechtspersoon is, zodat er personeel aangesteld kan worden.*
- *Organiseer de nazorg dicht bij de mensen.*

‘Management van nazorg is in de eerste plaats management van emoties’

Bond leerde tijdens zijn directeurschap (februari 2002 - juli 2004) vooral de volgende drie dingen. In de eerste plaats dat de nasleep van een ramp primair in het teken staat van hevige emoties en dat je die emoties in de nazorg vooral niet uit de weg moet gaan of negeren. ‘Als je negatieve emoties in of over de nazorg op hun beloop laat, kunnen die een eigen leven gaan leiden, bijvoorbeeld via de media, en de nazorg en de daarin werkzame mensen grote schade toebrengen.’ In de tweede plaats: een goede relatie met belangenbehartigingsorganisaties, zoals in Volendam met de SSNV en de BSNV, is van groot belang om als nazorgcentrum succesvol te kunnen opereren. ‘Een krachtig nazorgcentrum kan het niet stellen buiten een sterke belangenvereniging en vice versa. Hoewel beide organisaties volgens de handboeken uit elkaars vaarwater moeten blijven, doen ze er juist verstandig aan elkaar goed vast te houden en te versterken.’ In de derde en laatste plaats wijst Bond op het belang van dienstbaar en faciliterend management. ‘De valkuil van de “moderne” manager is dat hij uit scoringsdrift goede mensen de verkeerde dingen laat doen. Goede mensen doen vaak uit zichzelf de goede dingen, vooral als ze - zoals in de nazorg na een ramp - sterk gemotiveerd zijn. Als je die mensen de ruimte geeft, scoor je dus vanzelf als manager. En nog veel belangrijker: je krijgt tevreden klanten, zoals in ons geval het tevredenheidsonderzoek van KPMG heeft uitgewezen.’

Als jurist en bestuurswetenschapper was Klaas Bond gewend de werkelijkheid vanuit een beleidsmatige en organisatiekundige invalshoek te benaderen, maar de ramp vroeg om een heel andere benadering. ‘Alles en iedereen zat boordevol hevige emoties die om (h)erkenning vroegen: getroffen, belangenbehartigers, hulpverleners, nazorgmedewerkers, vrijwilligers, vermeende veroorzakers van de ramp, leden van de getroffen gemeenschap die zich tekortgedaan voelden. Op de meest onverwachte momenten manifesteerden die emoties zich als een kruidvat dat elk moment kon exploderen. De emoties rond de voorgenomen heropening van het rampcafé en het isolement van getroffen met een MRSA-besmetting zijn voorbeelden van zulke kruidvaten. Daarnaast eisten de emoties als gevolg van secundaire posttraumatische stress hun tol bij de medewerkers van Het Anker.’ Het herkennen en beheersbaar houden van emoties vormde daarom de rode draad in het directeurschap van Klaas Bond.

Kwetsbaar durven zijn

Volgens de voormalige directeur is het in een aantal gevallen misgegaan in de nazorg doordat de emoties niet werden her- en onderkend. 'Mensen denken én voelen, maar in de nasleep van een ramp staat primair het voelen centraal. Sommige hulpverleners gingen de emoties van getroffenen uit de weg in plaats van ze te (h)erkennen. Wat de hulpverleners niet hadden onderkend, was dat de slachtoffers geen patiënten/cliënten waren in de traditionele betekenis van het woord, maar "normale" mensen die iets abnormaals was overkomen. Professionele distantie kan dan - onbedoeld - worden opgevat als desinteresse voor de persoon achter het slachtoffer en miskenning van zijn/haar gevoelens. Kwetsbaar durven zijn en van mensen houden: als je niet aan die voorwaarden voldoet, dan moet je als hulpverlener misschien geen functie ambiëren in de nazorg voor zulke kwetsbare mensen als nabestaanden en getroffenen van een brand.'

Grote waardering

Terugblikkend op zijn periode als directeur van CRN Het Anker stelt Bond vast dat het aansturen van de organisatie van Het Anker punt één was, maar het (h)erkennen en beheersbaar houden van emoties, evenals het managen van de relaties waarin emoties een belangrijke rol speelden, een belangrijk tweede punt. Met grote waardering kijkt Bond terug op alles wat de vele honderden professionals en vrijwilligers na de brand in Volendam tot stand hebben gebracht. 'Al die mensen hebben hun uiterste best gedaan. Hoewel die inzet niet in alle gevallen goed is begrepen of overgekomen, denk ik dat de waardering onder de getroffenen algemeen is.'

Ten slotte wijst Bond nog op het volgende. 'Het algemene beeld is dat het goed gaat met de getroffen jongeren, maar we mogen niet uit het oog verliezen dat de jongeren nog een lange toekomst voor zich hebben. Van slachtoffers van een brand is bijvoorbeeld bekend dat het wel vijf tot acht jaar kan duren voordat de psychische gevolgen van het opgelopen letsel zich manifesteren. Dit houdt onder meer verband met de lange tijd die brandwondenpatiënten in het medische circuit doorbrengen. Als na vele operaties de grens is bereikt van wat artsen en chirurgen vermogen, zullen deze patiënten zich moeten instellen op hun "medische eindtoestand" en de weerslag daarvan op hun toekomst. Zeker als de verwerking van het weggefallen toekomstperspectief samenvalt met de verwerking van andere problemen op het terrein van bijvoorbeeld werk, wonen of relaties, dan is het van belang dat deze jongeren kunnen terugvallen op de begeleiding zoals die tot nu toe is geboden door de zorgbegeleiders van Het Anker. En dan is er ook nog de grote groep jongeren die al jaren heel veel hooi op de vork heeft: school, werk, operaties, PTSS-gerelateerde spanningen, enz., enz. We zullen er met z'n allen voor moeten zorgen dat deze jongeren ook in de toekomst verzekerd kunnen zijn van een luisterend oor en een helpende hand als ze het op eigen kracht niet redden.'

Lessen voor later

Dit zijn de lessen voor later van Klaas Bond, voormalig directeur van AIC Het Anker (later CRN Het Anker), voor een toekomstig AIC en de organisatie van nazorg:

- *Goede nazorg bij rampen begint bij de (h)erkenning en bevestiging van de emoties van de mens achter het slachtoffer. Goede nazorg appelleert dus niet in de eerste plaats aan de professionele identiteit van de hulpverlener, maar aan de mens achter de hulpverlener.*
- *Stel je dienend en faciliterend op, schep als directeur de voorwaarden waaronder de medewerkers de handen vrij hebben de dingen te doen waar ze goed in zijn.*
- *Signaleer tijdig spanningen tussen medewerkers en laat brandhaarden niet smeulen.*
- *Toon wederzijds respect en begrip voor elkaars rol en mogelijkheden.*
- *Durf kwetsbaar te zijn; sta als mens in je managersrol. Het vertrouwen van medewerkers in het management is essentieel. En wees ook als manager bereid om met de getroffen en van de ramp door de modder te lopen.*
- *Het pushen van psychosociale hulpverlening - 'bemoeizorg' - werkt over het algemeen averechts.*
- *Het is belangrijk dat nabestaanden en andere getroffen zich na een ramp presenteren en organiseren als groep en aandacht vragen voor hun leed en noden.*
- *Werk nauw samen met de belangenbehartigingsorganisaties uit het particuliere initiatief en geef ze zo mogelijk een rol in het toezicht op de aansturing van de nazorg.*
- *Adviesbureaus overschatten met hun organisatiemodellen de maakbaarheid van organisaties. Zeker in de context van een ramp is een organisatie een levend organisme, waarbinnen al doende geleerd wordt. Laat voldoende ruimte voor dat proces, zodat je als manager goede mensen niet de verkeerde dingen laat doen.*

'Praktische hulp is een belangrijke ingang'

Gerda Tol was adviseur arbeid en re-integratie bij CRN Het Anker. Zij omschrijft zichzelf als een manusje-van-alles, met haar vele contacten met (uitkerings)instanties, bedrijven, instellingen, gemeenten en scholen. Onder meer haar samenwerking met uitkeringsinstantie UWV (voormalig GAK, Cadans en SFB) en met het Centrum voor Werk en Inkomen CWI (voormalig arbeidsbureau) leidde ertoe dat een grote groep jongeren kon worden toegeleid naar een baan. 'Arbeid en re-integratie is een te beperkte omschrijving voor mijn activiteiten. Veel tijd en energie zijn gaan zitten in het begeleiden van de jongeren, bijvoorbeeld bij een keuring, bij het regelen van een uitkering, bij gesprekken met werkgevers. Als je, zoals sommige jongeren, fysiek zo gehavend bent, loop je niet over van zelfvertrouwen. Je bent dan blij als iemand die je vertrouwt, je vergezelt.'

Omscholing en toeleiding naar werk

Volendam is een dorp van doeners. Veel jongeren waren dan ook in opleiding voor een doe-beroep, zoals stukadoor of tegelzetter. Door de handicaps die ze bij de brand hadden opgelopen, konden velen van hen hun arbeidsidealen niet realiseren. Zij moesten omswitchen naar ander werk. Er was bijvoorbeeld een jongen met verbrijzelde vingers. Een baan als tegelzetter was geen haalbare kaart meer. Na wat omzwervingen werkt hij nu als belette-raar bij een grafisch bedrijf. Om de entree naar de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, deden veel jongeren via stages werkervaring op in een nieuw vakgebied. De opleiding die ze daarvoor moesten volgen - vaak een beroepsbegeleidende leerweg (BBL) - liep dan weer via adviseur scholing Henny Karman van CRN Het Anker. Dat zo veel jongeren zo goed terecht zijn gekomen, schrijft Gerda Tol toe aan de hoge arbeidsmoraal van de Volendammers. 'Er wordt vrijwel geen gebruik gemaakt van sociale uitkeringen. De gang naar een uitkeringsinstantie ervaart men als vernederend. Je communiceert dan dat je een hulpvraag hebt en dat is wel het laatste wat een Volendammer wil: gestigmatiseerd worden.'

Convenant

AIC Het Anker (nu CRN Het Anker), de gemeente Edam-Volendam, SSNV, de Industrie- en Bedrijvengroep Edam-Volendam (IBEV), uitkeringsorganisatie UWV en het Don Bosco College sloten met twee werkgeversorganisaties ook een convenant. Daarin werd afgesproken dat werkgevers, bij gelijke geschiktheid, de jongeren die bij de brand een handicap hadden opgelopen, een voorrangsbepaling zouden geven. Gerda Tol legt uit dat veel werkgevers aanvankelijk niet zaten te springen om werknemers met een vlekje. 'Er zaten risico's aan vast. Zeker met jongeren die nog veel

hersteloperaties voor de boeg hadden. De kans op uitval was groot. Tijdens informatieve gesprekken over de materie legde ik uit dat die risico's zouden worden uitgesloten en dat de loondoorbetaling bij ziekte door het UWV zou worden overgenomen. De resultaten met de arbeidsbemiddeling zijn tot nu toe positief. Tot nu toe is niemand uitgevallen. Dat is te danken aan de inzet van werkgevers, maar ook die van de jongeren zelf.'

Wat als...?

Gerda Tol is ervan overtuigd dat het belangrijk is de jongeren gedurende hun hele arbeidzame bestaan te volgen. Ze sluit niet uit dat sommigen nog klappen krijgen, die tot een terugval kunnen leiden. 'Wat als ze geen relatie krijgen en geen kinderen... en zien dat hun vrienden wel een leuk gezinnetje hebben? Wat als die hechte vriendclub die ze allemaal hebben en die ze tot zo'n grote steun is, wegvalt doordat er kinderen worden geboren? Wat als de ouders wegvallen en ze er alleen voor komen te staan? Wat-als-vragen, Gerda heeft er vele. 'De meeste jongeren hebben een enorme drive. Ze willen ondanks alles iets van hun leven maken en vullen hun dagen met allerlei activiteiten. Dat is hoopvol en inspirerend. Tegelijkertijd vrees ik dat ze, zeker op momenten dat ze op zichzelf zijn teruggeworpen, een terugslag kunnen krijgen. Eenzaamheidsgevoelens zijn nooit leuk. Nu is er nog die warme deken, die aandacht en de terugkerende vraag: hoe gaat het met je? Maar in de loop der tijd wordt dat minder. Het leven van iedereen gaat door, dus een aantal jongeren krijgt het mentaal beslist nog voor de kiezen. En dan die schaamte om hulp te zoeken. Dat is in Volendam een groot taboe. Ik denk dat het bieden van praktische hulp belangrijk blijft. Dan heb je een ingang.'

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft adviseur arbeid en re-integratie Gerda Tol?

- *Accepteer dat elke ramp of crisis uniek is; dat je niet opgeleid bent voor die specifieke situatie en leert wat je moet doen door het te doen.*
- *Los hulpvragen snel en praktisch op.*
- *Laat geen moeilijke procedures los op de getroffen (in Volendam met name de jongeren); daar zijn ze volstrekt niet aan toe.*
- *Verplaats je in de jongeren; spreek hun taal.*
- *Zorg dat de jongeren je accepteren en luister naar de boodschap achter een vraag.*
- *Houd de contacten en samenwerkingsverbanden met werkgeversorganisaties en uitkeringsinstanties warm. Je blijft ze lange tijd nodig hebben.*

[interview]

Henny Karman, adviseur scholing:

‘Samen door de modder’

Henny Karman was voor de brand directeur van technische school Zuiderzee in Edam (nu SG Triade), een vmbo-instelling die opleidt tot doe-beroepen. Karman was van plan terug te keren naar de klas, want hij voelde zich niet goed meer thuis in zijn managementrol. Zijn loopbaanswitch nam een andere wending door de nieuwjaarsbrand. Op het moment van de brand was het overgrote deel van de getroffen jongeren tussen de 13 en 23 jaar oud. Velen van hen zaten nog op school of waren - meestal nog maar kort - aan het werk. Gezien de aard van hun verwondingen moest een aantal van deze jongeren een andere opleiding kiezen. Vanaf de brand heeft Karman de nazorg voor de getroffen op zijn school gecoördineerd en sinds 1 oktober 2002 werkt hij op detacheringsbasis als adviseur scholing bij CRN Het Anker. Geen gemakkelijke, maar wel een dankbare baan. ‘Je bent met z’n allen door de modder gegaan, hebt met elkaar de diepste ellende meegemaakt. Veel jongeren zagen hun toekomstidealen in duigen vallen. Ze vielen in een gat en ik heb m’n best gedaan om ze daar weer uit te trekken. Er zijn mooie resultaten geboekt. Zestig opleidingstrajecten zijn uitgezet, waarvan er nu nog twintig lopen.’

Een van de eerste zaken die Karman na zijn aanstelling als adviseur scholing aanpakte, was het opzetten van een uitgebreid netwerk met onderwijs- en opleidingsinstituten in de wijde omgeving. Dit netwerk strekte zich uit van Amsterdam via Zaandam, Purmerend, Alkmaar, Heerhugowaard en Hoorn tot de gemeente Edam-Volendam. Dit netwerk had een belangrijke functie. Het voorkwam dat op scholen waar de getroffen jongeren hun opleiding volgden, te snel het idee zou ontstaan dat de Volendambrand “toch alweer zoveel maanden of jaren geleden...” was. Karman hierover: ‘Onze ervaring was juist dat die brand niet alweer zo lang geleden was, maar dat het nog maar zoveel maanden of jaren geleden was. Er was sprake van een lange nasleep en niet iedereen erkende dat als vanzelfsprekend.’

Lotgenotencontact

In de eerste fase na de brand kwamen de direct betrokken jongeren prominent in beeld. Nadat ze hun plek weer min of meer hadden teruggevonden, kwam er aandacht voor de gevolgen van de brand op de directe omgeving van de jongeren, zoals broers, zussen, ouders, vrienden/vriendinnen, buurtgenoten en klasgenoten. Zij organiseerden zich in lotgenotengroepen.*

*Meer hierover is te lezen in: **Support in Volendam. De kracht van de gemeenschap na een ramp.** M. Klein Beernink, 2006.

Als begeleiders fungeerden vrijwilligers uit het Supportproject of zogeheten 'zorgmakelaars' uit de professionele hulpverlening. Karman werd begeleider van zo'n groep: een vadergroep. In die groep ontdekte Karman dat veel ouders pas na jaren toekwamen aan hun eigen verwerking van de brand. Ze uitten hun ervaringen en kregen ruimte om hun zorgen over de toekomst van hun kinderen uit te spreken. Karman ontdekte daarbij dat de verhalen van de ouders over wat de brand met de kinderen had gedaan, vaker minder rooskleurig waren dan wat de jongeren daarover zelf in hun contacten met Karman lieten blijken. 'Die vadergroep is eigenlijk een heel bijzondere groep. Als iemand vóór de brand zou hebben beweerd dat in Volendam ooit nog eens vijftien vaders bij elkaar zouden komen om te praten over hun gevoelens, dan zou men beslist naar z'n voorhoofd hebben gewezen. "Dat doen Volendammers niet", zo zou beslist de reactie zijn geweest.' De groep pratende vaders is inmiddels wat uitgedund, maar een vaste kern komt nog steeds bij elkaar.

Door zijn ervaringen met de vadergroep kon Karman de decanen, studiebegeleiders en onderwijscoördinatoren van het netwerk aan scholen en opleidingen ervan overtuigen dat de jongeren nog jarenlang last zouden houden van trauma's. 'Concentratie- en slaapproblemen zijn nog steeds niet achter de rug. Een jongere die nog steeds niet durft te gaan slapen omdat ie bang is weer een afschuwelijke nachtmerrie te krijgen, komt de volgende dag absoluut niet fit op school. Dat heb ik onder andere aan onderwijsgeveenden kunnen uitleggen. Een aantal van hen herkende dat gedrag.' In Volendam zijn ook andere lotgenotengroepen actief: groepen van moeders, ouders, broers en zussen, grootouders en hulpverleners van het eerste uur komen met zekere regelmaat bij elkaar. Over de laatste groep moet Karman nog iets kwijt.

'Het lotgenotencontact van die hulpverleners bestaat nog niet zo lang, want wij gingen er altijd van uit dat brandweerlieden, politiepersoneel en EHBO'ers binnen hun eigen organisatie wel voldoende aandacht en opvang zou krijgen. Dat bleek tegen te vallen. Het is een groep die zó veel heeft meegemaakt, maar die in de nazorg over het hoofd is gezien.' Karman verwacht dat de lotgenotengroepen, die gemiddeld eenmaal per kwartaal bij elkaar komen, nog geruime tijd een belangrijke functie zullen vervullen bij het verwerkingsproces. Vanaf 2007 zal hij de groep die hij tot nu toe als functionaris bij Het Anker begeleidde, als supporter coachen.

Aantal getroffen en dat ten tijde van de brand een opleiding volgde

Don Bosco College	80
Technische school Zuiderzee	20
Overige opleidingen	50
	----- +
	150

In totaal liepen 339 jongeren verwondingen op bij de brand (zie ook hoofdstuk 1). Het komt er dus op neer dat ten tijde van de brand 186 getroffen jongeren niet (meer) op school zaten.

Aantal keren dat advies werd gevraagd aan adviseur scholing

2002	54
2003	192
2004	198
2005	132
2006	80

Aard van de adviesvragen

Begeleiding/advies bij opleidingsknelpunten en -vragen	80%
Stageproblemen	10%
Omscholingsvragen	10%

In 2005 volgden nog 82 jongeren die bij de brand betrokken waren een opleiding. Anno 2006 zijn daarvan nog 30 - 40 jongeren overgebleven. Verwacht wordt dat in 2011 de laatste jongere die verwondingen heeft opgelopen bij de brand, zal afstuderen. De jongeren die Karman consulteerden, hadden bijvoorbeeld problemen op hun stageadres, waar niet altijd voldoende rekening werd gehouden met hun psychische en/of fysieke conditie. Daar ging Henny Karman dan op af. Anderen hadden bijles nodig, wat vaak kon worden opgelost via een vrijwilliger van het Supportproject. In de meeste gevallen konden de jongeren instromen in het reguliere onderwijs; bij uitzondering moest het onderwijs worden aangepast aan de mogelijkheden van een jongere.

Carrièreswitch

Zo'n 15 tot 20 jongeren hebben als gevolg van hun handicap een carrière-switch moeten maken. Het gaat dan met name om jongeren met een handvaardig beroep in bijvoorbeeld het stukadoors-, metsel-, tegelzet- of schildersvak. Op zich valt dit aantal mee, maar Karman waarschuwt dat dit niets zegt over de toekomstige situatie: 'Veel jongeren hebben een grote

wilskracht en wilden in hun vakgebied blijven. Nu zijn ze nog jong, maar ik sluit niet uit dat ze op termijn toch problemen krijgen. Jongeren met verbrande handen die in de bouw werken, kunnen op den duur zo veel last krijgen van de kou dat ze toch naar een ander beroep moeten uitzien en dat betekent in de meeste gevallen omscholing.’ Karman geniet van een aantal succesvolle omscholingstrajecten. En met hem de jongeren en hun ouders.

Uitdragen van kennis en ervaring

Verder was Karman actief in het houden van inleidingen en het geven van voorlichting over de nazorg. Tientallen malen ging hij in op uitnodigingen - van Lion's Club in Texel, tot basisschool in Zeeland, tot rouwverwerkingsgroepen in het Bisdom Groningen - om te vertellen over de manier waarop de nazorg in Volendam was georganiseerd. ‘Het waren vaak indrukwekkende bijeenkomsten. Bovendien had het als voordeel dat ik er mijn verhaal kwijt kon. Zo kon ik mijn eigen ervaringen verwerken.’

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft adviseur scholing Henny Karman?

- *Het allerbelangrijkste is: er zijn voor de getroffen, in dit geval de jongeren.*
- *Blijf alert op alle jongeren en hun vragen. Luister goed naar ze, ook naar wat er achter hun woorden zit.*
- *Eenmaal een jongere kwijt, altijd een jongere kwijt.*
- *Wees een teamworker.*
- *Bouw aan een netwerk met onderwijs- en opleidingsinstituten.*
- *Monitoring van de getroffen jongeren in een opleidingssituatie is belangrijk.*
- *Benader de jongeren actief. Zoek ze op.*
- *Een adviseur scholing moet een vertrouwensband zien op te bouwen. Dat kost tijd, maar investeer daarin.*
- *Probeer naast de jongeren te staan; plaats jezelf niet boven ze.*
- *Wees bereid 7 dagen per week 24 uur beschikbaar te zijn voor degenen die je nodig hebben.*
- *Draag je kennis en ervaring over aan anderen.*

[interview]

Petra Kras, bureaumanager:

‘Chaos is een van de kenmerken van een ramp’

Petra Kras heeft als bureaumanager nogal wat managers zien komen en gaan bij CRN Het Anker. ‘Heel verklaarbaar’, legt ze uit, ‘want een organisatie zoals Het Anker doorliep in korte tijd een aantal fasen en dat stelde telkens andere eisen aan het leiderschap.’ De bureaumanager was getuige van een potpourri aan advies-, onderzoek- en monitoringactiviteiten van externe bureaus. Haar viel daarbij onder andere op dat veel van de gepresenteerde modellen uitgaan van de mens als statisch wezen, dat zich aanpast aan een model, terwijl het er volgens haar veel meer om zou moeten gaan modellen flexibel toe te passen. De omstandigheden, tijd en plaats, de cultuur en kenmerken van een gemeenschap, noem het de werkelijkheid, zullen zich immers altijd anders verhouden tot statische modellen. ‘Managers en organisatieadviseurs beschouwen een organisatie te veel als een verzameling van bewust gemaakte en goed onderhouden afspraken. Organisatieveranderingen denkt men te kunnen beheersen. Het zelfordeningsmechanisme uit de chaos- en complexiteitstheorie toont echter aan dat die veranderingen juist niet altijd kunnen worden beheerst, maar “vanzelf” ontstaan en een eigen dynamiek hebben.’

Voor een centrum nazorg heb je volgens Petra Kras beslist geen theoreticus nodig. ‘Wel een operationeel manager: iemand die op- en aanpakt wat zich voordoet.’ Daarbij refereert ze aan de chaostheorie. ‘Chaos is een van de kenmerken van een ramp. Iedereen wil wat betekenen voor de ander en alle helpers buitelen over elkaar heen. De brand bracht de hele Volendamse samenleving uit haar evenwicht en dan heb je een manager nodig die weer orde weet aan te brengen.’

*Gloort er licht aan de horizon? Onderzoek naar de bijdrage van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning voor de Nazorg en Reintegratie in Volendam. Petra Kras, CRN Het Anker 2006.

Aansturing psychosociale nazorg

Via vrijwilligerswerk voor het Supportproject belandde Petra Kras in haar baan bij Het Anker. Ze had onder andere als taak de psychosociale nazorg te coördineren en nam deel aan een beleidsoverleg hierover. In het kader van een studie Management & Innovatie voerde ze een haalbaarheidsonderzoek uit naar de overplaatsing van de nazorg- en re-integratiefunctie van CRN Het Anker naar een apart loket bij de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).^{*} Ze vertelt dat veel mensen, zowel intern als extern, zich afvragen hoe de jongeren die overgang naar een nieuwe locatie en omgeving zullen ervaren. Niet iedereen is daar gerust op. ‘Er zijn weliswaar mensen die weer terug willen naar “normaal” en die de gevolgen van de ramp het liefst zouden vergeten, maar bekend is dat de behoefte aan specifieke nazorg langdurend zal zijn.’

Terugblik

Hoe blikt Petra Kras terug op CRN Het Anker? 'Iedereen heeft zich enorm ingezet. Wel denk ik dat bij een volgende ramp een vorm van intervisie en coaching minder vrijblijvend zou moeten worden opgelegd aan medewerkers, hulpverleners en andere betrokkenen bij de nazorg. Ook zou meer een balans moeten worden gezocht in de harde en zachte kanten van de nazorg. En er zou meer gekeken moeten worden naar de overeenkomsten tussen organisaties dan naar de verschillen.' Een positief punt vindt Petra Kras dat de dwarsverbindingen tussen instellingen en instituties sterker zijn geworden.

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft bureaumanager Petra Kras?

- *Samenwerking is heel belangrijk: je moet het met elkaar doen.*
- *Intervisie en coaching zijn belangrijk voor betrokkenen bij de nazorg.*
- *Modellen zijn niet zaligmakend en ondergeschikt aan de dynamiek van het moment.*
- *Je mag niet van mensen verwachten dat ze binnen zes jaar na een ramp al hun problemen hebben opgelost.*
- *Reguliere behandelingsmethoden zijn niet per definitie geschikt om toe te passen op de behandeling van getroffen en door een ramp.*
- *Het Supportproject en andere vrijwilligersinitiatieven hebben ook een zingevingfunctie. Hulpgever en hulpontvanger geven daarmee betekenis aan het onvoorstelbare dat ze hebben mee- en doorgemaakt en/of waarbij ze zich betrokken voelden.*
- *De verwerking van het leed door nabestaanden, getroffen en hun naasten kan pas op gang komen nadat er helderheid is gekomen in de juridische en financiële afhandeling (zoals in Volendam na de afronding van het strafproces tegen de café-eigenaar).*

Activiteiten van CRN Het Anker

- *informatie en advies (nationaal en internationaal);*
- *monitoring getroffen en op micro- en macroniveau;*
- *koppeling van getroffen en aan een zorgbegeleider die als zorgmakelaar optreedt;*
- *oprichten en aansturen van een beleidsgroep ten behoeve van het regiobudget voor psychosociale zorg;*
- *vastlegging van psychosociale zorg in een convenant;*
- *hulp bij scholing en arbeidsvraagstukken;*
- *sluiten van een convenant met de lokale ondernemersvereniging voor arbeidsre-integratie;*
- *het Supportproject: vrijwilligers geven sociale en emotionele ondersteuning aan getroffen en;*
- *informatievoorziening over nazorg Volendam aan regionale afdelingen voor Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR);*
- *het organiseren van samenwerking tussen professionals, overheden, vrijwilligers en betrokkenen;*
- *mede realiseren van uitkeringen aan individueel getroffen en in het kader van functionele invaliditeit (FI-regeling);*
- *opstellen van een vervolgcostenregeling, mits op voorliggende voorzieningen geen beroep kan worden gedaan;*
- *faciliteren van het Sportproject voor het op peil houden van de conditie van getroffen en (particulier initiatief sponsort sportactiviteiten om de fysieke en mentale fitheid te bevorderen);*
- *communiceren en informeren over actuele kennis van somatische aspecten, arbeidszaken, scholing en psychosociale factoren via nieuwsbrieven, een website en lezingen (via een vraag- en antwoordrubriek op de website wordt naast informatie sociale ondersteuning gegeven);*
- *laagdrempelige 24-uursbereikbaarheid.*

Zijn er protocollen?

Wat is de nazorgvraag?

Hoe moeten we de nazorg

eigenlijk organiseren?

Waar is het formele aanhaakpunt?

Wat moet onze rol zijn?

PWZ Achmea/ZOK ging kort na de brand te rade bij instellingen en organisaties



hoofdstuk 5

PSYCHOSOCIALE NAZORG OP PROFESSIONELE BASIS

‘Improviseren en verantwoordelijkheid nemen was het parool. Voor ons was de hele materie nieuw. We hadden geen ervaring met rampen’, vertelt Jeannette Massop, sinds april 2001 projectmanager nazorg bij zorgverzekeraar PWZ Achmea / Zorgkantoor Zaanstreek-Waterland.

hoofdstuk 5

PSYCHOSOCIALE NAZORG OP PROFESSIONELE BASIS

PWZ Achmea / Zorgkantoor Zaanstreek-Waterland (PWZA/ ZOK) ging kort na de brand te rade bij instellingen en organisaties. Zijn er protocollen? Wat is de nazorgvraag? Hoe moeten we de nazorg eigenlijk organiseren? Waar is het formele aanhaakpunt? Wat moet onze rol zijn? Het was de verzekeraar al snel duidelijk dat er geen handreikingen voorhanden waren. Ook de informatie vanuit de gemeente en de landelijke overheid verschaftte geen helderheid over de rol van de verzekeraar bij een ramp. Dan maar zelf aan de slag. ‘Improviseren en verantwoordelijkheid nemen was het parool. Voor ons was de hele materie nieuw. We hadden geen ervaring met rampen’, vertelt Jeannette Massop, sinds april 2001 projectmanager nazorg bij de zorgverzekeraar. Het resultaat was een low profile rol op de achtergrond, ook ten aanzien van de somatische zorg aan de getroffen.

De eerste dag kreeg de zorgverzekeraar meteen al veel telefoontjes. Enerzijds van het AIC, van hulpverleningsorganisaties en daarnaast belden ouders met vragen, bijvoorbeeld over de vergoeding van reis- en verblijfkosten. Tientallen slachtoffers waren namelijk opgenomen in ziekenhuizen elders in het land en in het buitenland. Hun familieleden werden geconfronteerd met onverwachte reis- en verblijfkosten. De vigerende aanvullende verzekering voorzag niet in vergoeding van deze kosten. Daarom han-

teerde de verzekeraar ruimere criteria voor vergoeding van deze reis- en verblijfkosten. Dit gezien de omstandigheden van de zorg na de ramp. PWZA/ZOK wierp zich op als verzekeraar die getroffen ten dienste wilde zijn en hen wilde ontlasten van andere zorg dan die voor hun naasten. Daarbij was niet maatgevend of men nu wel of niet een polis bij de verzekeraar had lopen.

In juni 2001 volgde een telefoontje van het ministerie van VWS. Het departement verzocht de verzekeraar de begrotingen die professionele hulpverleningsorganisaties hadden ingediend te beoordelen, want zelf kon het ministerie vanuit Den Haag lastig bepalen wat er nu echt aan nazorg nodig was. De verzekeraar op zijn beurt analyseerde de vele begrotingen van nazorg. Hem viel één ding meteen op: de meeste begrotingen waren gebaseerd op wel erg ruime aannames over de zorg. Wat zijn de feiten; wat is de vraag van getroffen in het algemeen; wat is de specifieke vraag van diverse subgroepen getroffen; wat is in dat verband effectieve rampgerelateerde nazorg? Is er geen doublure met de reguliere zorg? Allemaal vragen die de verzekeraar door het hoofd speelden.

De zorgverzekeraar adviseerde het ministerie voor de psychosociale nazorg geen toekenningen te doen aan individuele instellingen of organisaties en stelde voor een regiobudget voor psychosociale nazorg in te stellen. Hierdoor zou flexibel ingespeeld kunnen worden op de hulpvraag uit de Volendamse gemeenschap, want de zorgvraag was vooralsnog onvoorspelbaar. Het departement volgde dit advies op en daarmee kreeg de verzekeraar een instrument in handen om sturing te geven aan het nazorgproces. Die sturing bestond onder meer hieruit dat alleen die nazorg gefinancierd zou worden waarvoor gewerkt was, op basis van output dus, en niet op basis van beschikbaarheid.

Informatiesysteem

Omdat de verzekeraar een transparant beleid wilde voeren en de toegekende middelen zo goed mogelijk wilde afstemmen op de nazorgbehoeften, en tevens kennis op wilde bouwen om bij toekomstige rampen meer handvatten te hebben over de te verwachten zorgvraag, werd al snel besloten de hulpvragen te registreren en te beschrijven. Wie maakte waar gebruik van en gaf dat een indicatie voor de toekomstige vraag? Het was het begin van een informatiesysteem. Dat fungeerde als aanzet tot een discussie met zorgaanbieders over de zorg. Sluit ons aanbod goed aan bij

de vraag van getroffen? Moet of kan het beter? En hoe dan? Is er een verborgen vraag? Hoe kunnen we optimaal aansluiten bij het Supportproject? Desondanks bleef het moeilijk om te bepalen wat “de klant” in het geval van de nazorg na de brand nu precies wilde en om vast te stellen welk aanbod daarbij paste. ‘Het was lastig een volledig beeld te krijgen. Sommige Volendamers bijvoorbeeld wilden zich niet laten registreren bij Het Anker en kozen ervoor hun eigen weg te gaan’, vertelt Massop.

Samenwerking

De professionele nazorginstanties ontmoetten elkaar in verschillende overleggen. In een “beleidsoverleg” spraken directieleden van zorg- en hulpverleningsorganisaties en praktijkhouders met elkaar over de inhoudelijke kaders en in een “circuitoverleg” bespraken de hulpverleners hoe ze hun werk op elkaar zouden afstemmen. Om dit te bespoedigen werd in 2003 een zogenoemd “duw-overleg” ingesteld, bestaande uit formele en informele gezagsdragers uit Volendam en met als doel de neuzen van alle belanghebbenden één kant op te krijgen. Parallel hieraan sloot een aantal professionele hulpverleningsorganisaties een samenwerkingsconvenant.

Om het aanbod aan professionele nazorg zo veel mogelijk af te stemmen op de vragen en elkaar niet voor de voeten te lopen in de coördinatie, sprak de zorgverzekeraar een taakverdeling af met AIC Het Anker. Het AIC zou daarbij de rol van zaakwaarnemer op zich nemen, omdat het meer voelsprietten had in de gemeenschap en dus meer zicht op hulpvragen en behoeften. De verzekeraar zag zijn sterke punten meer liggen in het inkopen van zorg en het matchen van vraag en aanbod.

Een douchestoel lenen, dat gaat zomaar niet

Een jongen met brandwonden had een douchestoel nodig. Eerst naar de re-integratiearts van de poli van het Waterland-ziekenhuis, die hierover op twee A4's een rapport schreef. Het rapport werd naar de gemeente gestuurd, waarop een gemeentelijke procedure volgde. Vervolgens werd het Regionaal Indicatieorgaan RIO (nu Centrum indicatiestelling zorg CIZ) ingeschakeld om de noodzaak van de douchestoel te indiceren. Een intakegesprek volgde. Hierna kon de aanvrager met de papieren in de hand naar het uitleencentrum van het kruiswerk om de douchestoel op te halen. Tussen aanvraag en toekenning lagen twee maanden.

Verloop van de psychosociale nazorg

Het psychosociale nazorgtraject liep van meet af aan niet gesmeerd. Er waren discussies met de professionele hulpverleningsorganisaties over de vraag waar vrijwilligerswerk zou moeten ophouden en wanneer en op welke wijze professionele zorg was geboden. Verder werd er regelmatig stilgestaan bij de vraag hoe effectief, maar ook hoe ethisch verantwoord het was om een vrijwilligersaanbod dicht op de huid van de getroffen en te plaatsen, zoals bij het Supportproject gebeurde. Nadat de professionele nazorginstellingen eenmaal hadden vastgesteld dat het verstandig was om de vrijwilligers in het Supportproject te coachen, gingen ze in beraad om de benodigde expertise vast te stellen.

Tijdens de uitvoering van de professionele nazorg bleek het voor veel professionals een opgave om hun hulpverleningsaanbod af te stemmen op het specifieke karakter van de zorgbehoeften na deze ramp. Er was gewoonweg geen of te weinig ervaring met nazorg aan getroffen en van een brand zoals die van Volendam. In Volendam werd uiteindelijk minder dan verwacht gebruik gemaakt van de nazorg. Zoals eerder opgemerkt, was het lastig om de verwachtingen te staven. Er waren geen handreikingen en protocollen op dit gebied. De geringere afname van het professionele zorgaanbod werd mede toegeschreven aan de cultuur van Volendam, waarin men zijn zorgen niet snel aan de grote klok hangt of professionele hulp zoekt. De professionals interpreteerden het geringe gebruik van de hulpverlening op hun manier. Ze vroegen zich af of er wellicht sprake was van een verborgen zorgvraag. Anderen sloten niet uit dat het Supportproject wellicht cliënten wegghield uit de professionele psychosociale hulpverlening (zie ook hoofdstuk 6). Daar bovenop kwam dan nog eens de kritiek vanuit de lokale bevolking. Die kwam erop neer dat veel hulpverleners te ver afstonden van de praktijk en te afstandelijk ingingen op de hulpvragen. De Volendammers zochten empathie, invoelend vermogen en emotionele betrokkenheid bij hun hulpverleners, maar ervoeren vaak klinische distantie in de benadering.

Ervaringsgegevens

Inmiddels zijn enkele ervaringsgegevens bekend. Deze laten zien dat de verwachte rampgerelateerde zorgvraag substantieel geringer was dan verwacht. Sprak de commissie-Van Lidth de Jeude in haar rapportage nog van circa 3.000 tot 3.500 direct en indirect getroffen en, PWZA /ZOK stelde dat aantal al snel bij en verlaagde

de aanname naar 2.250 potentiële hulpvragers. Van dit aantal bleek vier jaar na de ramp nog maar zo'n 7% gebruik te maken van het nazorgaanbod, dat zich in de meeste gevallen (77%) beperkte tot een gang naar de eerstelijnszorg. Zoals gezegd, is voorzichtigheid bij de interpretatie van cijfers geboden. Voor een echt goed oordeel hierover is meer kennis over de psychosociale zorgvraag in diverse fasen na een ramp noodzakelijk. Naar de mening van Massop is het wijs hiervoor vlot een standaard te ontwikkelen. 'Mogelijk kan het landelijk kenniscentrum Impact de informatie die naar aanleiding van deze ramp is verzameld, hierbij gebruiken.' Er waren overigens perioden waarin de zorgvraag piekte. Bijvoorbeeld in het jaar waarin het onduidelijk was hoe de ramp financieel zou worden afgewikkeld, tijdens het proces tegen de eigenaar van De Hemel en tijdens de keuringen met betrekking tot functionele invaliditeit.

Toekomst

Vanaf 2007 zullen de nazorgactiviteiten uit de reguliere middelen worden gefinancierd. De onderbesteding in het regiobudget zal, met toestemming van VWS, worden ondergebracht bij de nieuwe kostenregeling van Nazorg Stichting Volendam (NSV).

Regres zorgkosten brand Volendam

Volgens de inmiddels afgeschafte Ziekenfondswet had een verzekeraar een zorg- en verhaalplicht. In principe had ook PWZ Achmea / ZOK de plicht de kosten voor de nazorg te verhalen op de gemeente Edam-Volendam, indien deze nalatig zou blijken te zijn in het opleggen van sancties aan de eigenaar van De Hemel. Aan deze juridische verhaalplicht heeft de zorgverzekeraar / het zorgkantoor, na ruggespraak hierover met het departement en het College Toezicht Zorgverzekeringen (CTZ) niet willen voldoen. De materie was daarvoor te complex en te precair. Massop hierover: 'Het was bij deze ramp een paradox in de ziekenfondswet. Je kunt niet tegelijkertijd samenwerken en procederen. We kozen voor samenwerken en niet voor het voeren van rechtszaken, want we wilden weer toekomst creëren voor de jongeren.'

Bron: Kort verslag van de openbare vergadering van het College van Toezicht op de Zorgverzekeringen (CTZ) d.d. 11 februari 2004 (www.ctz.nl)

Notulen

Het ziekenfonds OWM Groene Land PWZ Zorgverzekeraar U.A. (PWZ Achmea) heeft in het voorjaar van 2003 het secretariaat gepolst over het standpunt van het College Toezicht Zorgverzekeringen (CTZ), indien PWZ Achmea zou afzien van verhaal van zorgkosten, voortvloeiend uit de cafébrand, bij de

gemeente Edam-Volendam en bij de heer Veerman. Immers, het ging over een plicht die de zorgverzekeraar niet zomaar terzijde kon leggen. De praktijk was dat het oordeel van de toezichhouder was van groot belang is. Het secretariaat van CTZ heeft daarop geantwoord dat het CTZ pas tot een oordeel daarover zou kunnen komen na kennisname van alle relevante zaken die een rol spelen bij een dergelijk besluit. Verder heeft het secretariaat aangedrongen op een zorgvuldige afweging van alle belangen in deze kwestie.

PWZ Achmea heeft daarop (opnieuw) overleg gevoerd met diverse betrokkenen, nadere informatie ingewonnen en uiteindelijk na ampele overweging het besluit genomen af te zien van verhaal van zorgkosten bij de café-eigenaar en bij de gemeente Edam-Volendam. De verzekeraar heeft dat besluit uitvoerig toegelicht in zijn brief van 1 december 2003 en desgevraagd aanvullende informatie verstrekt met zijn brief van 27 januari 2004. Kernargument voor genoemd besluit is dat, door als zorgverzekeraar af te zien van verhaal, maximale ruimte ontstaat voor een toekomst voor de getroffen jongeren. Zeker gezien het feit dat de gemeente, de café-eigenaar en de belangenbehartiger van de jongeren er, zonder verdere procedures en via onderhandelingen waarbij de belangen van getroffenen centraal stonden, uit leken te komen. Verder meent PWZ Achmea dat de nazorg voor de slachtoffers te lijden zou kunnen hebben van een claim bij de gemeente. PWZ Achmea heeft zich immers met de gemeente ingespannen voor een goede nazorg en vreest dat die nazorg te lijden krijgt van een situatie waarin de gemeente niet alleen partner bij de organisatie van zorg is, maar ook opponent in een verbaalsprocedure.

Het CTZ neemt er kennis van dat de cafébrand met name voor de zorgverzekeraar, die Volendam tot zijn kernregio rekent, bijzonder hoge kosten heeft veroorzaakt, zowel in het jaar van de ramp zelf als in de jaren erna. Normuitkeringen houden geen rekening met dergelijke exceptionele gebeurtenissen. Veel van die kosten zouden neerslaan bij een relatief klein ziekenfonds als PWZ, dat in 2001 nog niet was gefuseerd met Het Groene Land. Daarom is voor deze kosten een afzonderlijke regeling ontworpen. Op basis van deze regeling komen kosten van het ziekenfonds, die voortvloeien uit de cafébrand en bepaalde limieten overschrijden, geheel voor rekening van de Algemene Kas. Daarbij is ook bepaald dat eventuele opbrengsten van verhaal geheel ten gunste van de Algemene Kas zullen komen. Het ziekenfonds heeft zelf geen baat bij die verbaalsactiviteiten en zal dus niet zoals verder

gebruikelijk is, een derde deel van de opbrengsten aan de eigen wettelijke middelen mogen toevoegen. Voorts overweegt het CTZ dat het instellen van verhaal een discretionaire bevoegdheid is van een ziekenfonds. Het ziekenfonds kan dus verhaal instellen, maar is daartoe niet zonder meer verplicht. Die vrijheid wordt overigens weer beperkt door de verplichting om hogere kosten dan noodzakelijk te vermijden. Dat betekent dat een ziekenfonds een zorgvuldige afweging van belangen moet maken bij zijn besluit om wel of geen verhaal in te stellen. Daarbij gaat het niet alleen om de directe financiële belangen van de Algemene Kas, maar ook om de belangen van de verzekerde. Om diens aanspraken op goede zorg, om diens mogelijkheid zelf zijn schade te verhalen op de schuldige derde.

De voorloper van CTZ, de Ziekenfondsraad heeft daarom van oudsher de ziekenfondsen verzocht om terughoudendheid bij het instellen van verhaal, indien en voor zover dat ten koste zou gaan van schadevergoedingen aan slachtoffers/verzekerden. Dit was echter niet primair leidend voor de opstelling van CTZ. De eerdergenoemde brief van PWZA/ZOK met daarin een uitgebreide en onderbouwde argumentatie was noodzakelijk voor CTZ om tot een uitspraak te komen. Het CTZ spreekt uiteindelijk in 2004 uit van mening te zijn dat PWZ Achmea op een zorgvuldige wijze de diverse belangen heeft gewogen. Het heeft de nazorg voor de slachtoffers, niet alleen zorginhoudelijk maar vooral ook in de zin van financiële schadevergoeding, laten prevaleren boven het financiële belang van de Algemene Kas. Het heeft zich daarbij sterk gemaakt naar andere verzekeraars, zowel binnen als buiten Achmea, om daarbij aan te sluiten. Mede daardoor hebben Achmea particuliere ziektekostenverzekeraars afgezien van hun verhaalsmogelijkheden. Gezien het voorgaande stemt het CTZ in met het besluit van PWZ Achmea om geen verhaal van zorgkosten in te stellen bij de gemeente en bij de café-eigenaar.

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft Jeannette Massop voor een nazorgcoördinator bij een zorgverzekeraar?

- **Toon als verzekeraar je betrokkenheid. Laat niet alleen je functionaliteit, maar ook je hart spreken.**
- **Stel het belang van de getroffen en centraal.**

- *Luister goed naar de klant. Geef antwoord op de vragen en kijk daarna hoe het in de regels past.*
- *Ga aan de slag. Zorg dat je bereikbaar bent. En communiceer helder welke rol je wilt vervullen voor de getroffensten. Stel onmiddellijk een informatienummer beschikbaar en formeer een crisisteam.*
- *Het ontwikkelen van een ‘gouden standaard’ voor de psychosociale nazorg bij rampen, is onontbeerlijk. Iedere ramp is echter uniek en zo’n standaard kan daarom nooit meer zijn dan een halffabricaat. Het moet altijd ruimte laten voor aanpassing aan de specifieke situatie van de ramp.*
- *Informatie, coördinatie, communicatie zijn belangrijke factoren bij succesvolle nazorg.*
- *Financier psychosociale zorg op output, niet op beschikbaarheid van zorg. Op die manier bevordert je klantgerichte zorg.*
- *Leg informatie vast voor een discussie met aanbieders over de effectiviteit van bepaalde vormen van zorg en voor kennisopbouw over zorg na een ramp.*
- *Netwerken is het sleutelwoord bij het organiseren van effectieve nazorg na rampen. Improviseer een netwerk met vertegenwoordigers van zorg- en hulpverleningsorganisaties en wees transparant in de te maken keuzes.*
- *Kijk breed naar de behoeften van getroffensten.*
- *Bouw voort op vrijwilligersinitiatieven uit de gemeenschap. Stem je aanbod daarop af.*
- *Houd rekening met de cultuur van een gemeenschap: zijn het hulpzoekers of zelfoplossers?*
- *Leg coördinatie, budget en bevoegdheden van en voor de nazorg in één hand, voor zover dat binnen de omstandigheden haalbaar is.*
- *Stel voor de nazorg een procesbewaker en -manager aan die een balans weet te vinden tussen ‘ dicht bij de mensen staan ’ en ‘ professionele distantie ’. Iemand die ook weet waar je welke expertise kunt halen.*
- *Houd bij het reserveren van budget rekening met een uitgestelde zorgvraag. Diegenen nu zeggen op eigen benen te kunnen staan, ontwikkelen misschien op termijn een zorgvraag die terug te voeren is op de gevolgen van de gebeurtenis.*

[interview]

Matty hakvoort, initiatiefnemer en adviseur Steunnetwerk voor de nazorg:

‘Wat wij deden, was kennis organiseren’

Matty Hakvoort, psychiater en stafvoorzitter van het Zaans-Medisch Centrum in Zaandam, was na de brand nauw betrokken bij het opzetten van professionele hulpverlening. ‘Volendammers willen geen hulp, zeker niet van buitenstaanders. Ze willen alles zelf doen.’ Hij wist dat er behoefte zou zijn aan nazorg, en niet louter en alleen omdat het voorgeschreven was in het regionale rampenplan. Er moest iets worden georganiseerd, maar hoe? Hakvoort kent z’n pappenheimers en weet wat er speelt achter de gordijnen van Volendam. Zijn vader had een scheepswerf in Monnickendam. Veel Volendammers waren er in dienst als timmerman of koperslager. Daar leerde hij ze kennen, de Volendammers. ‘Ik heb iets met de Volendammers. Ik mag, bewonder en waardeer ze: het zijn ondernemende mensen. Maar praten over gevoelens, geestelijke gezondheidszorg... Nee, dat zit gewoonweg niet ingebakken in hun cultuur. Van nature kijken ze niet beschouwend naar emotionele thema’s.’

De huisartsen

Uitgaande van de Volendamse volksaard bedacht Hakvoort dat de huisartspraktijken wellicht een opening konden bieden. Waren zij niet de poortwachters naar de tweedelijnszorg? Hij ging op pad, maar werd niet met open armen ontvangen. De huisartsen lieten in een eerste reactie weten niet te zitten wachten op deskundigen die hun werk wilden overnemen en hielden de boot af. Zeker de eerste maanden na de brand verkeerden de huisartsen in de veronderstelling - ten onrechte, bleek later - dat zij het varkentje zelf wel konden wassen. Maar oproepbare waarnemers voor het geval het in de spreekkamer te druk zou worden, die waren natuurlijk welkom! Ook bij Regionaal Instituut voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg (Riagg) en GGZ Dijk en Duin ving Hakvoort bot; terughoudendheid was troef. ‘Het kwam erop neer dat deze instellingen wel bereid waren hulpverleners in te zetten, maar pas op het moment dat zich psychische problemen aandienden als nasleep van de brand.’ Hakvoort realiseerde zich dat er in de regio weinig algemene kennis was over hulp na rampen. Wat was nu wijsheid? Onverwacht diende zich een oplossing aan in de persoon van een Zweed met de naam Lars Lilled.

Eureka

Samen met zijn collega Claes Lund, psycholoog, had Lars Lilled spontaan het eerste het beste vliegtuig genomen nadat hij in de media over de brand hoorde. Onverwacht en ongepland stond de Zweed, als een deus ex machina, op de stoep bij hulpverleningsinstanties in Volendam en bood zijn diensten aan. Zijn praktijkervaring met de psychosociale nazorg van de grote disco-

theekbrand in 1998 in Göteborg (waarbij 63 doden en ruim 160 gewonden vielen) wilde hij graag beschikbaar stellen. Binnen de kortste keren werd er een informatiebijeenkomst in het Volendamse hotel Spaander georganiseerd. Betrokkenen bij de brand, zoals brandweer, politie, hulpverleners, kortom: de hele sociale kaart van Volendam werd uitgenodigd en was present. Tachtig hulpverleners, bestuurders en andere belangstellenden luisterden ademloos naar het gloedvolle betoog van Lilled. De kern van zijn pleidooi: maak vooral gebruik van de maatschappelijke kracht van de gemeenschap van Volendam. Zo vertelde Lilled dat in Göteborg met veel succes rond alle slachtoffers van de discotheekbrand 'netwerken' waren gevormd van leraren van scholen, sportinstructeurs, huisartsen, jongerenwerkers, vrienden en vriendinnen. 'Eureka!', riepen Hakvoort en geestverwanten, 'dit is het'. De directeur van Stichting Club- en Buurthuiswerk Volendam, Jaap Schilder, was een van de door Lars Lilled begeesterde mensen. Kort na Lilled's presentatie van het 'Zweedse model' belegde hij een informatiebijeenkomst in een lokaal van het plaatselijke Don Bosco College. Daar riep hij Volendammers op zich aan te melden als vrijwilliger. Tweehonderd mensen gaven daaraan gehoor en meldden zich spontaan aan als supporter. Informeel hulp geven met ondersteuning van professionele hulpverleners, op basis van een match door zorgmakelaars. Dat was de kern en de vrijwilligers liepen er warm voor. Hakvoort, terugblikkend op die eerste bijeenkomst met vrijwilligers: 'Er kwam zo'n enorme kracht, spirit uit de gemeenschap. Hartverwarmend was het, integer ook. Mensen stortten zich erin en verbonden zich ermee met huid en haar.'

Screening

Voordat de kandidaten zich supporter mochten noemen, werden ze aan een psychologische screening onderworpen. Daarbij werd onder andere kritisch gekeken naar hun empathisch vermogen en werden hun sociale vaardigheden beoordeeld. Luistervaardigheid bijvoorbeeld moest een belangrijke kwaliteit zijn. Nadat ze een 'go' hadden bemachtigd, kregen de geselecteerde vrijwilligers een kennistraject aangeboden, een vorm van psycho-educatie. Hakvoort: 'Wat wij deden, was kennis organiseren. Tijdens informatiebijeenkomsten droegen professionals kennis over. Rouwverwerking kwam aan bod, maar ook hoe je moest omgaan met verdriet, met kwaadheid, met agressie.' De professionele hulpverleners die de bijeenkomsten en/of de supervisie van de vrijwilligers verzorgden, deden dat aanvankelijk op vrijwillige basis. Pas nadat het Supportproject onderdak vond bij AIC Het Anker en juridisch werd ingebed, kwamen geldstromen los om de arbeidsuren te vergoeden van de professionele hulpverleners die bij het project betrokken waren.

Signaleringssysteem

Om te voorkomen dat complexe hulpvragen te lang in het vrijwilligerscircuit zouden blijven hangen, vooraf de vrees van veel professionele hulpverleners, werd een signaleringssysteem opgezet. Regelmatig voerden supporters een gesprek met de hun toegewezen coach. Dan werden de support-

***Posttraumatische stressstoornis (PTTS) is een angststoornis, een emotionele disbalans, die kan ontstaan na een heftige gebeurtenis. De stoornis kan direct na de gebeurtenis optreden (acute PTTS), maar kan zich ook nog maanden later ontwikkelen.**

gesprekken van de vrijwilligers met ouders van overleden kinderen, met de brandgewonden en met anderen die bij de brand betrokken waren, geëvalueerd en gefilterd op onderliggende problematiek. Zo werd de kloof gedicht tussen vrijwilligerswerk en professionele hulpverlening. Leidde zo'n coachingsgesprek tot een diagnose, bijvoorbeeld posttraumatische stressstoornis* of depressie, of vertoonde iemand borderlinesymptomen, dan werd in overleg met de desbetreffende vrijwilliger besloten zo iemand door te verwijzen naar het professionele hulpverleningscircuit. Een werkwijze waarover professional én vrijwilliger tevreden waren. Lars Lilled en Claes Lund hebben het Supportproject een paar jaar ondersteund. Regelmatig vlogen de Zweden en delegaties Volendammers met hun bestuurders het Kattegat over om zich door de Zweden te laten informeren. Ook brachten ze bezoeken aan getroffen en hun ouders en aan de plek waar de discotheek-brand had gewoed.

Coördinatie en organisatie

Hakvoort: 'Het is belangrijk om meteen na een ramp op provinciaal niveau een adviesraad met een coördinator aan te stellen; iemand van onberispelijke statuur en met kennis van de inhoud. Bij de brand van Volendam ging het bijvoorbeeld niet om ziekten, maar om vreselijke dingen die mensen meemaakten. Mensen waar psychisch niets mis mee was, maar die onverwacht in een abnormale situatie terecht waren gekomen. Zo'n coördinator moet daar kennis van hebben en weten wat daarvan de impact is. Alleen zo iemand kan met gezag spreken.' Hij vervolgt: 'daarnaast moet er ervaring zijn met crisissituaties. Iemand met specifieke kennis van de sociale en hulpverleningskaart, met een helicopterview, maar ook met mandaat en budget. Een duizendpoot moet het zijn. Een communicator ook: een netwerker die partijen om de tafel krijgt én houdt. In Volendam kwam dit veel te laat op gang. De eerste directie van het toenmalige AIC Het Anker, kwam terecht in een veld van paddenstoelen die slecht uit de grond kwamen. Er waren negen maanden verlopen waarin geen duidelijk organisatiestructuur was. En geen duidelijk aanspreekpunt.'

Deskundigheid

Ook de adviesraad zou volgens Hakvoort moeten bestaan uit ervaringsdeskundigen. 'Mensen die vanuit de praktijk handreikingen geven: hoe je bijvoorbeeld een nazorgcentrum en een vrijwilligersinitiatief kunt organiseren, juridisch kunt inbedden en onderbouwen. Uiteraard moet zo'n club aangevuld worden met lokale mensen, uit de gemeenschap. Zij immers zullen in de praktijk de kar moeten trekken.' En als het even kan, zou zo'n provinciale coördinator tevens klankbord en criticaster moeten zijn van en voor bestuurders, die, zo is Hakvoorts ervaring met Volendam, vaak defensief en vanuit hun eigen werkelijkheid en beleving handelden. 'Een tsunami aan externe onderzoeken is aanbesteed; een diarreë aan rapporten is over Volendam uitgestort, maar met welk doel? Er is zo veel onderzocht, gemonitord en gemeten en dat in opdracht van zo veel verschillende bestuurlijke organen. Vanuit welke visie is dat gebeurd, wie had daarover de regie en waren de uitkomsten de investeringen waard?'

Lessen voor later

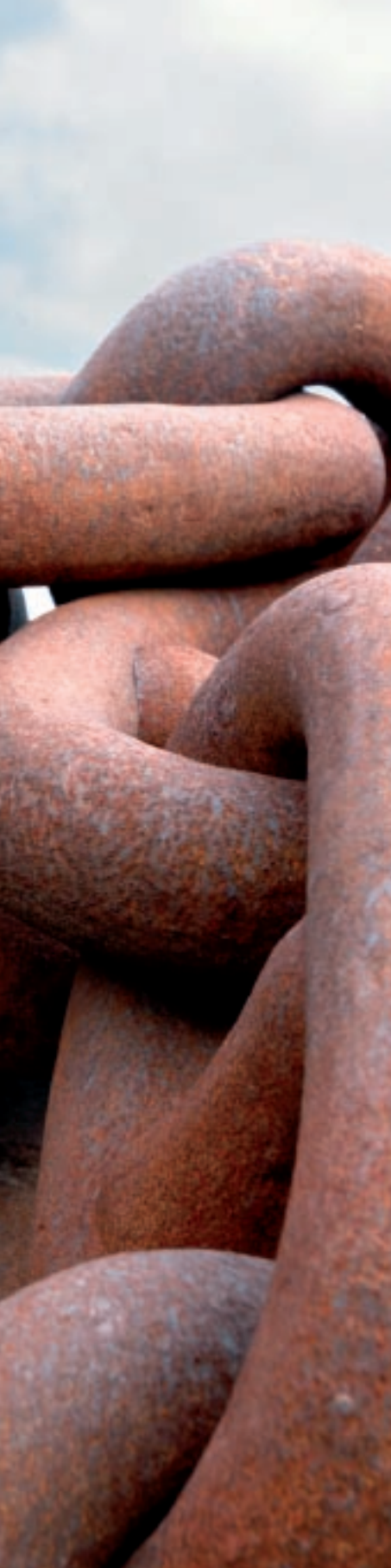
Welke lessen voor later haalt Matty Hakvoort uit de nazorg en het Supportproject?

- *Maak gebruik van de sociale kracht van een gemeenschap. Getroffenen zijn gebaat bij steun uit hun naaste omgeving, aangevuld met professionele hulpverlening. Zet de o^e lijn (vrijwilligers, mantelzorgers) in om het sociale systeem te versterken.*
- *Spreek getroffenen niet aan op hun beperkingen, maar op hun mogelijkheden.*
- *Creëer een brugfunctie tussen vrijwilligers(organisaties) en professionele hulpverleners/ hulpverleningsinstanties.*
- *Een supportproject is een goede vorm van vrijwilligersondersteuning.*
- *Vrijwilligers die de informele begeleiding verzorgen, moeten worden gekoppeld aan getroffenen op basis van overeenkomsten, bijvoorbeeld leeftijd, woonbuurt en interesses.*
- *Maak gebruik van de doe-cultuur van een gemeenschap.*
- *Vind een balans tussen persoonlijke betrokkenheid en professionele distantie.*
- *Procescoördinatie moet op lokaal niveau gestalte krijgen, met mandaat en budget.*
- *Stel een adviesraad van deskundigen in.*
- *Zorg voor de aanstelling van een provinciale coördinator met inhoudelijke kennis.*

De aanpak van de nazorg
van rampen is absoluut
niet te standaardiseren.

Er zal telkens sprake zijn
van maatwerk en van een
dynamisch proces waarop
moet worden ingespeeld.





hoofdstuk 6

ZELFORGANISATIE: de kracht van Volendam

Bij de nazorg van een ramp is niet alleen professionele hulp belangrijk. Het is minstens zo belangrijk gebruik te maken van de kracht van een gemeenschap. Die is vaak groter dan velen vooraf denken. De spontaan gegeven hulp en ondersteuning van gewone burgers kan vertroostend, verzachtend en helend zijn.

hoofdstuk 6

ZELFORGANISATIE: de kracht van Volendam

In de eerste weken na een ramp mogen we geen goed geolied, perfect werkend hulpverleningsapparaat verwachten. Er moet geïmproviseerd worden en dat gebeurt dan ook. Wie kan helpen, zal dat niet laten. De gewone burger laat zijn hart spreken. Ook in Volendam won het spontane, particuliere initiatief van 'doeners' het wat daadkracht betreft van de professionele hulpverleningsinstanties.

Tijdens en kort na de brand stonden veel Volendammers klaar om te helpen waar dat kon. Degenen die aan of in de buurt van de dijk woonden bijvoorbeeld, stelden onmiddellijk na de brand spontaan hun huis open om brandgewonden onder de kraan te zetten. Anderen sprongen in hun auto en vervoerden gewonden naar ziekenhuizen in de omgeving. Vrijwilligers richtten snel na de brand een helpdesk op waar getroffen en hun familieleden met hun vragen en problemen terecht konden. Van hieruit werden onder andere afspraken gemaakt met lokale taxibedrijven over vervoer naar ziekenhuizen en werden met de ziektekostenverzekeraars regelingen getroffen over de afwikkeling en financiering van vervoer- en verblijfkosten naar de

diverse hospitalen. Een woningbouwvereniging stelde ruimte beschikbaar en buurtbewoners sleepten huisraad aan voor de inrichting. Scholen, club- en buurthuiswerk, bedrijven en winkeliers sprongen in de bres om hand- en spandiensten te verrichten en concrete faciliteiten aan te bieden. De kerken riepen leden op om mensen te ondersteunen bij de rouwverwerking. De Volendammers handelden op zijn Volendams: zelf bedenken wat je kunt doen, en dat dan ook doen.

Hans de Goeij,
DG Gezondheidszorg,
ministerie van VWS

Vertrouwen

‘De aanpak van de nazorg van rampen is absoluut niet te standaardiseren. Er zal telkens sprake zijn van maatwerk en van een dynamisch proces waarop moet worden ingespeeld. Bij de nazorg van een ramp is niet alleen professionele hulp belangrijk. Het is minstens zo belangrijk gebruik te maken van de kracht van een gemeenschap. Die is vaak groter dan velen vooraf denken. De spontaan gegeven hulp en ondersteuning van gewone burgers kan vertroostend, verzachtend en helend zijn.

Ook in het algemeen, in het dagelijkse leven, is het belangrijk op voorhand vertrouwen te hebben in de kracht van de gemeenschap. Of het nu gaat om het doorstaan van klein dagelijks verdriet, van spanningen of om letsel. Vertrouwen in elkaar, in ieders toekomst, hoe die er ook uit zal zien, maakt het mogelijk dat we - als individu of als collectief - de slagen weten te dragen die het leven soms uitdeelt.’

Hulp om te helpen?

In die eerste nadagen, toen een duidelijke structuur nog ver te zoeken was, werd Volendam overlopen door deskundigen uit alle windstreken. Ongerichte hulpverleningstrajecten voor nabestaanden van de dodelijke slachtoffers, voor de getroffen en hun naasten schoten als paddestoelen uit de grond. In de ontredde dagen, die weken werden, werd er gebruikgemaakt van echte, maar ook van vermeende professionaliteit. De ‘ramptoeisten’, zoals veel Volendammers ze hebben ervaren, de op geld beluste aasgieren, die in de eerste weken na de brand de Volendammers bestookten, hebben hun sporen achtergelaten in de gemeenschap en menige betrokkene cynisch gemaakt. De negatieve ervaringen ijlen nog steeds na en kleuren de ervaringen van de mensen die er vanaf het eerste uur bij waren en zich hebben ingespannen er het beste van te maken.

Oprichting SSNV

Een van de eerste vrijwilligersinitiatieven vanuit de bevolking en het bedrijfsleven van Volendam was de oprichting van een stichting waarin fondsenwervende, medische, financiële, fiscale, juridische en verzekeringstechnische zaken werden gebundeld. Volendammers gingen er op voorhand van uit dat de overheid of de verzekering lang niet alle schade zou kunnen of willen dekken en stelden vast dat de gemeente Edam-Volendam te klein was om een goede nazorg in de breedste betekenis van het woord te realiseren: omscholingsprojecten bijvoorbeeld, aangepaste huisvesting en extra therapieën. Twee Volendammers, Alfred de Jong en Carlo Binken, rekruteerden uit de lokale bevolking capabele burgers om de belangen van de getroffen en behartigen, evenals die van de ouders van de nabestaanden. Een bestuur van zeven personen werd samengesteld. De bestuursleden van de kersverse stichting werden allen aangetrokken op basis van deskundigheid: een accountant, een jurist, een econoom, een huisarts etc. Ieder bestuurslid kreeg een commissie onder zijn hoede. Alfred de Jong werd in eerste instantie voorzitter. Het initiatief werd statutair al snel geregistreerd als stichting en daarmee was de Stichting Nationaal Fonds voor de hulpverlening aan Slachtoffers van de Nieuwjaarsbrand in Volendam (SSNV), zoals de stichting statutair op 10 januari 2001 voluit werd genoemd, een feit. Als doelstelling voor SSNV werd geformuleerd: de getroffen en de breedst mogelijke hulp bieden op de korte, maar vooral ook op de lange termijn. Dit alles om de slachtoffers te helpen de eerste stappen te zetten in de richting van een waardevol toekomstperspectief.' De vrijwilligersorganisatie liet zich daarbij ondersteunen door De Nederlandse Brandwondenstichting. Op 11 januari 2001 ontving de SSNV van het Centraal Bureau Fondsenwerving een verklaring van geen bezwaar. Daarmee kon de SSNV onder meer landelijk fondsenwervende activiteiten in gang te zetten die ruim € 8 miljoen opbrachten (zie hiervoor ook hoofdstuk 7).

'Gewoon een bedrijf'

Begin april 2001 nam Erik Tuijp de voorzittershamer over. 'Ik wist niet waar ik in stapte, maar ik voelde me betrokken, ik kende Volendammers.' Tuijp over de werkwijze met commissies: 'We hebben gestructureerd gewerkt. We waren gewoon een bedrijf, waar in het begin 130 vrijwilligers bij betrokken waren. Veertig vrijwilligers bemensten bijvoorbeeld de helpdesk, zeven dagen per week.' En met succes! Op 15 januari 2001 maakte de SSNV al afspraken met de Nederlandse Vereniging Personen en Letselschadeadvocaten. Dat leidde uiteindelijk tot de succesvolle overeenkomst met de café-

eigenaar. Het bestuur van SSNV zag voor zichzelf niet alleen een taak weggelegd in directe belangenbehartiging. In samenwerking met Stichting Brandwondencentrum (www.brandwonden.nl) werd bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar behandelmethodes. Gecombineerd met de expertise die inmiddels was opgedaan, werden deze te boek gesteld voor fysiotherapeuten. Ook fungeerde SSNV als mediator tussen BSNV, de gemeente Edam-Volendam en de café-eigenaar. Tuijp blikt tevreden, met trots ook, terug op de unieke vaststellingsovereenkomst die op 1 november 2004, na moeizaam en langdurig onderhandelen gesloten werd met de gemeente Edam-Volendam en de café-eigenaar van De Hemel. 'Ondanks veel tegenslag bleef het bestuur van de SSNV volharden in zijn streven een overeenkomst te sluiten. Uiteindelijk zegevierde het gezonde verstand bij alle partijen. Gelukkig maar.' Daarnaast was SSNV betrokken bij de uitkeringen aan de getroffen (zie ook hoofdstuk 2). Dit waren complexe trajecten, want het ging om een groep van ruim 300 personen die benaderd moesten worden. Duizenden brieven en aanvraagformulieren moesten worden verzonden en verwerkt. Vrijwilligers van de SSNV verzorgden hiervoor vanuit CRN Het Anker de administratieve ondersteuning.

Onrust en fricties over hoogte uitkeringen

De afwikkeling van de materiële en immateriële consequenties van de brand, de soms grote bedragen die ermee waren gemoeid, dat alles heeft ook tot onrust, fricties en ongenoegen geleid in Volendam en ver daarbuiten. Aanvankelijk ontstond er onrust doordat de betrokkenen in Volendam niet wisten waar zij aan toe waren. Ze zagen dat in onderzoek en professionele hulpverlening veel geld werd geïnvesteerd en vreesden dat dat ten koste zou gaan van uitkeringen en vergoedingsregelingen. Toen hier wel duidelijkheid in was gebracht, ontstonden er weer spanningen doordat niet iedereen gelukkig was met de gehanteerde verdeelsleutel. Zo vonden de ouders van de overleden slachtoffers bijvoorbeeld dat zij er, in financieel opzicht, bekaaid van afkwamen. Starters op de krappe woningmarkt van Volendam voelden zich benadeeld doordat de brandgewonden over een ruimer budget beschikten en burgers uit den lande deden hun beklag omdat zij bij een particuliere brand niet of amper in aanmerking waren gekomen voor een financiële tegemoetkoming.

Inmiddels verkeert SSNV in een wat rustiger vaarwater. De verwachting is dat de activiteiten van SSNV sterk zullen verminderen, zeker nu duidelijk is dat de activiteiten van

De lessen voor later van
de voorzitter van de SSNV,
Erik Tuijp, staan op pagina
100

CRN Het Anker deels zullen worden voortgezet in een apart Wmo-loket bij de gemeente Edam-Volendam. De stichting heeft bovendien haar doelen gerealiseerd, met als hoogtepunten de SSNV FI-regeling en de schikking met de café-eigenaar - via een vaststellingsovereenkomst - waardoor een jarenlange juridische strijd en procedure werden voorkomen. Over de besteding van de reserves die nog in kas zijn en bestemd zijn voor toekomstige tegemoetkomingen aan de wordt binnenkort een besluit genomen.

Nazorg Stichting Volendam

Inmiddels is duidelijk dat vanaf 2007 een nieuwe stichting operationeel wordt: de Nazorg Stichting Volendam. Deze stichting is bedoeld als vangnet voor de kosten van de hulpverlening aan getroffen en niet op andere wijze kunnen worden vergoed. De gemeente Edam-Volendam doneert eenmalig € 700.000 in het fonds van de stichting en de eerstkomende veertig jaar € 40.000,- per jaar. Daarnaast wordt een bijdrage verwacht van PWZ Achmea / ZOK dat nog geld over heeft uit het regiobudget. Tot slot wordt niet uitgesloten dat de winst die de voormalige café-eigenaar van De Hemel de komende tien jaar zal maken ook aan de nieuwe nazorgstichting zal worden geschonken. Deze bijdrage, in de vorm van te betalen winstrecht, is via een overeenkomst gemaximeerd op € 1 miljoen.

BSNV: opkomen voor belangen

Naast de SSNV werd een Belangenvereniging Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam (BSNV) opgericht. Dat bestuur bestond uit vertegenwoordigers van slachtoffers en getroffen. Men besloot tot deze tweedeling op basis van ervaringen met de vuurwerkramp van Enschede, waar een belangenverstrengeling was ontstaan. Waren de taken van de SSNV enerzijds het beheren van de financiën en anderzijds het behartigen van de belangen van nabestaanden en getroffen; BSNV had een platformfunctie en vertegenwoordigde de ouders van slachtoffers en getroffen. In maart 2001 meldden 330 ouders zich aan bij de BSNV, de Belangenvereniging Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam voor en door (ouders van) getroffen. Albert Binken werd, als voorzitter, het gezicht naar buiten. Als manager bij een ICT-bedrijf had Binken ervaring in leidinggeven. Met een zwaargewonde zoon wist hij maar al te goed wat er aan de hand was en wat de consequenties waren. Binken beschrijft het proces dat de jongeren zouden doorlopen in drie woorden: overleven - revalideren - re-integreren. 'Die jongens en meisjes hadden twee keuzes: in de rol van slachtoffer gaan zitten of proberen er het beste van te

maken. Wij als ouders wilden het goede voorbeeld geven. Volendamers hebben een winnaarsmentaliteit. We gingen ervoor. De jongeren stimuleerden ons en gaven ons kracht.' Binken legt uit hoe de ouders een tweesporenbeleid volgden: 'We stelden de lokale overheid en de café-eigenaar aansprakelijk en daarnaast hielden we ons bezig met het scheppen van voorwaarden voor een goede nazorg op psychisch, fysiek en praktisch gebied.'

De vereniging participeerde in verschillende overleggen. Vanaf 2003 maakte ze deel uit van de Raad van Toezicht van CRN Het Anker. De belangenvereniging had daar zelf dringend om verzocht. Een onderzoeksrapportage van PricewaterhouseCoopers dat aantoonde dat samenwerking een kritische succesfactor was, was haar daarbij een steun in de rug. De BSNV was ook te vinden in het "duwoverleg" en het beleidsoverleg voor de psychosociale nazorg en in een zogenoemd denktankoverleg van SSNV, gemeente en CRN Het Anker waarin lijnen werden uitgezet voor de organisatie van de nazorg vanaf 2007. Maar BSNV deed meer: de belangenvereniging hield ledenvergaderingen, organiseerde herdenkingsbijeenkomsten en onderhield contact met ouders van de overleden kinderen.

Vanuit BSNV begonnen 210 getroffen en een civiele procedure tegen de café-eigenaar, tegen de bij de exploitatie van het café betrokken bedrijven en tegen de gemeente Edam-Volendam. Daarbij kregen ze juridische steun van een advocatenkantoor (Beer Advocaten). Dit kantoor bracht op 20 juni 2003 een dagvaarding uit, waarna diverse proceshandelingen werden uitgevoerd die moesten resulteren in een zitting op 25 juni 2004. Van deze zitting is het nooit gekomen, omdat er op dat tijdstip al onderhandelingen liepen tussen betrokken partijen. Op 1 november 2004 leidden deze onderhandelingen tot een overeenkomst. Daarin werd afgesproken dat de gemeente Edam-Volendam het pand, met daarin café De Hemel, voor € 2,8 miljoen van de eigenaar zou kopen. Deze op zijn beurt zegde toe dat hij na het inlossen van zijn verplichtingen jegens financiers, het restantbedrag van ruim 1,8 miljoen euro zou overmaken aan Stichting Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam (SSNV) ten behoeve van de BSNV.

Inmiddels wordt de laatste hand gelegd aan de oprichting van een ideële stichting Pand Haven 154/156/158 waarin het rampenpand is ondergebracht. De eerstkomende vijftig jaar mag er geen horeca gevestigd worden. Nagegaan wordt in hoeverre op deze plek een rouw- en/of herdenkingscentrum

kan worden ingericht, om daarmee recht te doen aan de gevoelens van de nabestaanden en van de jongeren die niet kunnen leven met het idee dat er op die besmette plek weer feestgevierd zal worden. De gemeente heeft toegezegd het desbetreffende complex te exploiteren en door de genoemde ideële stichting te laten beheren.

Sportproject

Een van de succesvolle nazorginitiatieven is het zogenoemde Sportproject dat SSNV en CRN Het Anker hebben opgezet. Dankzij donaties van gulle gevers voor sportprojecten kunnen 60 getroffen jongeren sinds 2002 onder begeleiding sporten. Zij ondergaan daarvoor - sinds 2002 - jaarlijks een sportkeuring. De resultaten met het sportproject zijn goed. De longinhoud van de jongeren is inmiddels met een factor 2 verbeterd.

Zelforganisatie: een must

Volgens Binken is belangenbehartiging via zelforganisatie een must. Dat zo'n organisatie zich laat superviseren door een onafhankelijk adviesorgaan van deskundigen - zoals de constructie SSNV met BSNV was - vindt de voorzitter een logische voorwaarde. Bestuursleden en hun familieleden moeten voorbereid zijn op wantrouwen uit de groep betrokkenen. Zo gingen er in Volendam geruchten over persoonlijk gewin van bestuursleden. 'Iedere vrijwilliger die betrokken was bij SSNV en BSNV heeft zich jarenlang belangeloos en buitengewoon intensief met de nazorg beziggehouden, zonder dat daar een financiële vergoeding tegenover stond. Er zijn nimmer vergoedingen verstrekt.' Ook moeten bestuurders een dikke huid hebben, kunnen incasseren. 'Je doet het in sommige ogen nooit goed', aldus Binken. 'Daarnaast moeten bestuursleden in staat zijn een eigen koers te varen en belangentegenstellingen kunnen doorgronden. Als het aan sommige advocatenkantoren had gelegen, hadden we nog wel vijftien jaar geprocedeerd tegen gemeente en café-eigenaar. We realiseerden ons dat dat ten koste zou gaan van de verhoudingen in het dorp. Bovendien zou het voeren van processen emotioneel zeer belastend zijn en de kas van de advocaten steviger spekken dan die van de jongeren.'

Communicatie

Ook de communicatie mag niet worden verwaarloosd. 'Communiceren naar de ouders, de getroffen en de gemeenschap. Iedere belangrijke stap maakten we bekend. De medewerking van de regionale omroep, de kabelkrant, regionale dagbladen en huis-aan-huisbladen is ons daarbij van nut geweest. Het is ook belangrijk om een woordvoer-

der aan te stellen voor contacten met de media. Spreek met one-tone-of-voice; stem je dus af op anderen die door de media worden benaderd. En houd de direct betrokkenen uit de wind, in dit geval de ouders van slachtoffers, getroffen jongeren en hun familie.'

Jongeren BSNV nemen stokje over

Omdat belangenbehartiging een zaak is van lange adem, en misschien zelfs een levenlang zal duren, nemen de jongeren om wie het gaat steeds vaker het stokje van hun ouders over. Inmiddels volwassen, willen ze via de zelforganisatie Jongeren BSNV de regie over verdere initiatieven en activiteiten van hun ouders overnemen.

Lessen voor later

De lessen voor later van Albert Binken, vanuit zijn ervaring met de organisatie van de belangenbehartiging van nabestaanden van slachtoffers en ouders van getroffen.

- *Belangenbehartiging via zelforganisatie is een must.*
- *Laat belangenbehartiging superviseren door een onafhankelijk adviesorgaan van deskundigen, zoals SSNV.*
- *Selecteer bestuursleden op hun draagkracht: ze krijgen veel te verwerken. Laat hun partners voorbereid zijn op wantrouwen uit de groep betrokkenen.*
- *Doorzie belangentegenstellingen.*
- *Communiceer continu. Schakel daarbij regionale omroep, kabelkrant en regionale dag- en huis-aan-huisbladen in.*
- *Laat één vertegenwoordiger woordvoerder zijn voor contacten met de media en maak afspraken over je berichtgeving met samenwerkingspartners. Spreek met one-tone-of-voice.*
- *Houd de direct betrokkenen (zoals ouders van slachtoffers, getroffen jongeren en hun familie) uit de wind.*
- *Doe goed wat je doen moet en houd het vooral praktisch.*

Wintersport

Veel van de jongeren die als gevolg van de brand in De Hemel fysiek of psychisch letsel hadden opgelopen, wilden niet op commando gebruikmaken van de professionele hulpverlening. Zij spraken bij voorkeur als lotgenoten onder elkaar over hun ervaringen of zochten daarvoor vrienden en vriendinnen uit. Dankzij een particuliere gift konden in februari 2002 zo'n 29 jongeren met ernstig fysiek en/of psychische letsel, gezamenlijk op wintersport. Een paar zorgmakelaars en supporters uit het Supportproject vergezelden hen. De reis was in velerlei opzicht een groot succes. Het staan op de ski's en het afdalen van de berghellingen was voor velen een persoonlijke overwinning en van grote symbolische betekenis, nadat ze geestelijk en lichamelijk zelf uit een heel diep dal hadden moeten klimmen. Daarnaast kwam het 's avonds bij een knapperend haardvuur vaak spontaan tot verhalen en uitwisseling van ervaringen over de brand en wat er daarna allemaal was gebeurd. Er werd tijdens die vakantie veel gelachen, maar ook kwamen de tranen los. Een vakantie die niet alleen het zelfvertrouwen van de jongeren heeft versterkt, maar hen ook heeft geholpen om de brand en de gevolgen ervan op hun eigen manier te verwerken.

Geestelijke nazorg

In de nacht van de brand werd de kerkelijke zorg niet direct gealarmeerd. Maar de dag daarop waren de geestelijk verzorgers op eigen initiatief volop betrokken bij het overleg met het gemeentebestuur en andere instanties. Zo waren ze vertegenwoordigd in de stuurgroep voor nazorg en bezochten ze direct na de brand de gewonden op in de ziekenhuizen. Daarbij waren ze de familie van slachtoffers en gewonden tot grote steun. Duidelijk werd dat ze een belangrijke rol vervulden in de begeleiding van de betrokkenen en de verwerking van het verdriet. Het waren de geestelijk verzorgers die samen met Slachtofferhulp opkwamen voor een laagdrempelige hulpverlening en voor mens-tot-menscontacten.

Pastoor Jan Berkhout van de Vincentiusparochie in Volendam schrijft in zijn boek Pastoor van Volendam over zijn ervaringen: 'Na de cafébrand trok niet alleen veertien keer een lange rouwstoet door Volendam. Want het waren niet alleen de jonge slachtoffers die werden herdacht, maar veertien keer waren er ook een vader en een moeder, andere familie, vrienden; kortom: veertien keer was het hele dorp betrokken bij de dramatische gevolgen van de brand.'

'Wat deze ramp voor de jongeren betekende, en nog betekent, ook voor hun ouders, vrienden en vriendinnen, wat de brand betekend had voor de hele Volendamse gemeenschap, dat is wat Berkhout in zijn boek heeft opgetekend.

Vergeefs heeft Berkhout geprobeerd informatie te krijgen bij het informatiecentrum. Zonder concepten, zonder knowhow is hij maar gewoon begonnen. In het Academisch Medisch Centrum (AMC) vond hij ouders van getroffen kinderen in diep verdriet. Pastores van het AMC stonden hen bij. Er werd gebeden bij de bedden. Radeloosheid voerde de boventoon.

Inmiddels had zich in de parochie een eigen crisisteam gevormd. De pastorie werd een soort praatcentrum en open huis. Hulpverleners konden er elkaar ontmoeten en stoom afblazen. Ook bij de uitvaartdiensten en herdenkingsdiensten was de kerk nadrukkelijk aanwezig. Bij de uitvaartdiensten is de liturgie samen met jongeren samengesteld. Zo werden het diensten waarin jongeren in het bijzonder zich konden herkennen.

Ook nu nog vervult de kerk een belangrijke rol in de nazorg. Sinds september 2002 is speciaal voor dit werk een project in het leven geroepen: het project Pastorale Nazorg Volendam. Het project is ingebed binnen de kerkelijke structuren, maar tegelijkertijd ook actief in de Volendamse gemeenschap. In dit project kon, dankzij financiële steun van de overheid, een extra pastoraal werker worden aangesteld.

De oproep van Berkhout aan de overheid om na te denken over de rol van de kerk bij een ramp en de noodzaak van het opstellen van een pastoraal rampenplan bleek niet tot dovemansoren gericht. Eind 2005 verscheen de publicatie 'Rampenspirit'. Daarin wordt binnen de zorg na rampen een volwaardige rol bepleit voor de geestelijke verzorging in gemeentelijke en/of regionale rampenplannen. Gezien de multiculturele samenstelling van Nederland zou die geestelijke verzorging zo breed mogelijk moeten worden georganiseerd.

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft Erik Tuijp, voorzitter van de SSNV, voor de toekomstige organisatie van de nazorg?

- *Betrek in een vroeg stadium een selecte groep advocaten die gespecialiseerd zijn in de juridische aspecten van een ramp (in Volendam letselschade) bij de afhandeling. Zij kunnen bewerkstelligen dat de getroffen gezamenlijk optrekken. Voordelen zijn bovendien dat dan sneller afspraken kunnen worden gemaakt over schikkingen of vaststellingsovereenkomsten en dat de (vaak hoge) kosten van juridische bijstand kunnen worden beperkt.*
- *Een schikking of vaststellingsovereenkomst is een weg van lange adem. Blijf die weg altijd aftasten, hoe moeizaam de gesprekken daarover ook vaak (kunnen) verlopen.*
- *Stel een landelijk mobiel crisisteam samen, dat bestaat uit ervaringsdeskundigen. Roep deze mensen op bij een ramp, crisis of andere ernstige gebeurtenis waarbij slachtoffers en gewonden vallen. Laat het team voorwaarden scheppen voor een goede nazorg.*
- *Kleine gemeenten kunnen aansprakelijkheidsvraagstukken vaak niet aan. Ook ontbreekt bij kleine gemeenten de capaciteit (én deskundigheid) om nazorg op te zetten. Dat bleek bij de legionellabesmetting in Bovenkarspel, bij de vuurwerkramp in Enschede, maar ook bij de afhandeling van de gevolgen van de cafébrand in Edam-Volendam.*
- *Richt na een ramp zo snel mogelijk één helpdesk in waar men met informatie vragen terecht kan en doe dat in samenspraak met de lokale bevolking.*
- *Zet na een ramp of andere crisissituatie alle betrokken partijen zo snel mogelijk rond de tafel om activiteiten op elkaar af te stemmen. Nu vond pas na twee maanden een eerste overleg plaats met AIC Het Anker.*
- *Selecteer professionals en lokale bestuurders op basis van bereidheid om gezamenlijk de klus te klaren.*

'We weten nog steeds niet voldoende over de gevolgen van rampen'

Roel Huijsman-Rubingh werd in 2000 aangezocht als coördinator nazorg van de vuurwerkramp in Enschede. Bij latere calamiteiten kreeg zij van het ministerie van VWS de functie van projectdirecteur nazorg bij rampen en in die hoedanigheid werd ze ook een bekend gezicht bij de nazorg van de brand van Volendam. Met betrekking tot de brand van Volendam had zij geen specifieke opdracht. 'Ik wist inmiddels wat er moest gebeuren: oprichting van een informatie- en adviescentrum, organisatie van psychosociale nazorg, gezondheidsonderzoek en monitoring en het treffen van financiële regelingen.' Huijsman volgde de voortgang van Het Anker op de voet en trad regelmatig in dialoog met de directeur, met sommige medewerkers en met de voorzitter van de Raad van Toezicht van Het Anker waarbij ze hen liet delen in haar kennis en ervaring die zij had opgedaan in Enschede.

*In buitenlandse ziekenhuizen komt de MRSA-bacterie regelmatig voor. De bacterie is gevaarlijk omdat hij resistent is tegen antibiotica. Patiënten die vanuit een buitenlands ziekenhuis in een Nederlands ziekenhuis komen, moeten in quarantaine blijven totdat duidelijk is dat zij niet besmet zijn met de MRSA-bacterie.

Terugblikkend op de brand van Volendam en op de nazorg staat haar één periode in het bijzonder bij: die waarin de getroffen en de getroffenen die in buitenlandse brandwondencentra lagen weer terug konden naar Nederland. 'Nederlandse ziekenhuizen of revalidatiecentra waren met die terugkomst niet blij, vanwege het gevaar van besmetting met de Methicilline-Resistente Staphylococcus Aureus (MRSA-bacterie).'* Mensen met open wonden die in MRSA-positieve ziekenhuizen zijn opgenomen, zijn er vaak mee besmet. De verpleging van dit soort patiënten in Nederland is intensief en vergt veel tijd. Ook voor de bezoekers is het niet bepaald prettig: zij moeten speciale voorzorgsmaatregelen nemen.' Het bleek moeilijk in Nederland plaats te veroveren voor de getroffen en de getroffenen die mogelijk met MRSA waren besmet. 'Vanuit Volendam werd ik benaderd of ik dat niet zou kunnen regelen. Ik heb daarop in het AIC een van mijn oud-verpleegkundigen uit de schoolartsdienst Waterland ingeschakeld om dit regelwerk van mij over te nemen. Ze mocht mij dag en nacht bellen als ze hulp nodig had voor "duwhulp". Deze verpleegkundige heeft toen geweldig werk verricht.'

Opzetten van een AIC: meer dan theorie

Roel Huijsman maakte het opzetten van een advies- en informatiecentrum van dichtbij mee. 'Twee dagen na de ramp werd daarover op het stadskantoor een gesprek gevoerd. Diezelfde middag was zo'n centrum operationeel in het Don Bosco College en belegde de toenmalige burgemeester er een persconferentie over.' Een delegatie uit Enschede die destijds betrokken was bij het opzetten van zo'n centrum na de vuurwerkramp, gaf haar ervaringen door aan de voorbereidingsgroep die daarmee in Volendam bezig was. Huijsman: 'Goede nazorg hangt ook af van de poppetjes in zo'n regio. Het is meer dan de theorie of het model dat je nodig hebt; er de juiste mensen bij zien te zoeken, dat is ook de kunst.'

***‘Een jas’ is een niet-Volendammer. De uitdrukking dateert uit de tijd waarin Volendammers nog authentieke klederdracht droegen. Mensen van buiten werden meteen herkend aan het dragen van een jas. De Volendammers droegen namelijk capes.**

Onderzoek

Ze vertelt dat op basis van gezondheidsonderzoek inmiddels wat meer bekend is over psychische nood, posttraumatische stressstoornis (PTSS), verwerken van verdriet. ‘We meten nu effecten en gevolgen van rampen. Die gegevens gebruiken we in preventieve zin bij de aanpak van de nazorg bij toekomstige rampen. Het rapport van de parlementaire enquête-commissie Vliegcramp Bijlmermeer in 1999 over de Bijlmerramp, acht jaar na dato, leverde 24 aanbevelingen op. Eén ervan betrof de noodzaak gezondheids-/epidemiologisch onderzoek te doen, want er was een lange nasleep aan klachten onder de hulpverleners (van professionals tot vrijwilligers en brandweer), tot de allochtone bevolking. Dat onderzoek kwam er, maar het kwam een beetje laat.’

Na overleg met haar adviseurs werd besloten dat het in het kader van de brand in Volendam niet noodzakelijk was een bevolkingsonderzoek te houden. Huijsman: ‘Wel vonden we dat er een monitoringonderzoek moest komen. Een onderzoek zoals het NIVEL deed bij huisartsen en apothekers; en de GGD naar de jeugdgezondheidszorg. Huijsman legt uit dat gezondheidsonderzoek een fenomeen is van de laatste jaren. ‘Vroeger waren Inspectie en beleid gericht op preventie. Op dat terrein is nog zo veel op te zetten en winst te behalen, maar helaas, veel is wegbezuinigd.’

Ze vertelt dat de Gezondheidsraad binnenkort nog met een rapport komt over de middellange- en langetermijngevolgen van rampen. ‘We weten nog steeds niet voldoende over de gevolgen van rampen. Ondanks de enorme hoeveelheid internationale literatuur die is doorgeploegd, kunnen er nog weinig uitspraken over worden gedaan. Er zijn zo veel verschillende soorten rampen, die je bovendien wat gevolgen betreft niet altijd met elkaar kunt vergelijken.’

Supportproject

Eenmaal gearriveerd in Volendam was het Roel Huijsman al snel duidelijk dat Volendammers een bepaald oordeel hadden over bijvoorbeeld psychosociale zorg en geen behoefte hadden aan een “door anderen voorgeschreven” aanpak. Bovendien wilde iedereen iets doen. ‘Het is de ervaring na rampen dat iedereen meteen hulp wil bieden. Daarom is dat Supportproject zo geslaagd. Het was een eigen initiatief van de lokale bevolking en de mensen voerden het zelf uit. Tekenend was wel weer dat tijdens de presentatie van het boek over dat project er meer “jassen”^{*} als inleider waren dan Volendammers. Dat is altijd het gevaar, dat zaken over de hoofden van de mensen heen gebeuren.’ Zij vertelt dat een groep van vijf vrouwelijke professionals uit de Volendamse gemeenschap, bekend onder de geuzennaam Amazones, een belangrijke rol in de nazorg speelden. ‘Deze professionals - van psychotherapeute tot huisarts - hadden een overleg- en intervisiegroep opgericht voor de hulpverlening aan getroffen. Regelmatig traden zij in overleg met de burgemeester van Edam-Volendam.’ Huijsman gaf het groepje procesbegeleiding en leerde ze hoe ze hun doelen moesten realiseren. De Amazones op hun beurt gaven Huijsman een inkijkje in de cultuur van de Volendamse gemeenschap. Hoe kijkt Roel Huijsman

terug op de nazorg bij rampen? 'Je levensgeluk hangt niet van de overheid af. Ieder mens heeft ook een eigen rol in allerlei dingen. Je bent allereerst geen lijdzaam object; je eigen inzet is belangrijk en je kunt niet alles alleen af, je hebt anderen nodig.'

Tips en leerpunten

Heeft Roel Huijsman nog tips en leerpunten? 'Draaiboeken, modellen voor nazorg zijn belangrijk, maar hulpverleningsinstanties willen er vervolgens wel een eigen inkleuring aan kunnen geven. Het grote probleem is het up-to-date houden van modellen. Ze moeten worden aangepast aan de ervaringen van anderen. Het is een continu proces en al heel snel gaat men, als zich niet meteen weer een ramp aandient, over tot de orde van de dag. Vergeet ook niet complimenten uit te delen. Nadat alle jongeren uit de buitenlandse ziekenhuizen waren ontslagen, heb ik namens het ministerie al die ziekenhuizen bezocht en een cadeautje afgegeven voor het medisch en verpleegkundig personeel. Dat vonden ze geweldig. Nazorg is een doorlopend leerproces, met veel onverwachte momenten. Daarom is het zo leuk en uitdagend. Iedereen die erbij betrokken is, houdt er warme herinneringen aan over. Je ontmoet en doet; je stelt en realiseert doelen. En vergeet tijdens de nazorg de preventie niet. Bedenk wat je kunt doen om een ramp te voorkomen en, als je er toch mee te maken krijgt, wat je beter kunt doen.'

Lessen voor later

Welke Lessen voor later haalt Roel Huijsman-Rubingh uit de nazorg bij de brand van Volendam?

- *Nazorgcoördinatie is doelen stellen.*
- *Succesvolle nazorg hangt af van personen en structuren op een bepaalde plek, in een bepaalde regio. Er is altijd lokaal idealisme, van mensen die ergens de schouders onder willen zetten.*
- *Als nazorgcoördinator moet je voortdurend overleggen, samenwerken, praten met de mensen in het veld en "onderhoudsbeurten geven" en, heel belangrijk: terugkoppelen en rapporteren.*
- *Nazorg is een continu leerproces, met veel onverwachte momenten.*
- *Laat je niet meetrekken, meezuigen in de ellende van anderen. Doe je dat wel, dan kun je je werk niet meer goed doen.*
- *Vergeet niet complimenten uit te delen.*
- *Na iedere ramp moet je je afvragen: hoe moet ik het een volgende keer anders doen, maar ook: hoe kunnen we zo'n ramp voorkomen?*



De beelden van de brand:
ze zijn in ons collectieve
geheugen opgeslagen.

hoofdstuk 7

DE ROL VAN DE MEDIA EN PUBLIEKSVOORLICHTING

Onder journalisten wordt de nieuwjaarsramp van Volendam ook wel 'de mediaramp' genoemd. Pers en voorlichters, ook internationaal, buitelden over elkaar heen om verslag te doen van het drama op de Volendamse dijk. De schokkende beelden van de rampnacht gingen de hele wereld over en het maandenlang durende informatiebombardement dat erop volgde in krantenkolommen en radio- en tv-uitzendingen stuwde de ramp op tot een waar media-event.

hoofdstuk 7

DE ROL VAN DE MEDIA EN PUBLIEKSVOORLICHTING

Politieke coryfeeën, zoals de toenmalige premier Wim Kok, de toenmalige minister van VWS, Els Borst, andere leden van het kabinet. Vertegenwoordigers van de horeca; hoogwaardigheidsbekleders, onder wie de toenmalige bisschop van Haarlem, mgr. H. Bomers, de toenmalige commissaris der Koningin van Noord-Holland, de heer J. van Kemenade en leden van de koninklijke familie, zoals koningin Beatrix en prins Willem-Alexander. Ze gaven massaal acte de présence en we beleefden het allemaal mee vanaf het bankstel.

Doorgaans worden Nieuwjaar en de nieuwjaarsweek bestempeld als ‘komkommertijd’, waarin met een voetzoeker gezocht moet worden naar nieuws. Maar in die eerste week van 2001 stuurde de nationale pers haar beste journalisten richting Volendam, waar zij uitgebreid verslag deden van de gebeurtenissen. Zo puilden onder andere NRC-Handelsblad en Reformatorisch Dagblad maandenlang uit van berichten, reportages en achtergrondverhalen. Tijdens persconferenties vanuit het Stadskantoor van Volendam lieten autoriteiten zich uit over de toedracht van de brand. Burgemeester en vertegenwoordigers van brandweer en politie legden verklaringen af over de stand van zaken, over het aantal slachtoffers en over lopende onderzoeken naar de oorzaak van de brand. De vele nieuwsuitzendingen en beeld-reportages vanuit het Rode Kruis Ziekenhuis (met een overijverige professor die graag de schijnwerpers van het nieuws opzocht en daarmee het persbeleid van de gemeente doorkruiste en frustreerde), de indringende beelden van de begrafeningen van de jongeren, van jongeren die elkaar troostten, van de stille tocht, de rouwende Volendammers in de kerk, de herdenkingsbijeenkomst; de interviews met de nabestaanden van de slachtoffers: ze maakten de gevolgen van de brand en het leed onder de plaatselijke bevolking pijnlijk duidelijk. In de hechte gemeenschap Volendam kende iedereen wel een slachtoffer. De media maakten er dankbaar gebruik van. Ze brachten het royaal, ontelbaar en in diverse varianten in beeld.

Follow-up

Daarna kwam de follow-up. Programma’s, gewijd aan de verbrande jongeren en hun hersteltraject, de presentatie van de eindrapporten van de commissie-Alders, van de commissie-Van Lidt de Jeude, de politieke consequenties, de rechtszaken. De uitzendingen waarin deskundigen, zoals artsen, hulpverleners en wetenschappers vertelden hoe het met de gewonden ging, hoe ze nu en in de toekomst geholpen zouden kunnen worden en wat de gevolgen voor hun leven op langere termijn zouden zijn.

Maar het nieuws beperkte zich niet tot het emotionele relaas. Journalisten gingen ook op onderzoek uit naar de oorzaak en de schuldige(n) van de brand en berichtten er uitvoerig over. De journalist als waakhond van het overheidsfunctioneren: kijkers en lezers consumeerden de berichten als warme broodjes. Ook schonken de media aandacht aan slachtoffers van andere branden.

Zo lieten nieuwsrubrieken slachtoffers van de discobrand in het Zweedse Göteborg over hun ervaringen vertellen; over hoe zij de brand hadden verwerkt en wat ze had geholpen om hun trauma's te verwerken.

**Enkele dagen na de brand verklaarde het OM tijdens een persconferentie in Zaanstad dat de gemeente Volendam niet vervolgd kon worden. Hoogleraar strafrecht aan de VU prof. T. Schalken ging daar vervolgens tegenin. Volgens hem was een gemeente wel te vervolgen na gemaakte fouten in het overheidsbeleid; het tweede Pikmeer-arrest zou daar ruimte voor bieden.*

Bronnen:

*www.om.nl/dossier/volendam/volendamdocumenten
www.nd.nl/htm/dossier/volendam*

Jan Veerman, 3 januari 2001. Beeldfragment NOS Journaal 3 januari 2001, nibg (Beeld en Geluid), docid 272523, Hilversum

In veel nieuwsuitingen werd de eigenaar van café De Hemel aanvankelijk neergezet als hoofdschuldige. Dit beeld kantelde na een exclusief interview met de aangeslagen en betraande Veerman in het NOS Journaal van 3 januari 2001, maar ook nadat hoogleraar strafrecht prof. T. Schalken* zich kritisch over de schuldvraag had uitgelaten.

Werkstraf en voorwaardelijke celstraf voor café-eigenaar

Bijna vier jaar na de fatale cafébrand in Volendam kwam er een einde aan alle procedures rond de afwikkeling van de brand. De eigenaar van De Hemel werd veroordeeld tot twaalf maanden voorwaardelijke gevangenisstraf en een werkstraf van 240 uur. Ook bepaalde de rechtbank dat Veerman twee jaar lang zijn beroep van horecaondernemer niet mocht uitoefenen. Volgens de rechtbank was er voldoende grond om een onvoorwaardelijke celstraf op te leggen. Maar om Veerman de mogelijkheid te bieden voor alle betrokkenen tot een bevredigende afwikkeling te komen, koos het college voor een voorwaardelijke sanctie. Het OM ging na de uitspraak in de zaak van Jan Veerman in hoger beroep, maar liet toen al doorschemeren daarvan af te zien als hij tot een schikking zou komen met de getroffen. Dat akkoord kwam op 1 november 2004. Het ging hierbij niet alleen om een financiële vergoeding, enkele miljoenen euro's, maar de café-eigenaar verkocht ook zijn horecapanden aan De Haven aan de gemeente. De komende vijftig jaar wordt er geen horeca meer gevestigd. Het is de bedoeling dat op de locatie van De Hemel een herdenkingsplaats wordt ingericht.

Jan Veerman: 'Je weet niet wat je overkomt'

Jan Veerman over wat er die nacht gebeurde, wat hij zag en hoe hij had kunnen helpen: '... Ik ben pas om halfnacht vertrokken. Ik werd door de brandweer uit De Hemel gestuurd. Ik moest eruit, want ik kon niets meer doen. Er lagen jongens op de grond die dood waren, maar die nog levend leken. Die heb ik geprobeerd op gang te krijgen, te reanimeren. Later deed de brandweer dit ook, met een kapje. Ik vond nog dat ze daar te kort mee doorgingen, maar die mensen hebben daar ervaring in. Ze zeiden: Jan, daar is het te laat voor. En dan stort je wereld in. Je weet niet wat je overkomt.'

Ook Kamerleden en horecaondernemers lieten in de media van zich horen en bepleitten een strengere controle op het naleven van de veiligheidsvoorschriften. Zelfs de modedetailhandel deed een duits in het zakje en liet weten een warm pleitbezorger te zijn van de productie van (brand)veiliger kleding en van waarschuwingen op textieletiketten.

Tranen, emotie en betrokkenheid

Vastgesteld kan worden dat de nieuwsgaring niet zozeer werd gedomineerd door uitspraken van autoriteiten, maar minstens ook door uitspraken van de ‘gewone’ burger. Het persoonlijke leed van getroffenen en nabestaanden werd nadrukkelijk over het voetlicht gebracht. ‘Tranen, emotie en betrokkenheid’, leek het parool. Het publiekelijk huilen op televisie was duidelijk de schaamte voorbij. Afstandelijke registratie had plaatsgemaakt voor participerende observatie, ofwel emotie-tv. Zo kon de gemiddelde lezer of kijker zich maar al te gemakkelijk identificeren met het leed dat veel Volendamers als een donderslag bij heldere winterhemel was overkomen. De brand sprak tot ieders verbeelding. Een golf van rouw trok door het land. Massaal werd meegeleefd met nabestaanden en betrokkenen. Iedereen had wel een zoon, dochter, neefje, buurmeisje of andere relatie die hetzelfde had kunnen overkomen. Bijlmerramp, vuurwerkramp Enschede: domme pech, maar een brand in een kroeg... Bij iedere Nederlander staat wel een café om de hoek. Zo bekreep de Nederlanders niet alleen een gevoel van medeleven, maar ook een gevoel van angst: het onmogelijke - het plotselinge verlies van leven en geliefden - was mogelijk geworden.

Boodschappenjongens

Zo gebrand als journalisten waren op hun rol als boodschapper over de brand, zo slim wist een aantal Volendamers de media te bespelen en in te zetten als hún boodschappenjongens om aandacht te vragen voor de belangen van de getroffenen. De in allerijl opgerichte Stichting Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam (SSNV) bijvoorbeeld had het adagium van Marshall McLuhan ‘the medium is the message’ goed begrepen. In het kader van de bespreking van het rapport van de commissie-Alders in oktober 2001, kreeg de Tweede Kamer van deze stichting een petitie aangeboden met als doel geld voor nazorg en vergoeding van letselschade te genereren. De pers werd hierover geïnformeerd en de petitie leidde tot een debat in de Tweede Kamer dat, via een met algemene stemmen aangenomen motie, de instelling van de commissie-Van Lidth de Jeude inluidde.

De SSNV opende snel een gironummer (800), maakte gebruik van de mediahonger, bracht de doelstelling van de stichting met veel succes voor de camera en gaf de ramp mede hierdoor een gezicht. De stichting investeerde zo'n € 450.000,- in de televisieactie op SBS 6 met als doel zelf de regie over de uitzending te houden. 'We wierpen een spierinkje uit om een vis te vangen', aldus SSNV-voorzitter Erik Tuijp, die tevreden vaststelt dat de Vitamine R van Relaties de SSNV geen windeieren heeft gelegd. Hij vroeg zijn baas, de president van de Amsterdamse rechtbank R.C. Gisolf, gedeeltelijke vrijstelling van werk. Die toestemming kreeg hij, inclusief het dringende advies snel een mediatraining te volgen, met de toevoeging: 'doe je best'. De persvoorlichter van de rechtbank bracht hem snel de kneepjes van het vak public relations bij en Tuijp toog aan het werk.

Landelijke acties

Tot driemaal toe wijdde de televisie een live-uitzending aan de nieuwjaarsbrand en de gevolgen ervan. Op 12 januari 2001 werd een stille tocht gehouden, onder anderen bijgewoond door premier Wim Kok, kroonprins Willem-Alexander en kardinaal Simonis. Andere hoogtepunten van de landelijke acties vormden op 27 februari 2001 de Wedstrijd van Verbondenheid en op 23 april 2001 de landelijke tv-actie 'Hart voor Volendam'. De dagen na de stille tocht verscheen de SSNV op de nationale tv met een spotje en een gironummer voor het goede doel. Het werd het begin van een golf van honderden acties. Landelijk, lokaal en zelfs in het buitenland werd aandacht gevraagd voor de gevolgen van de ramp in Volendam. Vele bekende Nederlanders werkten belangeloos mee aan de fondsenwervende activiteiten ten behoeve van de SSNV. Ook op kleinere schaal zetten SSNV-leden en vrijwilligers zich uren, dagen, weken, maanden, in voor de vele regionale en lokale acties die overal in het land werden gehouden. De solidariteit met de getroffen en in Volendam was van ongekennde omvang. Bloemen en kaarsjes overdeken de rampplek en er werd gul geschonken.

Nog vele maanden later bleven berichten over de brand doorsijpelen in krantenpagina's en nieuwsrubrieken. Het NOS Journaal wijdde, alleen al in de eerste maand, dertien achttuuruitzendingen aan de brand en koos daarbij verschillende invalshoeken om de brand en de gevolgen ervan weer te geven en betekenis te geven.

Ook nu nog wordt de brand in De Hemel regelmatig in het nieuws gememoreerd. Op 4 november 2005 zond de EO nog een documentaire uit onder de titel 'Door het vuur'. Daarin blijkt onder anderen de toen 40-jarige preventie-medewerker bij de brandweer, die eind 1999 in Edam-Volendam was aangesteld, terug op de ramp. Hij verhaalt van de figuurlijke klap in zijn gezicht nadat de toenmalige burgemeester in een tv-interview met Karel van de Graaf de zwartepiet bij hem neerlegde. De burgervader had hem - volstrekt ten onrechte, zoals later bleek - verantwoordelijk gesteld voor de oorzaken (en gevolgen) van de brand: hij zou gefaald hebben in het controleren van de Volendamse horecavoorzieningen op brandveiligheid. Toch waren het uiteindelijk de burgemeester en een wethouder van de gemeente die politiek aan het kortste eind trokken. Zij traden op 26 maart 2001 af na het vernietigende rapport van de commissie-Polak/Versteden over de rol van de gemeente bij het toezien op de uitvoering van preventieve maatregelen op het gebied van de brandveiligheid.

Lokale omroep LOVE

Niet alleen de landelijke pers en media hebben zich van hun publieke informatietaak gekweten; ook op lokaal niveau werd alles uit de kast getrokken. Zo maakte de lokale omroep Volendam-Edam (LOVE) overuren en berichtte tot een jaar na de ramp wekelijks, in uitzendingen van telkens 60 minuten, over de gevolgen van de brand. Maar ook op de kabel en via een website liet LOVE met nieuwsberichten van zich horen. De uitzendingen, die gedurende de week werden herhaald, trokken een groot kijkerspubliek. De SSNV wist de lokale omroep in te schakelen om stelselmatig informatie en voorlichting te geven. Zo kon via de lokale omroep de procedure rond het keuringstraject van de getroffen en aan iedereen worden uitgelegd en kon een advocaat de letselschadeprocedure toelichten.

De ijver die de plaatselijke omroepmedewerkers aan de dag legden om de ramp en de gevolgen ervan te verslaan, had niet alleen te maken met de grote betrokkenheid van de medewerkers bij het onderwerp. Er was ook sprake van een communicatiekloof. Leendert Klein, werkzaam bij de lokale omroep, verwoordt het als volgt. 'In het begin was gerichte, externe communicatie slecht geregeld, terwijl de informatiebehoefte groot was. Niet alleen bij het publiek, maar minstens ook bij de journalistiek.' Hij vertelt dat de gemeente Edam-Volendam de handen vol had aan het organiseren van persconferenties en door de hectiek (mede veroorzaakt

doordat de lokale politiek onder vuur kwam te liggen) in de eerste maanden na de ramp niet de rol van communicatie-regisseur op zich kon nemen. De voorloper van het huidige CRN Het Anker - Het Advies- en Informatiecentrum Het Anker - kon door capaciteitsproblemen de externe informatievoorziening niet verzorgen. Het was de lokale omroep die met verve het communicatiegat vulde dat hierdoor was ontstaan. Deze omroep stroomlijnde de communicatie en werd spreekbuis, informatieloket en nieuwsmakelaar voor journalist, tv-producent én burger.

De activiteiten van de lokale televisie kenmerkten zich overigens door 'liefdewerk, oud papier', want zo'n zes à zeven mensen werkten puur op vrijwillige basis aan de totstandkoming van de uitzendingen. Uitzendingen die zich doelbewust beperkten tot het geven van informatie en registratie van gebeurtenissen. 'We wilden als lokale omroep onze publieke functie waarmaken', aldus Klein, 'en in het bijzonder de bevolking van Volendam bedienen met feitelijke informatie.' Nadat de grootste informatie-honger van de media was gestild, trok Het Anker overigens alsnog de doelgroepgerichte informatievoorziening naar zich toe. Maar toen was het inmiddels 2003. Tot op de dag van vandaag brengt de organisatie 'nazorgbulletins' uit, die onder geselecteerde publieksgroepen worden verspreid. Ook wordt een site verzorgd die al het nieuws bundelt.

Expertisecentrum

Hectiek en improvisatie: ze horen onlosmakelijk bij het communicatievak. Bij een crisis, ramp of brand blijft het helemaal spitsroeden lopen, hoe goed een communicatie-afdeling zich ook heeft voorbereid op wat te doen bij een calamiteit. Maar er staan hulptroepen in de startblokken. Sinds 1 mei 2005 is bij het ministerie van BZK een Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie (ERC) operationeel. Dit interdepartementale centrum maakt deel uit van de directie Crisisbeheersing van het directoraat-generaal Veiligheid van dit departement en is verantwoordelijk voor de coördinatie en aansturing van de communicatie op rijks-niveau bij crises en rampen. Het ERC biedt ondersteuning bij de woordvoering en de pers- en publieksvoorlichting bij crises en rampen op lokaal, regionaal of provinciaal niveau.

***Opzet Informatie en Advies-
centrum (IAC) na rampen.
VNG, Den Haag 2004**

Crisiscommunicatie

Recent is ook een publicatie verschenen die aandacht besteedt aan crisiscommunicatie. In Opzet Informatie en Adviescentrum (IAC) na rampen* wordt een tweetraps-raket voorgesteld waarin een toekomstig IAC zich focust

op het geven van publieksvoorlichting en de gemeente zich primair richt op het verzorgen van de contacten met de pers. De achterliggende gedachte bij deze tweedeling is dat vanuit de locatie van een IAC ook nazorg wordt verleend aan nabestaanden en getroffen. Cameraploeg en microfoon kunnen dan een te grote inbreuk op de privacy maken.

Inmiddels loopt een massamediale campagne die burgers oproept verantwoordelijkheid te dragen en maatschappelijk alert te worden. 'Rampen vallen niet te plannen. Voorbereidingen wel' is bijvoorbeeld het parool van de meest recente overheidscampagne. 'Een ramp kan overal plaatsvinden. Daarom is het belangrijk dat u weet wat u dan moet doen.' Via de site www.crisis.nl krijgt de burger vervolgens informatie die van nut kan zijn bij een calamiteit in de directe woonomgeving.

Bron: Hilken Tiggeloven, themanummer 'Vijftig jaar tv-journaal' van het Tijdschrift voor Mediageschiedenis, 2005.

Emotie-tv

Hilken Tiggelover vergeleek in 2005 de verslaglegging door de NOS van de brand in Hotel Polen in Amsterdam (1977) - met 33 doden - met die van Volendam (2001). Zij signaleert een verschuiving in de berichtgeving en visualisering. Was er in 1977 nog sprake van een vrij zakelijke en afstandelijke benadering, in 2001 lag de nadruk veel meer op emotie-tv. Ook stelt zij een groot verschil vast in de hoeveelheid zendtijd die het NOS Journaal aan beide branden besteedde. In de eerste maand na de brand waren drie achttuuruitzendingen aan de brand in Hotel Polen gewijd, terwijl aan de Volendambrand in dertien nieuwsuitzendingen aandacht werd besteed.

Ook de tijd die het journaal voor het onderwerp inruimde, bleek bij Volendam vele malen groter dan bij de brand in Hotel Polen. Op 1 januari 2001 werd vrijwel het hele Journaal gewijd aan de brand. Voor de brand in Hotel Polen was dat op 9 mei 22 procent. Na een maand haalde Volendam nog regelmatig het NOS Journaal, terwijl Hotel Polen nog slechts in één uitzending aan bod kwam. Van de brand in Hotel Polen werden voornamelijk totaalshots van de puinhopen uitgezonden. Verder was er vooral aandacht voor het weergeven van feiten uit de mond van de autoriteiten, zoals brandweer en politie. De schuldvraag werd nauwelijks gesteld en alleen in de achttuuruitzending van 9 mei 1977 werd enige aandacht geschonken aan de slachtoffers. Daarbij deden een slachtoffer en een toeschouwer van de brand vrij nuchter en feitelijk hun verhaal. Kortom: een meer afstandelijke, feitelijke benadering, waarbij de verslaggever, in dialoog met de geïnterviewden, telkens prominent in beeld kwam.

‘Spreek de waarheid; hou niets onder de pet’

De ogen van Volendammer Cor Kwakman, selfmade-voorlichtingsambtenaar bij de gemeente Edam-Volendam en destijds tevens ambtenaar rampenbestrijding, ambtenaar openbare orde en veiligheid en kabinetschef, lichten op als hij terugdenkt aan het communicatiecircus in en rond het gemeentehuis na de brand. Hij had al heel wat media-events meegemaakt en begeleid - van een huilend Mariabeeld, een clandestiene kroeg in een garagebox en cocaïnegebruik in de polder tot het jubileum van de band BZN -, maar de brand in De Hemel sloeg wat hem betreft alles wat hij ooit als communicatieman had meegemaakt.

Trots is hij op wat hij heeft kunnen betekenen in het proces van crisiscommunicatie direct na de cafébrand; tevreden over de afspraken die hij heeft kunnen maken met de redacteuren van media, zoals het NOS Journaal, RTL 4 en lokale en regionale omroep: ‘Soms planden we persconferenties zo dat ze na het geven van de “cue” direct in het nieuws konden’.

Een fantastische leerervaring was het voor deze ambtenaar uit de kleinste brandweerregio in het land. ‘Als eenvoudig ambtenaar in een Noord-Hollands dorp is dit een unieke ervaring. Dit leer je niet uit de boekjes, dit is kennis, wijsheid opgedaan op straat, tijdens de hectiek van het moment. Dag en nacht was ik in touw. Ik improviseerde, nam initiatieven, schreef een verkeersplan om de stille tocht in goede banen te leiden, regelde EHBO- en Rode Kruisteam. Door de enorme drukte vergat ik soms te eten en te drinken. Dagenlang nam ik geen tijd voor familie zaken.’

Saamhorigheid

Hoe vreemd het ook klinkt, Kwakman zal opnieuw direct bereid zijn collega's in de regio te assisteren bij een calamiteit. De saamhorigheid ter plekke, de vriendschapsgevoelens onder collega's, het wedstrijdje spelen met de media waarbij hij de spelregels bepaalde, de samenwerkingsverbanden die daarna snel op gang kwamen... Kwakman tekent ervoor, maar als mens en als Volendammer mag zo'n gebeurtenis, 'graag zelfs', aan zijn deur voorbijgaan, want vanuit die optiek was het een inktzwarte periode.

Direct na de brand bood het Nationaal Voorlichtingscentrum (NVC) van het ministerie van BZK, in de persoon van Hans Siepel, zijn diensten aan. Van deze communicatiespecialist, gepokt en gemazeld in massacommunicatie, stak Kwakman in sneltreinvaart een lesje strategisch communicatiemanagement op, wat neerkomt op: wat doe ik op welk moment, waarom, hoe en wie heb ik

daarbij nodig? Ook leerde hij: ‘spreek de waarheid; hou niets onder de pet.’ Dat kwam goed van pas. Terwijl de gemeente nog aan het tellen was, wist De Telegraaf, het meest gelezen ochtendblad in Volendam, op de tweede dag na de brand al precies te melden hoeveel slachtoffers er waren. De Telegraaf kwam aan zijn informatie via Volendamse jongeren die de ochtendkrant bezorgden. Nadat een paar bezorgers niet kwamen opdagen, rinkelde bij deze wakkere krant al snel de alarmbel. Navraag bij de overblijvende krantenjongens die hun vriendenkring raadpleegden, leverde de krant de resterende informatie op.

COT

Het NVC was overigens niet de enige instantie die lacunes in de communicatie opvulde. Op advies van de commissaris der Koningin werd het Crisisonderzoeksteam (COT) ingeschakeld om de gemeente bij te staan met gespecialiseerde hulp bij het managen van de rampbestrijding. Begonnen in 1987 als samenwerkingsverband van de vakgroepen bestuurskunde aan de universiteiten van Leiden en Rotterdam, groeide het COT in de jaren negentig uit tot een commercieel onderzoeks- en adviesbureau met een monopolie op het gebied van crisisbeheersing. Een paar uur later zat COT aan tafel bij de burgemeester en zijn staf. Maar ook de kabinetschef van de commissaris der Koningin Noord-Holland, Don Bijl, evenals de provinciale ambtenaar rampenbestrijding Gert Broekman, boden hun diensten aan. Kwakman had het er maar druk mee.

Harde lessen

In een uitzending van Netwerk op 7 januari 2001 had de zittende burgemeester zich door Fons de Poel in een hoek laten drijven. De burgemeester bleek niet op de hoogte van een rapportage waarin de brandpreventiemedewerker waarschuwde voor levensgevaarlijke situaties in De Hemel. In de desbetreffende uitzending maakte de burgervader zelfs verwijten aan het adres van deze ambtenaar. Daarna waren op het stadhuis-kantoor de rapen gaar. Ook bij eerdere gelegenheid zakte de burgervader ‘door het ijs’: bij de persconferentie over het rapport van de commissie-Polak/Versteden, maart 2001. Tijdens die persconferentie kreeg de eerste leider een telefoontje van de commissaris der Koningin, die hem gelukwensende met de woorden: “Gefeliciteerd dat je mag blijven”. De burgervader reageerde enthousiast en heel kijkend Nederland, inclusief Volendam, kon meegenieten van zijn vreugde. Deze faux-pas werd breed uitgemeten in de pers.

Netwerk

Inmiddels is een pool geformeerd van ambtenaren rampenbestrijding in Zaanstreek-Waterland. Ook de communicatiemedewerkers hebben zich in een netwerk georganiseerd.

Lessen voor later

Welke lessen voor later heeft Cor Kwakman voor de externe communicatie en voor de organisatie van persvoorlichting?

- *Samenwerking tussen voorlichters van kleine en middelgrote gemeenten is belangrijk om bij ingrijpende gebeurtenissen met veel slachtoffers en getroffen de persvoorlichting te verzorgen.*
- *Persvoorlichting na ramp, crisis of ernstige gebeurtenis is een taak van de gemeente.*
- *Maak gebruik van knowhow van ervaringsdeskundigen van elders. Er is landelijk een Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie (ERC). Ook de provincie heeft goede voorlichters.*
- *Geef altijd alle informatie waarover je beschikt, voor zover deze is geverifieerd en feitelijk juist is. Houd geen informatie onder de pet.*
- *Nieuws vanuit een kleine gemeenschap gaat vaak erg snel door de tamtam. Houd daar rekening mee.*
- *Maak afspraken met alle betrokken partijen over het centraliseren van contacten met de media. Dat voorkomt ruis in de externe communicatie.*
- *Stel als gemeentevoorlichter de spelregels op en spreek ze door met de media. Zie perscommunicatie als een wedstrijd die alleen jij wilt winnen.*
- *Spreek overtreders van afspraken daarop aan.*

Veerkracht en daadkracht: de beklimming van de Mont Blanc

Over alle inspanningen en prestaties van de vele betrokkenen bij de nazorg tijdens en na de brand van Volendam kunnen we nauwelijks uitgepraat raken. Niet praten, maar doen. Dat is het parool in Volendam. Ook de getroffen zelf hebben veel gedaan: ze hebben al hun veerkracht ingezet om erbovenop te komen. Sommigen hebben daarbij een topprestatie geleverd. Een prestatie die we ook vinden in de uitdaging die twee jonge Volendammers aangingen, twee getroffen door de brand, twee van de jongeren waar het om ging.

In 2001 behoorden Lou Snoek en Tom Kwakman tot de categorie ergst getroffen door de nieuwjaarsbrand. Beiden lagen ze maandenlang in een Belgisch hospitaal. Tom Kwakman lag zes weken in coma. Zijn huid was voor vijftig procent verbrand en zijn longen voor zeventig procent. Na 25 operaties kon hij zes maanden later naar huis. Lou Snoek was voor zeventig procent verbrand en onderging 23 operaties. Na twee maanden zette hij zijn eerste stappen uit bed. Lou rent inmiddels de 10 km in 50 minuten en Tom studeerde 2,5 jaar na zijn ontslag uit het ziekenhuis versneld af als ingenieur aan de HTS.

De twee vrienden zochten in 2004 een opmerkelijke uitdaging om zichzelf te bewijzen en de buitenwereld te tonen dat zij niets van hun veer- en geestkracht hadden verloren. Het werd de beklimming van de Mont Blanc (4.810 m hoog). In juni van dat jaar probeerden de twee samen met hun artsen en gekwalificeerde gidsen de top van de hoogste berg van West-Europa te bereiken. Helaas, de top kwam wel in zicht, maar ze haalden hem niet. Tom Kwakman kwam tot 3.544 meter hoogte, maar moest terugkeren omdat hij last kreeg van hoogteziekte. Lou Snoek haalde op een haar na de top: hij zat er nog 50 meter vandaan, maar omdat het weer omsloeg - windstoten van 100 km per uur bij een temperatuur van -30 graden - bliezen zijn begeleiders de verdere klim af. Al met al een hele prestatie, die een tweede poging rechtvaardigt.

Vanuit het diepste dal naar de hoogste top. Het is een hele klim, maar we wensen alle getroffen jongeren en hun naasten toe dat ze zich kunnen laten inspireren door de bewonderenswaardige prestatie van Tom en Lou. Op naar de top!

De videofilm "Veerkracht" over de beklimming is te zien via:
www.katholiekederland.nl/kruispunt/archief/2005/detail_objectID157.html



Een mensenleven lang kan er behoefte blijven aan categorale rampgerelateerde nazorg. Secundaire traumatisering is niet denkbeeldig: hulpverleners kunnen zich de problemen van getroffenen zo (gaan) aantrekken dat machteloosheid en vertwijfeling toeslaan, wat kan leiden tot emotionele uitputting en zelfs tot overname van symptomen van de hulpvrager. Sommige hulpverleners krijgen dan zelf behoefte aan hulp.

hoofdstuk 8

HOE NU VERDER?

CRN Het Anker had de status van een tijdelijke
voorziening en houdt per 1 januari 2007
op te bestaan, precies zes jaar na de
nieuwjaarsbrand in café De Hemel.

Het centrum kreeg overheidssubsidie
voor de periode 2002-2006.

hoofdstuk 8

HOE NU VERDER?

Komt met de sluiting van Het Anker ook een eind aan alle activiteiten, zorg en andere nazorgzaken? Iedere dag weer blijkt dat de ramp nog maar vijf jaar geleden is, met nadruk op 'nog maar'. Dagelijks worden medewerkers van de organisatie immers benaderd met vragen en ondervinden getroffen en gezinnen beperkingen en/of problemen die te maken hebben met de ramp. Inmiddels is duidelijk dat de behoefte aan specifieke, op maat gesneden nazorg voor langere tijd zal bestaan, misschien wel een mensenleven lang. Ervaringsgegevens over de nazorg bij de brand van Göteborg wijzen daarop, maar ook onderzoeksfeiten van onder andere instituut NIVEL.

***Eindrapport evaluatie CRN
Het Anker. Evalueren voor de
toekomst. KPMG, juli 2006.**

Onderzoek door KPMG

Onderzoeksbureau KPMG heeft in opdracht van de gemeente Edam-Volendam de activiteiten van CRN Het Anker gemonitord en advies uitgebracht over de organisatie van de wenselijke en noodzakelijk geachte nazorg na sluiting van Het Anker. KPMG liet zich hierbij souffleren door de Denktank Nazorg, bestaande uit vertegenwoordigers van de belangenverenigingen (SSNV, BSNV) en CRN Het Anker. In het eindrapport,* dat in juli 2006 verscheen, wordt gesteld dat de behoefte aan professionele nazorg in Edam-Volendam de laatste jaren weliswaar is afgenomen, maar dat dit nog niet per definitie voor ieder individu geldt. Er wordt van uitgegaan dat ook na 2006 structureel behoefte blijft bestaan aan nazorg die is toegesneden op de ontwikkelingen in leven en werk van de getroffen.

KPMG adviseert de nazorg met name te richten op slachtoffers en hun naasten die kampen met ernstige klachten. 'Het is belangrijk dat de toekomstige nazorgfunctie speciaal focust op deze relatief kleine doelgroep met ernstige psychosociale en/of lichamelijke klachten.' Geadviseerd wordt voor een langere periode - een termijn van 3 tot 5 jaar wordt genoemd - ruimte te houden om in te kunnen spelen op ontwikkelingen.

Daarnaast acht KPMG begeleiding nodig op vier gebieden: medisch, praktisch, arbeid en scholing. Verder stelt het bureau vast dat de rol van de toekomstige nazorg zal veranderen ten opzichte van de huidige doelstellingen van CRN Het Anker. De volgende functiegebieden worden genoemd: nazorgmakelaar, informatievoorziening & voorlichting, maatschappelijke monitoring en nazorgregie.

Andere nazorgactiviteiten ziet KPMG nog weggelegd op het terrein van het professioneel begeleiden - op inhouds-niveau - van het supportersproject; het informeren en adviseren van (ernstig) getroffen over regelingen, praktische zorgbehoeften en scholing & arbeid en het bieden van operationeel casemanagement. Het advies van KPMG om de diensten en activiteiten vanaf 2007 onder te brengen in een apart 'loket' voor de getroffen dat aanhaakt bij het Wmo-loket (Wet maatschappelijke ondersteuning) waarover alle gemeenten vanaf 1 januari 2007 de regie voeren, is inmiddels gehonoreerd. Vanaf 1 januari 2007 zal een aantal medewerkers van CRN Het Anker vanuit dit nieuwe loket werken.

In de visie van KPMG wordt zo'n loket aangevuld met een vrijwilligersorganisatie. Voorts merken de onderzoekers op dat 'de Volendamse gemeenschap een eigen verantwoordelijkheid heeft om de nazorg in te vullen. De ervaringen met het supportproject leren dat Volendam genoeg vrijwilligerspotentie heeft om dat te doen.'

Advies organisatie nazorg

In de al eerder genoemde 'Handreiking Opzet Informatie- en Adviescentrum (IAC) na rampen' zijn de ervaringen met de nazorg bij de vuurwerkramp van Enschede en van de brand in De Hemel in Volendam inmiddels gebundeld en in een organisatiemodel gezet. De studie geeft gemeenten een tienstappenplan voor het oprichten van een IAC. Gesteld wordt dat iedere gemeente in Nederland voorbereidingen zou moeten treffen voor het vormen van zo'n centrum. Opgemerkt wordt dat veel gemeenten zouden opzien tegen de voorbereiding van een IAC: het kost veel tijd en wie weet komt het nooit van pas.

Het model is niet klakkeloos te kopiëren, zo blijkt uit gesprekken met betrokkenen bij de nazorg in Volendam. Bij de brand van Volendam waren bijvoorbeeld voornamelijk jongeren betrokken en die passen niet in het keurslijf van een papieren standaardmodel.

[interview]

Antoinette van Rinsum, interim-directeur CRN Het Anker:

'Nazorg blijft nodig'

'De huidige formatie voor de nazorg kan worden afgebouwd, maar nazorg blijft nodig. Traumatische ervaringen kunnen plotseling opspelen en weer wegebben, maar anderen hebben er wellicht levenslang last van. Een getroffen jongere kan misschien wel denken "ik los alle problemen en obstakels zelf wel op", maar op een ander moment wil ie misschien ondersteuning, hulp. Het is bekend dat van alle mensen die een extreme gebeurtenis hebben meegemaakt, een aantal een blijvende hulpvraag zal ontwikkelen. De commissie-Van Lidth de Jeude (juni 2002) wijst er in haar eindrapport al op dat de gevolgen van de ramp voor een groot aantal getroffen levenslang van invloed zal blijven. Deze groep ondervindt nu en in de toekomst niet alleen de lichamelijke en psychische gevolgen, maar zal ook te maken krijgen met allerlei praktische en sociale problemen die te herleiden zijn tot de ramp. Sommige slachtoffers zullen aanlopen tegen

zaken als (om)scholing, moeilijkheden bij zelfstandige huisvesting en problemen om zelfstandig inkomen uit arbeid te verwerven.' Aan het woord is Antoinette van Rinsum, sinds april 2005 interim-directeur van CRN Het Anker, van huis uit orthopedagoge.

Van Rinsum is blij dat het werk van Het Anker in een apart Wmo-loket van de gemeente Edam-Volendam wordt ondergebracht. 'De opgedane kennis blijft hierdoor behouden. Bovendien komt een aantal vaste medewerkers van Het Anker in dienst van de gemeente. De trouwzaal in het stadskantoor wordt op dit ogenblik verbouwd voor de uitvoering van de Wmo. De nazorg van de jongeren blijft in vertrouwde handen. Dat is een pluspunt.'

Van Rinsum vertelt dat de sluiting van CRN Het Anker onontkoombaar was. 'De overheid stopt met de financiering. De nazorg gaat terug naar de reguliere zorgverlening en de huisarts wordt weer poortwachter naar andere vormen van hulp of zorg. Het wordt beslist wien voor de jongeren. Tot nu toe konden ze met klachten direct worden geholpen en bovendien was de hulp gratis.'

Secundaire traumatisering

Van Rinsum over de kwaliteit van de nazorg: 'De nazorg van Het Anker zat goed in elkaar. Er was sprake van integraliteit. Alle organisaties en vrijwilligers werkten er in samen in het belang van de jongeren. Heel bijzonder.'

Ze merkt op dat iedereen die bij de nazorg is betrokken enig risico loopt op secundaire traumatisering. 'Dat betekent dat hulpverleners die met getraumatiseerde cliënten werken, zich hun verhalen zo aantrekken dat ze er zelf emotioneel onder gaan lijden, of dat ze het op den duur beu worden om telkens opnieuw de zorgen aan te horen. Ze voelen zich machteloos, gaan twijfelen aan hun eigen kunnen, raken uitgeput. In sommige gevallen kunnen ze dezelfde symptomen gaan vertonen als degenen die ze begeleiden. Het kan ertoe leiden dat de helper/hulpbiedende zelf hulp nodig krijgt om zijn ervaringen te verwerken.'

Wisseling van de wacht is een goede zaak

Over haar tijdelijk directeurschap merkt ze op dat die tijdelijkheid in principe een goede zaak is. 'De verschillende fasen na een ramp vragen elk om een andere managementstijl. Na de fase van pionieren komt bijvoorbeeld een fase van consolideren. Nu zitten we in een fase van afbouwen. Voor iedere fase heb je vaak een ander leiderschap nodig. Een wisseling van de wacht voorziet daarin.'

Lessen voor later

Wat zijn de lessen van Antoinette van Rinsum voor toekomstige centra voor re-integratie en nazorg / AIC's?

- *Een AIC moet het centrale loket zijn voor informatie, advies, nazorg en re-integratie.*
- *De aansturing van onderzoek moet vanaf één punt worden geregisseerd. Zo kan efficiënter worden gewerkt.*
- *Begin vanaf de start met een goede registratie en monitoring.*
- *Ketenzorg is een belangrijke voorwaarde voor doelmatige nazorg. Zorg voor transparantie, integraliteit en onderlinge afstemming in het psychosociale hulpaanbod, zowel professioneel als op basis van vrijwilligerswerk. Een mandaat is nodig om ketenzorg te realiseren.*
- *Houd rekening met secundaire traumatisering*: hulpverleners kunnen zich de problemen van getroffen mensen zo (gaan) aantrekken dat machteloosheid en vertwijfeling toeslaan, wat kan leiden tot emotionele uitputting en zelfs tot overname van symptomen van de hulpvrager. Sommige hulpverleners krijgen dan zelf behoefte aan hulp.*
- *Het particuliere initiatief; spontane, emotionele betrokkenheid op lokaal niveau, maakt onlosmakelijk deel uit van succesvolle nazorg.*
- *Een mensenleven lang kan er behoefte blijven aan categorale rampgerelateerde nazorg.*
- *Scholing, arbeid en re-integratie zijn belangrijke factoren als er veel jongeren bij een ramp betrokken zijn, zoals in Volendam.*
- *Een gesloten gemeenschap als Volendam vraagt een andere aanpak van de nazorg dan een open gemeenschap of grote stad.*
- *Het management van een CRN of AIC is dé regisseur van de nazorg en zou mandaat moeten krijgen ('pelotonscommandant'). Noodzakelijke kwalificaties zijn: innerlijk gezag, leidinggevende capaciteiten en een helikopterview (in staat zijn actoren met tegengestelde belangen te binden en aan te sturen), evenals kennis van bedrijfsmatige processen en organisatiemanagement. De manager moet aandacht geven aan emotionele en bedrijfsmatige processen.*

- *Zorg voor sturing op resultaat en kosten.*
- *Medewerkers van een AIC moeten worden aangesteld op basis van hun kwalificaties en hun motivatie voor de functie.*
- *Politiek gezien is centrale aansturing en coördinatie van besteding van middelen noodzakelijk om commercieel ramptoerisme te voorkomen.*
- *Procescoördinatie van vrijwilligersinitiatieven is belangrijk.*

*Secundaire traumatisering wordt in de hulpverlening gezien als een vorm van werkstress bij hulpverleners, veroorzaakt door herhaalde confrontatie met schokkende verhalen van cliënten. De hulpverlener zoekt daarbij naar een gezond evenwicht in de dynamiek van afstand en nabijheid t.o.v. de cliënten. Het voortdurend openstaan voor de pijnverhalen kan leiden tot een verstoord beeld dat iemand heeft van zichzelf en van de wereld. De voortdurende blootstelling aan emotionele pijn kan de hulpverlener infecteren met wanhoop, woede, onmacht, angst en leiden tot een verstoring van de emotionele balans. (J Maes, sociaal agoog en psychotherapeut, 2006)

Secundaire Traumatische Stress-Stoornis (STSS) spruit voort uit de stress die voortkomt uit het helpen of hulp willen bieden aan de getraumatiseerde of lijdende medemens. (Figley, 1995) De klachten van de hulpverleners kunnen overeenkomsten gaan vertonen met die van hun cliënten. (Wilson en Lindy, 1994)

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

hoofdstuk 9



De aanbevelingen die volgen uit de conclusies zijn voor het overgrote deel opgetekend uit de mond van de geïnterviewden. We formuleren ze als leerpunten voor een toekomstige inrichting van de nazorg, als 'lessen voor later': welke lering moeten we trekken uit de ervaringen met de nazorg bij de brand van Volendam?

CONCLUSIES

Uit het voorgaande kunnen we de volgende conclusies trekken.

- Voor de organisatie van de nazorg is inspirerend leiderschap op alle fronten onmisbaar.
- CRN Het Anker was spin in het web bij de nazorg.
- De overheid heeft direct na de brand commissies ingesteld, financiële regelingen en vergoedingen toegezegd voor het lenigen van materiële en immateriële schade na de brand. Er zijn kennis- en expertisecentra opgericht om kennis over onderzoek, psychosociale nazorg en communicatie te bundelen en beschikbaar te stellen. Rampenplannen zijn geactualiseerd en worden gecontroleerd.
- De rol van de overheid na de brand heeft geleid tot discussies over aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid van de overheid versus de individuele verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van ondernemers en burgers. Er is een tendens waarneembaar burgers en ondernemers mede verantwoordelijk te maken en aansprakelijk te stellen voor de kosten als gevolg van rampen, crises of calamiteiten.
- De brand van Volendam heeft de bestuurscultuur in Edam-Volendam opgeschud. Na de brand heeft de gemeente geïnvesteerd in onder andere de brandweer. Ook zijn extra medewerkers aangesteld voor het controleren van horecagelegenheden. Integraal veiligheidsbeleid is een blijvend aandachtspunt geworden in het gemeentelijke beleid.
- De brand van Volendam blijkt veel Nederlandse burgers emotioneel te hebben geraakt en heeft hen tot handelen aangezet. Overal in het land zijn acties georganiseerd en inzamelingen gehouden. Al die inspanningen, initiatieven, acties en steunbetuigingen, noem het maatschappelijke solidariteit, hebben eraan bijgedragen dat er mogelijkheden konden worden gecreëerd voor een nieuwe toekomst voor de getroffen groep jongeren.
- In Volendam is gebleken dat nazorg niet alleen een emotioneel, maar ook een dynamisch gebeuren is. Modellen en blauwdrukken waarin de organisatiestructuur en inhoudelijke accenten voor een centrum voor nazorg worden beschreven, bleken hooguit de functie te hebben van halffabricaat of van handvat. De beschikbare nazorgscenario's voorzagen in geen enkel geval in de nazorgbehoeften van een groot aantal jongeren en hielden geen rekening met het zelfoplossend vermogen van de gemeenschap waarin zij leefden. Het lijkt erop dat elke calamiteit, ramp of crisis een unieke gebeurtenis is.

- Tijdens de nazorg van de brand kwamen bij burgers in Volendam veel menselijke kracht en positieve energie los. Burgers stegen boven zichzelf uit en bleken te beschikken over creativiteit, inventiviteit en een groot oplossend vermogen. Hun maatschappelijke solidariteit is van onschatbare en onmisbare waarde en betekenis geweest voor de verwerking van het materiële en immateriële leed van nabestaanden en getroffen van de brand. Het particuliere en vrijwilligersinitiatief is minstens zo indrukwekkend en van belang gebleken als de hulp en ondersteuning door professionele ondersteuners en hulpverleners.
- In de nazorg bleek het van groot belang te zijn om kennis te hebben van de gewoonten en gebruiken, noem het culturele identiteit, van de getroffen en van de gemeenschap waaruit zij voortkomen en waarin zij functioneren. De meeste Volendammers bleken eerder doeners dan praters. Hun weerstand tegen alles wat met het woord 'psycho' en 'psyche' te maken heeft, leidde tot een geringere vraag naar psychosociale nazorg dan op basis van standaarden hierover mocht worden verwacht.
- Hulpverleningsinstellingen waren niet voorbereid op nazorg bij de brand. Het ontbrak ze aan specifieke deskundigheid en er was geen onderlinge afstemming. Zogenoemde 'ketenzorg' werd in de periode na de brand moeizaam ontwikkeld.
- In Volendam was de scheidslijn tussen vrijwilligerswerk en professionele hulpverlening moeilijk te trekken. Er ontstond een richtingenstrijd over wie, waar, wanneer met wat mocht worden ingezet.
- De psychosociale nazorg in Volendam vroeg om specifieke vaardigheden. Bij de psychosociale hulpverlening in Volendam zijn hulpverleners afgerekend op de balans tussen hart en verstand. Een samensmelting tussen hoofd en hart, tussen vrijwilligersinitiatief en professionele hulpverlening kwam moeizaam tot stand.
- Betrokkenheid, het kunnen (h)erkennen van emoties, het oog hebben voor posttraumatische stressstoornis en secundaire traumatische stressstoornis lijken belangrijke ingrediënten van de nazorg op professionele basis.
- De jongeren met brandwonden werden door de professionele hulpverleningsinstellingen te nadrukkelijk aangesproken op hun beperkingen, op hun slachtofferrol.
- Scholing, arbeid, re-integratie en het bieden van praktische hulp waren belangrijke factoren bij de nazorg aan de getroffen jongeren.
- Het werken met zorgmakelaars/zorgcoaches bleek effectief voor de match tussen vrijwilligerswerk en professionele hulpverlening.

- Bij de financiële afhandeling van de brand voelden de nabestaanden zich achtergesteld bij de getroffen.
- Het management van AIC/IAC/CRN Het Anker kende veel wisselingen. Dat heeft enerzijds te maken met de snelle wisseling van organisatiefasen van het centrum (van pionieren tot consolideren), wat om telkens andere managementkwaliteiten vroeg.
- In de eerste nazorg bleek in de scenario's geen rol te zijn gereserveerd voor geestelijke verzorging, terwijl de inzet van de geestelijk verzorgers uit Volendam van onmisbare waarde is geweest.
- Het lijkt erop dat rampgerelateerde, categorale nazorg een mensenleven lang nodig kan zijn, zeker daar waar veel jonge, ernstig gewonden zijn.
- Registratie van de getroffen kwam laat op gang.

AANBEVELINGEN

Op basis van de conclusies kunnen we de volgende aanbevelingen doen.

Landelijke overheid

- Organiseer landelijk of provinciaal expertise voor de organisatie van de eerste nazorg. Denk daarbij aan een database van een of meer deskundigen die in staat zijn snel een AIC op te zetten, weet hebben van de specifieke aspecten van psychosociale nazorg en kennis hebben van het veld van hulpverleningsorganisaties, van overheden en van de juridische procedures bij bijvoorbeeld letselschade.
- Zet direct na een ramp belangrijke actoren bij elkaar. Plaats boven die groep een coördinator met ervaringsdeskundigheid. Laat die supervisor de actoren selecteren op basis van deskundigheid en geschiktheid om te functioneren in een team. De supervisor maakt onder andere een selectie van de zorgaanbieders en creëert daarmee een dynamisch hulpverleningsnetwerk. Daarnaast zoekt deze supervisor leidende, communicatief sterke personen die weten hoe je de betreffende gemeenschap moet mobiliseren na een ramp en die ook weten hoe de mensen zichzelf kunnen organiseren in een belangenorganisatie, zelfhulp- of supportgroep.
- Parkeer het beschikbare budget op één plek; versnipper het niet.

- Zorg voor synergie.
- Regisseer de aansturing van onderzoek vanaf één punt. Zo wordt overlap voorkomen en worden effectiviteit en efficiency bevorderd.
- Start direct na een ramp, calamiteit of andere ernstige gebeurtenis met gezondheidsonderzoek en monitoringactiviteiten. Het zijn belangrijke instrumenten voor het opbouwen van ervaringsgegevens die van nut kunnen zijn bij de inzet van menskracht en middelen en de inschatting van kosten bij toekomstige calamiteiten.
- Doe aan preventie. Wijs burgers en ondernemers op hun verantwoordelijkheden.

Gemeentelijke overheid

- Betrek de gemeente bij de nazorg; geef de gemeente de regierol.
- Als na een brand, ramp, calamiteit of crisis iets te verwijten valt aan bestuurders, is het verstandig als een burgemeester opstapt. Gebeurt dat niet, dan dreigt het gevaar dat burgers hem er voortdurend aan herinneren, wat zijn functioneren belemmert.
- Zet bij de nazorg de gemeente niet langs de zijlijn: zij is uiteindelijk de continue factor, dus maak daar gebruik van. Het is van belang dat de gemeentelijke organisatie en het lokale bestuur een brede betrokkenheid kunnen tonen. De rampgerelateerde nazorg komt nu als extra prestatieveld bij het loket van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en valt daardoor onder de kaderstelling van de gemeenteraad. Het is daarbij niet noodzakelijk als gemeente de regie van nazorg in formele zin te behouden. Niet alles valt langs formele lijnen te organiseren.
- Rampen oefeningen blijven noodzakelijk, ook bestuurlijk. Denk nooit: dat weten we nu wel. Actualiseer regelmatig de plannen en afspraken.
- Het is belangrijk een veiligheidsketen op te zetten en integrale veiligheidsplannen op te stellen. Ze sluiten risico's niet uit, maar maken ze wel kleiner. Overheid en provincie moeten ze 'paraplueren'.
- Betrek de geestelijke verzorging als volwaardige partner bij de nazorg. Neem geestelijke nazorg op in gemeentelijke en/of regionale rampenplannen. Gezien de multiculturele samenstelling van Nederland zou die geestelijke verzorging zo breed mogelijk moeten worden georganiseerd.

Juridisch

- Betrek in een vroeg stadium een selecte groep van advocaten die gespecialiseerd zijn in de juridische aspecten van een ramp (in Volendam met name letselschade) bij de afhandeling. Zij kunnen bewerkstelligen dat de getroffen gezamenlijk optrekken. Voordelen zijn bovendien dat dan sneller afspraken

kunnen worden gemaakt over schikkingen of vaststellingsovereenkomsten en dat de (vaak hoge) kosten van juridische bijstand kunnen worden beperkt.

- Een snelle afhandeling van de schuldvraag en duidelijkheid over de financiële afwikkeling bevordert het verwerkingsproces van getroffen en betrokkenen. Een schikking of vaststellingsovereenkomst is een weg van lange adem. Blijf die weg altijd aftasten, hoe moeizaam de gesprekken daarover ook (kunnen) verlopen.

Centrum voor nazorg

- Zorg dat er direct een rechtspersoon is, zodat er personeel aangesteld kan worden.
- Iedere ramp, brand, crisis of calamiteit vraagt voor de organisatie van de nazorg een aanpak op maat. Daarbij moet rekening worden gehouden met de samenstelling van de doelgroep, met de lokale gewoonten en gebruiken en met het heersende normen- en waardenpatroon.
- Een AIC als coördinator en regisseur van de nazorg is onmisbaar om de nazorg door vrijwilligers en professionals te organiseren, aan te sturen en met elkaar te verbinden. Het is het centrale loket en aanspreekpunt voor informatie, advies, nazorg en re-integratie. Leg coördinatie, budget en bevoegdheden van en voor de nazorg in één hand.
- Stel onmiddellijk een informatienummer beschikbaar.
- Start direct na een ramp met een registratiesysteem.
- Kunnen omgaan met belangentegenstellingen, kennis hebben van het maatschappelijke en politieke veld, kunnen ordenen en organiseren en mandaat hebben, blijken belangrijke voorwaarden om een centrum voor nazorg succesvol te managen. Noodzakelijke kwalificaties voor de directie zijn: leidinggevende capaciteiten en een helicopterview (in staat zijn actoren met tegengestelde belangen te binden en aan te sturen), evenals kennis van bedrijfsmatige processen en organisatie management. Kwaliteiten als innerlijk gezag, het kunnen verbinden van hart en verstand, improvisatietalent en tact blijken bij het managen van de nazorg kerncompetenties om slagvaardig te kunnen opereren.
- Zorg voor sturing op resultaat en kosten.
- Stel doelen en evalueer ze.
- Stel medewerkers van een AIC aan op basis van hun kwalificaties en hun motivatie voor de functie.

- Maak gebruik van het enorme potentieel aan energie, inzet, betrokkenheid en deskundigheid in de lokale gemeenschap. Voorkom een richtingenstrijd tussen professionals en vrijwilligers. Verbind particulier initiatief met professionele nazorg. Zorg voor voldoende professionele coördinatie en ondersteuning.
- Organiseer de nazorg dicht bij de mensen. Financier op output, niet op beschikbaarheid van hulp. Op die manier wordt klantgericht werken bevorderd.
- Het ontwikkelen van een 'gouden standaard' voor de psychosociale nazorg bij rampen is onontbeerlijk. Elke ramp is echter anders en zo'n standaard kan dus nooit meer zijn dan een halffabricaat. Het moet altijd ruimte laten voor aanpassing aan de specifieke situatie van de ramp.
- Netwerken is het sleutelwoord bij het organiseren van effectieve nazorg na rampen. Netwerk met vertegenwoordigers van zorg- en hulpverleningsorganisaties, met samenwerkingsverbanden van werkgeversorganisaties en uitkeringsinstanties, onderwijs- en opleidingsinstituten.
- Stel het belang van de getroffen en nabestaanden centraal.
- Houd rekening met de cultuur van een gemeenschap: zijn het hulpzoekers of zelfoplossers?
- Spreek getroffen niet aan op hun beperkingen, maar op hun mogelijkheden.
- Creëer een brugfunctie tussen vrijwilligers(organisaties) en professionele hulpverleners/hulpverleningsinstanties. Een supportproject is een goede vorm van vrijwilligersondersteuning.
- Houd rekening met secundaire traumatisering: hulpverleners kunnen zich de problemen van getroffen zo (gaan) aantrekken dat machteloosheid en vertwijfeling toeslaan, wat kan leiden tot emotionele uitputting en zelfs tot overname van symptomen van de hulpvrager. Sommige hulpverleners krijgen dan zelf behoefte aan hulp.
- Benader de doelgroep actief. Zoek de getroffen op.

Houd bij het reserveren van budget rekening met een uitgestelde zorgvraag.

- Diegenen nu zeggen op eigen benen te kunnen staan, ontwikkelen misschien op termijn een zorgvraag die terug te voeren is op de gevolgen van de gebeurtenis.

Psychosociale nazorg

- Keten zorg is een belangrijke voorwaarde voor doelmatige nazorg. Zorg voor transparantie, integraliteit en onderlinge afstemming in het psychosociale hulpaanbod, zowel professioneel als op basis van vrijwilligerswerk.

- Goede nazorg bij rampen begint bij de (h)erkenning en bevestiging van de emoties van de mens achter het slachtoffer. Goede nazorg appelleert dus niet in de eerste plaats aan de professionele identiteit van de hulpverlener, maar aan de mens achter de hulpverlener.

Communicatie/mediabeleid

- Een gemeente dient regisseur te zijn van de persvoorlichting en het media-beleid. Spreken met one-tone-of-voice voorkomt ruis in de communicatie.
- Samenwerking tussen voorlichters van kleine en middelgrote gemeenten is belangrijk om bij ingrijpende gebeurtenissen met veel slachtoffers en getroffen en de persvoorlichting te verzorgen.
- Stel als gemeentevoorlichter de spelregels op en spreek ze door met de media. Zie perscommunicatie als een wedstrijd die alleen jij wilt winnen. Spreek overtreders van afspraken daarop aan.
- Persvoorlichting na ramp, crisis of ernstige gebeurtenis is een taak van de gemeente.
- Laat één vertegenwoordiger woordvoerder zijn voor contacten met de media en maak afspraken over je berichtgeving met samenwerkingspartners.
- Communiceer continu. Schakel daarbij regionale omroep, kabelkrant en regionale dag- en huis-aan-huisbladen in.
- Maak gebruik van knowhow van ervaringsdeskundigen van elders. Er is landelijk een Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie (ERC). Ook de provincie heeft goede voorlichters.
- Nieuws vanuit een kleine gemeenschap gaat verspreidt zich erg snel door de 'tamtam'. Houd daar rekening mee.
- Maak afspraken met alle betrokken partijen over het centraliseren van contacten met de media. Dat voorkomt ruis in de externe communicatie.
- Laat een AIC de voorlichting aan zijn doelgroepen zelf verzorgen.
- Geef altijd alle beschikbare informatie, voor zover deze is geverifieerd en feitelijk juist is. Spreek de waarheid en houd geen informatie onder de pet.

BIJLAGEN

- I Lijst van afkortingen
- II Overzicht tegemoetkomingsregelingen
nieuwjaarsbrand Volendam

BIJLAGE I

Lijst van afkortingen

AIC	Advies- en Informatiecentrum (voorloper van CRN Het Anker)
AMA	American Medical Association
AMC	Academisch Medisch Centrum
B&W	College van burgemeester en wethouders
BKZ	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bonus PLOK	Plok is een begrip bij de veiling van onroerend goed, waarbij de hoogste bieder een plokpenning, een soort bonus ontvangt.
BSNV	Belangenvereniging Slachtoffers Nieuwjaarsbrand Volendam
CGOR	Centrum voor Gezondheidsonderzoek bij Rampen
CIZ	Centrum Indicatiestelling Zorg
COT	Crisisonderzoeksteam
CRN	Het Anker Centrum voor Reïntegratie en Nazorg Het Anker
CTZ	College Toezicht Zorgverzekeringen
DG	Directeur-Generaal
EHBO	Eerste Hulp Bij Ongelukken
EMSB	Emergency Management for Severe Burns (protocol voor brandwonden)
ERC	Expertisecentrum Risico- en Crisiscommunicatie
FI	Functionele invaliditeit (blijvend verlies of functieverlies van lichaamsdelen en/of zintuigen)
GGD	Gemeentelijke Geneeskundige en Gezondheidsdienst
GGD Z-W	Gemeentelijke Geneeskundige en Gezondheidsdienst Zaanstreek-Waterland
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GHOR	Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
GVOR	Geestelijke Verzorging bij grootschalige Ongevallen en Rampen
IAC	Informatie- en Adviescentrum
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IOOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

LOVE	Lokale Omroep Volendam Edam
MRSA	Methicilline-Resistente Staphylococcus Aureus (antibioticum-resistente bacterie)
NAOV	Netwerk Ambtenaren Openbare Veiligheid slachtofferhulp
Nibra	Nederlands instituut voor brandweer en rampenbestrijding
NIVEL	Nederlands instituut voor onderzoek van de gezondheidszorg
NSV	Nazorg Stichting Volendam
OGB	Onroerendgoedbelasting (sinds 1992: OZB = onroerendezaakbelasting)
OM	Openbaar Ministerie
OZB	Onroerendezaakbelasting (tot 1992: OGB = onroerendgoedbelasting)
PTTS	Posttraumatische stressstoornis
RGF	Regionaal Geneeskundig Functionaris (coördineert de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen in de regio)
Riagg	Riagg Regionale instelling voor ambulante geestelijke gezondheidszorg
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
SIGMA	Snel Inzetbare Groep ter Medische Assistentie
SSNV	Stichting Nationaal Fonds voor de hulpverlening aan de Slachtoffers van de Nieuwjaarsbrand Volendam
STSS	Secundaire Traumatische Stress-Stoornis (een stoornis die voortspuit uit de stress die mensen kunnen ondervinden wanneer zij langere tijd hulp willen bieden aan de getraumatiseerde of lijdende medemens).
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek
UPN	Uitvoeringsregeling Personenschade Nieuwjaarsbrand
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)
ZOK	Zorgkantoor Zaanstreek-Waterland

BIJLAGE II

Overzicht tegemoetkomingsregelingen nieuwjaarsbrand Volendam

Bron: regeling 1 t/m 16
Rapport Solidariteit met
beleid. Aanbevelingen
over financiële tegemoet-
komingen bij rampen en
calamiteiten
commissie tegemoet-
komingen bij rampen en
calamiteiten (commissie-
Borghouts). Utrecht, 2004
Bron: Regeling 17: SSNV

- 1 Tijdelijke bijdrageregeling begrafeniskosten
- 2 Tijdelijke bijdrageregeling tegemoetkoming zelfstandigen
- 3 Tijdelijke bijdrageregeling tegemoetkoming onkosten naasten slachtoffers cafébrand Volendam (TONS)
- 4 Tijdelijke bijdrageregeling tegemoetkoming gederfde loon-inkomsten naasten slachtoffers cafébrand Volendam (TGLN)
- 5 Tijdelijke bijdrageregeling tegemoetkoming reis- en verblijfkosten naasten slachtoffers cafébrand Volendam (TRVN)
- 6 Tijdelijke bijdrageregeling tegemoetkoming MRSA kosten slachtoffers cafébrand Volendam
- 7 Tijdelijke bijdrageregeling tegemoetkoming in kosten aanpassing/vervanging fiets slachtoffers cafébrand Volendam
- 8 Tijdelijke bijdrageregeling tegemoetkoming in kosten aanpassing/aanschaf bed slachtoffers cafébrand Volendam
- 9 Regeling met betrekking tot aanvullende bijdragen in de kosten van voorzieningen, hulpmiddelen en overige verstrekkingen door de SSNV
- 10 Budget geringe vergoedingen
- 11 Regeling in verband met het verstrekken van een aircovoorziening door de SSNV
- 12 Regeling eenmalige uitkering door de SSNV aan slachtoffers
- 13 Regeling (herziene) eenmalige uitkering door de SSNV aan slachtoffers
- 14 Regeling uitkering door SSNV aan ouder(s) van overleden slachtoffer
- 15 Regeling tegemoetkoming financiële gevolgen in verband met Functionele Invaliditeit nieuwjaarsbrand Volendam (I en II)
- 16 Regeling tegemoetkoming in kosten nieuwjaarsbrand Volendam (I en II)
- 17 Bijdrageregeling Sportreïntegratie

BRONVERMELDING

Literatuur

(per rubriek in chronologische volgorde)

Brand Volendam en Supportproject

E. Veerman, Het verdriet van Volendam, Den Haag: Bzztôh 2002.
M. Janssen, P. van der Velden, R. Kleber, Was alles maar weer normaal. Over leven na de brand in Volendam, Zaltbommel: Instituut voor Psychotrauma 2002.
R. Kes, H. Karman, J. en G. Schokker, De Skrauw: toen Volendam huilde, Noordbeemster: Lourens Uitgeef 2003.
M. Klein Beernink, Support in Volendam, De kracht van de gemeenschap na een ramp, Houten: Bohn Stafleu van Loghum 2006.

Rapporten

Onderzoekscommissie vuurwerkramp Enschede
De vuurwerkramp (eindrapport), commissie onderzoek vuurwerkramp (commissie-Oosting), Den Haag/Enschede 2001.

Onderzoekscommissies brand Volendam

De cafébrand in Volendam, een ramp om van te leren.
Onderzoek in opdracht van de provincie Noord-Holland.
commissie-Polak/Versteden 2001.
Cafébrand Nieuwjaarsnacht (Samenvatting en beschrijving onderzoek), Rapportage rijksinspecties 2001.
Cafébrand Nieuwjaarsnacht (publieksversie), commissie Onderzoek cafébrand nieuwjaarsnacht 2001 (commissie-Alders) 2001.
Cafébrand nieuwjaarsnacht,(eindrapport), commissie Onderzoek cafébrand nieuwjaarsnacht 2001 (commissie-Alders) 2001.
Advies ondersteuning en financiële tegemoetkoming slachtoffers nieuwjaarsbrand Volendam (beknopte versie), commissie financiële afwikkeling nieuwjaarsbrand Volendam (commissie-Van Lidth de Jeude) 2002.
Advies ondersteuning en financiële tegemoetkomingen slachtoffers nieuwjaarsbrand Volendam (Eindrapport), commissie financiële afwikkeling nieuwjaarsbrand Volendam (commissie-Van Lidth de Jeude) 2002.

Vervolgonderzoek

Solidariteit met beleid. Aanbevelingen over financiële tegemoetkomingen bij rampen en calamiteiten, commissie tegemoetkomingen bij rampen en calamiteiten (commissie-Borghouts), Den Haag 2004.

Rapporten algemeen

Onderzoek veiligheid en gezondheid bij discotheken, beoordeling van de naleving van de VROM-regelgeving bij 30 discotheken, VROM-inspectie 2006.
Algemene Doorlichting Rampenbestrijding.
De stand van zaken 2003-2005,
Den Haag: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid 2006.

CRN Het Anker / IAC / SSNV

Jaarverslagen 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, SSNV, Volendam.
Jaarverslagen 2002, 2003, 2004, 2005 CRN Het Anker, Volendam.
Ferm en daadkrachtig (eindrapportage), PricewaterhouseCoopers 2002.
Centrum voor Reïntegratie en Nazorg, PricewaterhouseCoopers 2003.
Anker Nieuws- en Nazorgbulletins, 2003 t/m 2006, CRN Het Anker, Volendam.
Opzet Informatie- en Adviescentrum (IAC) na rampen.
Slagen voor Veiligheid. Den Haag: VNG 2004.
Eindrapport evaluatie CRN Het Anker, Evalueren voor de toekomst, KPMG 2006.

Hulpverlening en gezondheid

Gezondheidsproblemen en zorggebruik in Volendam, voor en na de Nieuwjaarsbrand: Monitoring via de huisarts: tussenrapportage 2000 t/m 2002, Utrecht: NIVEL 2003.
Gezondheidsproblemen en zorggebruik in Volendam, voor en na de Nieuwjaarsbrand: Monitoring via de huisarts en apotheken: rapportage 2000 t/m halverwege 2005, Utrecht: NIVEL 2005.
Evaluatie Cafébrand Volendam, Den Haag: IGZ 2001.
De invloed van de ramp op de psychische gezondheid van de jongeren (publieksversie), TNO 2003.
Waakzaamheid blijft geboden; Een oriënterend onderzoek naar de hulpverlening bij psychische problemen na de cafébrand in Volendam, Den Haag: IGZ 2003.
Regie en samenwerking in de nazorg na rampen, GGD Regio Twente 2005.
Jaarverslag voor VWS, Psychosociale zorg na ramp Volendam, Regiobudget 2003, Amsterdam: PWZ Achmea / ZOK 2004.
Jaarverslag voor VWS, Psychosociale zorg na ramp Volendam, Regiobudget 2004, Amsterdam: PWZ Achmea / ZOK 2005.
Gezondheidsonderzoek na rampen: een inventarisatie van wensen en verwachtingen, RIVM 2006

Geestelijke verzorging

O.J. Ruff, De rol van de kerk bij een ramp, Utrecht: Kerkinactie 2002.
Jan Berkhout, Pastoor van Volendam, een dagboek, Kampen: Kok 2003.
A. de Ruyter, J. Netten, F. van Galen & A. Roobeek. Rampenspirit, gestructureerd improviseren, Amsterdam: Impact 2005.

websites

(periode september - november 2006)

www.brandweer.nl
www.brandwonden.nl
www.cbs.nl
www.ctz.nl
www.crisis.nl
www.crnhetanker.nl

www.edam-volendam.nl
www.gr.nl
www.IOOV.nl
www.impact-kenniscentrum.nl
www.jongeren.volendam.nl
www.moedigemoeders.nl
www.nd.nl/htm/dossier/volendam/index.htm
www.om.nl
www.onderzoeksraad.nl
www.overheid.nl
www.minbzk.nl/veiligheid/crisisbeheersing/publicaties/dossier_volendam
www.nivel.nl
www.njb.nl/NJB/mem/archief/art20134.html
www.nos.nl/archief/nieuws/dossiers/volendam/2001
www.nrc.nl/W2/Lab/Volendam
www.rivm.nl
www.slachtoffersnieuwjaarsbrand.nl
www.smartengeld.nl
www.ssnv.nl
www.minvws.nl
www.onderzoeksraad.nl
www.refdag.nl
[www.vpro.nl/geschiedenis/het NOS-journaal en branden](http://www.vpro.nl/geschiedenis/het_NOS-journaal_en_branden)
www.volkskrant.nl/brand+Volendam
www.verzekeraars.nl
www.zwaailichtenorg.nl

Interviews

Beek, van (Willem), burgemeester Edam-Volendam, tevens voorzitter RvT CRN Het Anker, Volendam
 Bond (Klaas), ex-directeur Het Anker (februari 2002 - juli 2004)
 Binken (Albert), voorzitter BSNV, Volendam
 Bulte (Hans), interim-burgemeester Edam-Volendam
 Hakvoort (Matty), adviseur Steunnetwerk voor de nazorg, Zaandam
 Karman (Henny), adviseur scholing CRN Het Anker, Volendam
 Kras (Petra), bureaumanager CRN Het Anker, Volendam
 Kwakman (Cor), voorlichter gemeente Edam-Volendam
 Huijsman-Rubingh (Roel), projectdirecteur Directie Curatieve Zorg, ministerie VWS, Den Haag
 Klein (Leendert), communicatieadviseur CRN Het Anker, Volendam
 Massop (Jeannette), beleidsmedewerker PWZ/Achmea, Amsterdam
 Rinsum, van (Antoinette), interimdirecteur CRN Het Anker, Volendam (2004 - heden)
 Schilder (Jaap), ex-directeur CRN Het Anker, Volendam (2001)
 Tol (Gerda), adviseur re-integratie, CRN Het Anker, Volendam
 Tuijp (Erik), voorzitter SSNV, Volendam
 Wijnen (Arthur), afdeling Preparatie Decentraal directie Crisisbeheersing, ministerie BZK, Den Haag

Colofon

Begeleidingsgroep	Leendert Klein, communicatieadviseur CRN Het Anker Antoinette van Rinsum, interim-directeur CRN Het Anker Magda Rooze, directeur Stichting Impact Arthur Wijnen, beleidsmedewerker afd. Preparatie Decentraal directie Crisisbeheersing, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Research, interviews en tekst	Ca[t]'s huis voor communicatie bv, Mieke Nuijen
Eindredactie	Colette Beverwijk, Tilburg
Grafisch Ontwerp	Grafisch Ontwerpbureau Het Dok, Breda
Druk	Koninklijke drukkerij Broese & Peereboom bv, Breda
Productie cd-rom	TwinType, Breda
Uitgever	Ca[t]'s huis voor communicatie bv, Ulvenhout
ISBN	90-811416-1-9
Deze publicatie is te bestellen bij	Impact Postbus 78, 1110 AB Diemen http://www.impact-kenniscentrum.nl Gemeente Edam-Volendam Postbus 180, 1130 AD Volendam Tel. (0299) 39 83 98 / Fax (0299) 36 80 24 E-mail: info@edam-volendam.nl Vermeld bij uw bestelling de titel: Nieuwjaarsbrand Volendam 2001; Lessen voor later. De integrale versie van deze publicatie is te vinden op: www.minbzk.nl ; www.impact-kenniscentrum.nl
verkoopprijs	€ 20,-

Dit kennisdocument wordt verspreid onder de volgende doelgroepen:

- *bestuurders van gemeenten en regio's, inclusief gemeentesecretarissen;*
- *ambtenaren rampenbestrijding / openbare orde en veiligheid van gemeenten, preparatisten die zich binnen gemeenten of regio bezighouden met het rampenplan en de uitwerking van de processen (nazorg inclusief IAC);*
- *hoofden van de afdelingen binnen de gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de processen "opvang en verzorging" en "nazorg";*
- *geestelijk leiders en geestelijk verzorgers;*
- *vertegenwoordigers van kerkelijke, geestelijke en maatschappelijke organisaties;*
- *hulpverleningsinstanties, koepelorganisaties, kenniscentra;*
- *bibliotheken;*
- *relaties CRN Het Anker.*

Disclaimer

Deze uitgave is met grote zorgvuldigheid samengesteld. Noch de auteur, noch de uitgever kan echter aansprakelijk gesteld worden voor eventuele schade als gevolg van mogelijke onjuistheden en/of onvolkomenheden in deze uitgave.

CRN Het Anker, ministerie van BZK, Impact
© CRN Het Anker, Volendam 2006

NIEUWJAARSBRAND VOLENDAM 2001

LESSEN VOOR LATER

Nazorg blijkt een dynamisch gebeuren te zijn.

Er zijn geen pasklare modellen voor. Ratio en emotie, chaos en orde, hardheid en zachtheid, materie en spiritualiteit: in de nazorg zijn ze onlosmakelijk met elkaar verbonden. Nazorg wordt ingevuld door mensen en krijgt vorm door de motivatie, inzet, dynamiek, creativiteit, deskundigheid en drive van burgers en professionals die toevallig wonen en/of werken in het gebied dat getroffen is door een brand, ramp, calamiteit of ernstige gebeurtenis. Zij moeten het met elkaar doen en er het beste van zien te maken. Zo deden ze het in Volendam.