

Tilburg, 17 augustus 2011

## **Bestuurlijke verantwoording naar aanleiding van de zeer grote brand op 5 januari 2011 in Moerdijk.**

### **1. Inleiding**

Op 5 januari 2011 legt een zeer grote brand het chemisch bedrijf Chemie Pack op het haven- en industriecomplex Moerdijk in de as. Om meer redenen kan van een bijzonder incident worden gesproken. Het incident, op grond van artikel 1 van de wet Veiligheidsregio's ook te duiden als een ramp, veroorzaakt veel en langdurige overlast en onrust in de samenleving. Die hebben vooral betrekking op de gevaren voor de volksgezondheid en de gevolgen voor vee en gewassen. Het incident is ook complex uit oogpunt van communicatie, operationeel- en bestuurlijk handelen.

Het bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant heeft de wil zich publiekelijk te verantwoorden ten aanzien van alle bij dit incident aan de orde zijnde aspecten. Niet zozeer omdat de Wet veiligheidsregio's dat vereist, veel eerder en meer op basis van de overtuiging om lessen te trekken voor de toekomst.

De Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant heeft, in onderlinge afstemming of in gezamenlijk opdrachtgeverschap met de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid, een aantal onderzoeken uit laten voeren. Deze onderzoeken kennen drie doelstellingen, te weten:

- het in beeld krijgen van de exacte feiten met betrekking tot de aanpak en afhandeling van het incident;
- het leren van lessen uit de aanpak en afhandeling van het incident;
- verantwoording afleggen over het gevoerde beleid conform artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's (aan de betrokken gemeenteraden).

De afgelopen maanden zijn diverse onderzoeken uitgevoerd om de toedracht van de brand inzichtelijk te maken en lessen te leren uit de aanpak. Het betreft hier zowel onderzoeken van toezichthouders (de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, de Arbeidsinspectie, de VROM-Inspectie) en de Onderzoeksraad voor Veiligheid als onderzoeken op eigen initiatief van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant.

In het licht van de bovengenoemde doelstellingen zijn de volgende onderzoeken uitgevoerd:

- PwC heeft in opdracht van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid een feitenoverzicht opgesteld van de besluitvorming en het crisismanagement op strategisch niveau.
- In opdracht van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant heeft bureau Crisisplan praktijkervaringen en lessen met betrekking tot de crisiscommunicatie opgetekend.
- De brandweer Midden- en West-Brabant heeft een reconstructie opgesteld van de eerste fase van de repressieve inzet (periode brandmelding (14.26 uur) tot brandmeester (00.15 uur)).
- Op verzoek van de Korpsleiding van de brandweer Midden- en West-Brabant is door de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) een leerarena georganiseerd. Door direct betrokken brandweerfunctionarissen en brandweercolllega's uit andere brandweerkorpsen is gereflecteerd op het optreden bij de brand en zijn lessen geïnventariseerd.

Het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid is thans nog niet beschikbaar; die rapportage wordt in november 2011 verwacht.

Aangezien de Onderzoeksraad ook expliciet zal ingaan op het thema gezondheidszorg/ volksgezondheid wordt in deze bestuurlijke verantwoording daarop in dit stadium slechts globaal ingegaan. Te zijner tijd zal het bestuur vanzelfsprekend een inhoudelijke reactie geven op de uitkomsten in het rapport van de Onderzoeksraad.

De nu beschikbare in- en externe rapporten zijn alle openbaar.

Aan de hand daarvan, in combinatie met de rapporten van Inspecties, trekt het bestuur van de Veiligheidsregio conclusies en doet aanbevelingen.

In dit bestuurlijke document wordt daarop ingegaan.

Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- de achtergrond in relatie tot het incident;
- de bijzondere bestuurlijke context van het incident;
- het verloop van de brandbestrijding;
- maatregelen gericht op de volksgezondheid;
- crisiscommunicatie;
- schade en kostenverhaal;
- Integrale veiligheid op het haven- en industriecomplex Moerdijk.

Deze notitie sluit af met bestuurlijke conclusies en actiepunten.

## **2. Achtergronden in relatie tot het incident**

### ***Een bedrijf dat zich niet houdt aan de vergunning(voorschriften)***

Chemie Pack is sinds 1982 gevestigd op het haven- en industriecomplex Moerdijk. Dit bedrijf behoort tot de categorie BRZO bedrijven (BRZO = aanwijzing van een bedrijf op basis van het Besluit Risico's Zware Ongevallen, 1999).

Voor de gehele inrichting is door de gemeente Moerdijk een revisievergunning verleend op 29 januari 2009. Voor de opslagloods 3 is op 29 oktober 2010 een veranderingsvergunning afgegeven, die op 23 december 2010 in werking is getreden.

Aanwezigheid van gevaarlijke stoffen op het buitenterrein is niet vergund. Toch is de brand op 5 januari 2011 op het buitenterrein gestart. De aanwezigheid van een zeer grote hoeveelheid IBC's (Intermediate Bulk Containers) op het buitenterrein maakt de brand van meet af aan onbeheersbaar. Er is sprake van een omvangrijke plasbrand van chemische stoffen en vloeistoffen die vrij komen door het smelten van de plastic IBC's. Hier is sprake van een zeer ernstig feit. Zonder vooruit te lopen op het strafrechtelijk onderzoek en proces is de conclusie gerechtvaardigd dat het niet in acht nemen van de verstrekte milieuvergunning ernstige gevolgen heeft voor de schade die door de brand is veroorzaakt.

Het bedrijf zal zich voor de rechter hiervoor moeten verantwoorden. Voor het niet in acht nemen van de vergunning(-svoorwaarden) heeft het bedrijf een grote verantwoordelijkheid voor zowel het ontstaan van de brand als de gevolgen daarvan.

### ***Integrale veiligheid op het haven- en industriecomplex***

Het haven- en industriecomplex behoort tot de top van de economische, industriële bedrijvigheid in ons land. Het betreft een industriegebied van 2.600 ha, met een belangrijke havenpositie (vierde haven van Nederland), 400 bedrijven en in totaal circa 10.000 medewerkers.

Naast de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven voor veiligheid hebben de onderscheiden overheden ook een belangrijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid in het publieke domein. Het Havenschap Moerdijk heeft als eerste en ook de belangrijkste verantwoordelijkheid voor het beheer en de exploitatie van het complex, de veiligheid daaronder begrepen. De aandelen van het Havenschap zijn in bezit van de gemeente Moerdijk en de provincie Noord-Brabant. Het Havenschap is zich bewust van die verantwoordelijkheid en handelt in dat besef. Dat neemt niet weg dat ook andere partijen, zowel publieke als private, mede verantwoordelijkheid dragen voor (aspecten van de) veiligheid.

De zeer grote brand op 5 januari 2011 heeft eens en te meer duidelijk gemaakt en ook onderstreept dat de inspanningen voor integrale veiligheid moeten worden geïntensiveerd. Dat geldt in het bijzonder ten aanzien van een duurzame en gecoördineerde samenwerking tussen overheidspartijen, de onderlinge informatie-uitwisseling tussen overheidspartijen, alsmede de afstemming voor wat betreft handhaving en toezicht. Ook de preparatie op ongevallen vereist verbetering, ook ten aanzien van het vereiste niveau van brandweezorg.

De (regionale, bestuurlijke) partners die betrokken zijn bij het haven- en industriecomplex hebben inmiddels een aantal bestuurlijke afspraken gemaakt die moeten leiden tot een gemeenschappelijke inzet voor integrale veiligheid. Het zeer grootschalige incident op 5 januari 2011, met zoveel maatschappelijke impact, vereist naar de mening van het bestuur van de veiligheidsregio MWB van alle verantwoordelijken, zowel overheden als bedrijven, daadkracht in het nemen van noodzakelijke en passende maatregelen, gericht op een integrale aanpak van de veiligheid op het haven- en industriecomplex Moerdijk. Daarop wordt verderop in dit document nader ingegaan.

### **3. De bijzondere bestuurlijke context van het incident**

De brand en de gevolgen daarvan zorgen voor een complexe uitdaging in bestuurlijk-organisatorische zin. De bestrijdings-, herstel- en nazorgactiviteiten vergen een intensieve en langdurige samenwerking tussen diverse partijen. Dit wordt in belangrijke mate veroorzaakt door het feit dat het effectgebied van de brand meerdere gemeenten, meerdere veiligheidsregio's en meerdere provincies betreft. Voor het eerst sinds het in werking treden van de Wet veiligheidsregio's is er door twee veiligheidsregio's conform de structuren van GRIP 4 opgetreden. De voorzitters van de beide betrokken veiligheidsregio's hebben hierbij opgetreden als gezagsdrager. Een bijzonderheid hierbij is dat de Wet veiligheidsregio's niet voorziet in een structuur voor samenwerking tussen meerdere veiligheidsregio's. De beide veiligheidsregio's hebben gedurende het incident een praktische werkwijze voor bovenregionale samenwerking tussen twee veiligheidsregio's vorm gegeven.

De complexiteit van de bestuurlijk-organisatorische aanpak van het incident wordt geïllustreerd door het overzicht van bij het incident betrokken partijen. Het totale netwerk bestond onder andere uit zes departementen, vijf gemeenten, meerdere veiligheidsregio's, meerdere politiekorpsen, meerdere Gemeenschappelijke Gezondheidsdiensten (GGD-en) en omgevingsdiensten, Rijkswaterstaat directie Zuid-Holland, Industrie en Havenschap Moerdijk, twee provincies, twee waterschappen, twee drinkwaterbedrijven, meerdere bedrijven uit de openbaar vervoer sector en de rampenzender RTV Rijnmond.

De zeer grote brand op 5 januari 2011 benadrukt noodzaak en belang van intensivering van samenwerking tussen overheidspartijen, op basis van heldere afspraken. Dit geldt in het bijzonder de aspecten crisiscommunicatie en de voorlichting over gezondheidszorg.

In de acute fase van het incident, voor de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant van 5 januari tot 9 februari 2011, hebben overheidspartijen elkaar steeds weten te bereiken en vinden. Dat geldt in het bijzonder voor wat betreft de samenwerking tussen de veiligheidsregio's Midden- en West-Brabant en Zuid-Holland Zuid. Die samenwerking is als adequaat en effectief ervaren.

De samenwerking tussen de veiligheidsregio's en de kennisinstellingen RIVM en de (nieuwe) Voedsel- en Warenautoriteit verliep aanmerkelijk moeizamer. Zoals in de inleiding gesteld komt het bestuur hierop inhoudelijk terug bij het openbaar worden van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

#### 4. Het verloop van de brandbestrijding

De zeer grote brand op 5 januari 2011 was niet alleen complex maar ook uitzonderlijk. De brand is op een geheel andere wijze ontstaan en heeft zich geheel anders ontwikkeld dan in de voorbereide scenario's was voorzien. In de planvorming is – op basis van de verleende vergunning aan het bedrijf – uitgegaan van een brand die zich van binnen naar buiten zou ontwikkelen. Op 5 januari 2011 is gebleken dat de brand zich van buiten naar binnen heeft ontwikkeld. Oorzaak hiervan is dat in strijd met de vergunning een grote hoeveelheid chemische stoffen en vloeistoffen (ten onrechte) op het buitenterrein was opgeslagen. Dit feit heeft de brandbestrijding niet alleen complex gemaakt, maar vooral de inzet en strategie van de brandweer totaal veranderd.

Vanaf het begin van de brand is ingezet op een eenduidige strategie, namelijk het gecontroleerd laten uitbranden. Als belangrijkste overweging hiervoor gold dat door de grote hitte een volledige verbranding en hoge pluimstijging ontstaat. Met als gevolg minder schade voor de volksgezondheid. De strategie is van meet af aan gebaseerd op een inzetactie die drie hoofdpunten omvat, te weten:

1. De container met aceton koelen met water om escalatie te voorkomen;
2. Het voorkomen van overslag van de brand door middel van waterschermen;
3. Het bestrijden van de vloeistofbrand met schuim.

Deze strategie is later op de dag aangevuld en in het bijzonder gericht op het afdekken van de vloeistofbrand met een schuimdeken. De doorslaggevende overweging hiervoor is geweest: bij een natuurlijk verloop van een brand neemt uiteindelijk de temperatuur af, wordt de verbranding minder volledig en ontstaat een lagere pluimstijging. Daardoor neemt het gevaar voor de volksgezondheid toe, als gevolg van een hogere concentratie gevaarlijke stoffen.

Naar de mening van het bestuur heeft de brandweer de brand in essentie op juiste wijze aangepakt. De gehanteerde inzetstrategie is, gezien de dilemma's en keuzen die gemaakt moesten worden, juist gebleken.

De inzet is steeds gericht geweest op het enerzijds voorkomen van brandoverslag naar de omgeving en anderzijds het beperken van schade, met name in relatie tot de effecten voor de volksgezondheid en het milieu.

Het bestuur is van mening dat de interne verantwoording van de brandweer MWB over de inzet in de eerste uren van dit bijzondere incident een getrouw beeld geeft van zowel de feiten en omstandigheden als de dilemma's, keuzen en besluiten.

Het bestuur heeft inmiddels kennis kunnen nemen van de resultaten van de zogenoemde leerarena brandbestrijding, die op verzoek van de brandweer MWB, onder leiding van de NVBR tot stand is gebracht. Het bestuur stelt vast dat uit de intercollegiale toets naar voren komt dat de door de brandweer gehanteerde tactiek en inzet juist is geweest.

Bovenstaande conclusie neemt niet weg dat het bestuur instemt met de aanbevelingen van de Inspectie OOV en de Arbeidsinspectie. Dat geldt in het bijzonder voor de aspecten preparatie, geoefendheid en arbeidsomstandigheden. Het bestuur stelt vast dat de brandweer in onvoldoende mate is geprepareerd op ongevallen die verband houden met industriële veiligheid en gevaarlijke stoffen in het bijzonder. Ook de mate van geoefendheid van het brandweerpersoneel is in dat verband niet toereikend. Dat geldt ook voor het in acht nemen van noodzakelijke maatregelen die verband houden met de arbeidsomstandigheden van het ingezette personeel bij een brand waarbij gevaarlijke stoffen vrij komen.

Het bestuur neemt de aanbevelingen van de Inspecties dus onverkort over en is van mening dat deze snel opvolging en uitwerking verdienen.

Het bestuur heeft reeds een aantal maatregelen genomen en de korpsleiding opgedragen om op de kortst mogelijke termijn die maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor het aanscherpen van bestaande werkprocessen en –procedures.  
In lijn met de aanbevelingen van de inspecties.

## 5. Maatregelen gericht op de volksgezondheid

In reactie op de brand zijn vrijwel direct noodzakelijke acties gestart naar het onderzoeken van de voor de gezondheid schadelijke concentraties stoffen. Specifieke onderdelen en diensten zijn eveneens verzocht metingen te verrichten (Industrie- en Havenschap, Waterschap, etc.). Bovendien is vrijwel direct een beroep gedaan op externe meet- en analysecapaciteit van het RIVM. Bij de metingen was steeds aandacht voor kwetsbare groepen mensen en locaties. Deze aanpak heeft er toe geleid dat de waarschuwing van de bevolking steeds heeft plaatsgevonden op basis van meetgegevens.

Drie lijnen stonden centraal in het gezondheidsmanagement van beide veiligheidsregio's:

1. huisartsen en andere partijen uit de 'witte kolom' zijn geïnformeerd over hoe ze moeten handelen als burgers en hulpverleners zich melden met gezondheidsklachten. Daarnaast hebben de GGD-en gemonitord hoeveel en welke klachten zijn ontvangen, onder meer door belrondes onder huisartsen.
2. door middel van een door de GGD ontwikkelde screeningsvragenlijst konden bewoners hun gezondheidsklachten registreren.
3. ten behoeve van het gezondheidsmanagement van de hulpverleners die in het gebied van de brand aanwezig zijn geweest is informatie verstrekt over hoe er gehandeld moet worden bij klachten en is een gezondheidsonderzoek uitgevoerd (hulpverleners zijn geregistreerd, hebben een nulmeting ondergaan en zijn gemonitord).

In april 2011 hebben de GGD-en van de regio's Midden- en Westbrabant alsmede Zuid-Holland-Zuid reeds een rapport gepubliceerd over de bevindingen met betrekking tot de publieke gezondheidszorg.

Blijkens rapportage van de dienst bedrijfsgezondheidszorg van de regio MWB zijn er in onze regio bij hulpverleners/medewerkers geen klachten meer ten aanzien van de gezondheid.

Met betrekking tot de gezondheid van hulpverleners is geleerd dat de brandweer in toekomstige soortgelijke situaties actiever moet acteren. Het betreft hier bijvoorbeeld het ter plaatse ontsmetten van brandweermaterieel. Investeren in het verbeteren van de kennis over en het houden aan de instructies voor arbeidsomstandigheden is een noodzakelijke voorwaarde voor arbeidsveiligheid.

Inmiddels zijn bij de brandweer de noodzakelijke maatregelen genomen om herhaling te voorkomen. De brandweer zal in dit verbeterproces samenwerken met de Arbeidsinspectie.

Op dit moment volstaat het bestuur met deze reactie ten aanzien van de volksgezondheid/ gezondheidszorg en wacht eerst de uitkomsten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid af alvorens een nadere inhoudelijke verantwoording te plegen.

## 6. Crisiscommunicatie

Communicatie is van essentiële betekenis in relatie tot het kanaliseren en beheersen van maatschappelijke onrust. De crisiscommunicatie is, ondanks alle inspanningen en ook de betrachte transparantie, toch in onvoldoende mate tegemoet gekomen aan hetgeen maatschappelijk gewenst is.

De regiefunctie in de externe communicatie heeft geleden onder het feit dat de in beginsel gewenste communicatievoorzieningen aanvankelijk ontoereikend hebben gefunctioneerd, de snelheid in de communicatie geen gelijke tred kon houden met de vereiste zorgvuldigheid, alsmede de aanvankelijk onderschatte rol en functie van social media.

Op het punt van communicatie moet nu worden doorgepakkt, zowel met betrekking tot het investeren in benodigde expertise als het aanscherpen van werkprocessen en protocollen. Hierbij is in het bijzonder aandacht nodig voor twee elementen.

Ten eerste het maken van afspraken met kennisinstututen over de afstemming en communicatie over meetresultaten. Het gaat dan om de inhoud daarvan, de timing in communicatie en de verantwoordelijkheid voor de communicatie. Hier ligt een belangrijke bestuurlijke opgave voor alle overheidsniveaus.

In de tweede plaats moeten we constateren dat de toenemende invloed en vooral de snelheid van sociale media zich niet verhoudt tot de wijze waarop de crisisorganisatie omgaat met communicatie in een wezenlijk veranderd medialandschap. De kwaliteit van en vooral de snelheid in de communicatie zijn de kritieke factoren voor de informatievoorziening, schadebeperking, betekenisgeving (duiding) en het kanaliseren van emoties. In het bijzonder de rol van de rampenzender, de inzet van crisis.nl, social media alsmede de kwaliteit en vooral de beschikbaarheid van noodzakelijke communicatievoorzieningen en –faciliteiten verdienen indringender aandacht en ook actie.

Het bestuur heeft de directie opgedragen de aanbevelingen zoals die opgenomen zijn in het rapport van het bureau Crisisplan zo spoedig mogelijk ter hand te nemen en de uitwerking daarvan voor de zomer van 2012 te implementeren.

Het bestuur heeft besloten de uitkomsten in het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid met betrekking tot crisiscommunicatie niet af te wachten, maar noodzakelijke en gewenste verbeteringen reeds nu op korte termijn op te pakken.



## **7. Schade en kostenverhaal**

De zeer grote brand op 5 januari 2011 leidt tot een zeer aanzienlijke financiële schadepost. De totale kosten zijn geraamd op een bedrag van ruim 71 miljoen euro. Daarvan heeft een bedrag van ongeveer 64 miljoen direct of indirect betrekking op het milieu. Alleen al de noodzakelijke, functionele bodemsanering vergt een inzet van ruim 38 miljoen euro. De bij de brand betrokken en verantwoordelijke (overheids-)partijen hebben het voor de brand verantwoordelijke bedrijf Chemie Pack juridisch aansprakelijk gesteld in het kader van kostenverhaal. Zonder op dit juridische proces te kunnen en willen vooruitlopen hebben de overheden van meet af aan hun politiek-bestuurlijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid in het kader van het bestrijden van de negatieve gevolgen van de brand direct genomen. De inzet van betrokken overheden en daaraan gelieerde organisaties is steeds geweest het aanpakken van de problemen en het voorkomen van verdere schade, zonder zekerheid te hebben over de financiële gevolgen daarvan. De inhoud is in de aanpak altijd leidend geweest, bureaupolitieke en/of financiële motieven zijn daaraan ondergeschikt gemaakt.

De gezamenlijke Brabantse partijen (provincie, gemeenten, havenschap, waterschap, politie, brandweer, veiligheidsregio) zetten zich gezamenlijk in om op korte termijn passende oplossingen te zoeken en vinden voor de financiële opgaven waarvan partijen zich op korte termijn gesteld zien. Partijen zoeken naar een bestuurlijke en vooral maatschappelijk aanvaardbare oplossing, waarbij overigens het juridisch aansprakelijk (blijven) stellen van het bedrijf het belangrijkste punt is en blijft. Echter, het wachten op de uitkomst van alle juridische processen is uit een oogpunt van gezondheidszorg en milieu voor partijen niet aanvaardbaar.

## 8. Integrale veiligheid op het haven- en industriecomplex Moerdijk

In aansluiting op hetgeen hiervoor in paragraaf 2 is gesteld hebben inmiddels het Havenschap, de gemeente, provincie en veiligheidsregio Midden- en West-Brabant op bestuurlijk niveau het initiatief genomen om in gemeenschappelijk overleg te komen tot een integrale en ook duurzame aanpak van de veiligheid. Ieder vanuit zijn of haar specifieke verantwoordelijkheden maar ook in het besef van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Het bestuurlijke overleg heeft, tot nu toe, geleid tot de volgende conclusies en/of acties, te weten:

- A. Per direct zal een start worden gemaakt met het opstellen van een integraal veiligheidsplan voor het gehele haven- en industriecomplex worden opgesteld. De focus ligt op fysieke veiligheid. In het voorjaar van 2012 dient het plan gereed te zijn.
- B. Er zal een samenwerkingsconvenant integrale veiligheid worden opgesteld, dat als belangrijkste doel heeft een gecoördineerde aanpak van handhaving en toezicht door alle daarvoor verantwoordelijke partijen. Daaronder begrepen het oprichten van een centraal informatiepunt voor het uitwisselen van en het op elkaar afstemmen van informatie en aanpak. Ook het convenant dient in het voorjaar 2012 gereed te zijn.
- C. De Veiligheidsregio zal in overleg met het Havenschap en de gemeente Moerdijk nog in 2011 een voorstel doen voor het kwalitatief en kwantitatief versterken van de brandweerorganisatie in Moerdijk. Die inzet is met name gericht op het realiseren van een nieuwe kazerne op het industriecomplex en ook om in samenwerking met het bedrijfsleven te komen tot een publiek private brandweerorganisatie, waarvan een beroeps- en 24 uren bezetting de kern vormen.
- D. Per direct zal de Veiligheidsregio een aantal tijdelijke maatregelen en voorzieningen treffen, gericht op het versterken van de kwalitatieve inzet door de brandweer. Daaronder begrepen de aanschaf van een industrieel schuimblusvoertuig en een industrieel redvoertuig (hoogwerker). Hiervoor is door bestuur een investeringsbedrag van 1,1 miljoen euro beschikbaar gesteld.
- E. Nog in het vierde kwartaal van dit jaar zal de politie Midden- en West-Brabant een volwaardig (politie)haventeam Moerdijk instellen, dat integraal verantwoordelijk is voor de basispolitiezorg op het haven- en industriecomplex.
- F. De provincie zal aan de binnenkort op te richten RUD (regionale uitvoeringsdienst) opdragen zo spoedig mogelijk een uitvoeringsprogramma voor milieuhandhaving en milieutoezicht op te stellen. Hierbij zal nauw worden samengewerkt met de gemeente, de regionale milieudienst en de veiligheidsregio

In samenwerking met de gemeente en het Havenschap heeft de veiligheidsregio in juli 2011 reeds een externe opdracht gegeven voor het opstellen van een zogenoemde quick scan voor zowel fysieke veiligheid als (bedrijfs) gezondheidszorg, het geheel van het haven- en industriecomplex omvattend. In het derde kwartaal 2011 zijn de resultaten beschikbaar. Beide analyses zullen de grondslag vormen voor het op te stellen integrale veiligheidsplan en samenwerkingsconvenant.

## **9. (Samenvattende) conclusies en actiepunten**

Op 5 januari 2011 legt een zeer grote brand het chemisch bedrijf Chemie Pack op het haven- en industriecomplex Moerdijk in de as. De brand veroorzaakte veel en langdurig overlast voor de samenleving. Door de grote intensiteit van de brand kon de rook zich in een groot gebied verspreiden. In een groot gebied daalden roetdeeltjes en brokstukken neer, waardoor bij bewoners, agrariërs en anderen vragen ontstonden over de eventuele gevaren voor de volksgezondheid en de gevolgen voor vee en gewas. Overlast werd gemeld vanuit een gebied dat zich vanaf de brandhaard in Moerdijk uitstrekte in noordelijke tot noordoostelijke richting tot bijvoorbeeld Rotterdam, Dordrecht en Gouda. Daarnaast had de brand grote gevolgen voor de bedrijven in de directe nabijheid van Chemie-Pack. Naastgelegen bedrijfspanden zijn zwaar beschadigd, een deel van het industrieterrein was niet toegankelijk en er was sprake van een aanzienlijke milieuverontreiniging in de omliggende sloten en haveningangen.

Op basis van de rapporten van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, de Arbeidsinspectie, de VROM-Inspectie en de rapporten van PwC, Crisisplan, NVBR en de eigen reconstructie in casu verantwoording van de brandweer over de eerste fase van de repressieve inzet komt het bestuur tot de volgende conclusies.

### **9.1 Brandbestrijding**

De brand is gegeven de omstandigheden op adequate en effectieve wijze bestreden. De gekozen strategie en ingezette tactiek hebben de schade in omvang en ernst beperkt. Het is niet denkbaar dat een andere inzetstrategie tot een fundamenteel ander schadebeeld zou hebben geleid.

De brand is op 5 januari 2011 op het buitenterrein gestart. De aanwezigheid van een zeer grote hoeveelheid IBC's op het buitenterrein maakt de brand van meet af aan onbeheersbaar. Aanwezigheid van gevaarlijke stoffen op het buitenterrein is niet vergund.

Er is sprake van een omvangrijke plasbrand van chemische stoffen en vloeistoffen die vrij komen door het smelten van de plastic IBC's. Hier is sprake van een zeer ernstig feit. Zonder vooruit te lopen op het strafrechtelijk onderzoek en proces is de conclusie gerechtvaardigd dat het niet in acht nemen van de verstrekte milieuvergunning ernstige gevolgen heeft voor de schade die door de brand is veroorzaakt. Het bedrijf zal zich voor de rechter hiervoor moeten verantwoorden. Voor het niet in acht nemen van de vergunning(-svoorwaarden) heeft het bedrijf een grote verantwoordelijkheid voor zowel het ontstaan van de brand als de gevolgen daarvan.

### **9.2 Crisiscommunicatie**

De organisatie van het proces crisiscommunicatie is in onvoldoende mate geschikt voor de eisen van deze tijd. Met betrekking tot het proces crisiscommunicatie moeten verbeteringen worden doorgevoerd met betrekking tot expertise, faciliteiten, werkprocessen protocollen. Het bestuur heeft de directie inmiddels opgedragen de aanbevelingen uit het rapport van het bureau Crisisplan uit te werken en te implementeren.

### **9.3 Gezondheidszorg**

Het bestuur zal voor wat betreft het thema publieke volksgezondheid/gezondheidszorg later dit jaar inhoudelijke conclusies trekken, ter gelegenheid van het verschijnen van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Met betrekking tot de arbeidsveiligheid van personeel/hulpverleners dat bij de brand is ingezet dienen verbeteringen te worden aangebracht in kennis van regelgeving en de naleving ervan. De aanbevelingen van de Arbeidsinspectie zullen worden opgevolgd.

#### **9.4 Probleemoplossend vermogen en daadkracht**

De onderscheiden verantwoordelijke (overheids)partijen hebben zich in zowel de acute fase als in de fase van herstel en nazorg steeds laten leiden door het voorkomen en/of oplossen van de problemen en hebben daarin daadkracht betoond. Financiële en/of bureaucratische factoren en motieven zijn daaraan altijd ondergeschikt geweest. Deze benadering en aanpak is juist gebleken in het voorkomen en ook beperken van de schade voor gezondheid en milieu.

#### **9.5 Opschaling in GRIP-structuur**

De opschaling voor wat betreft de zogenoemde GRIP-structuur is in de regio Midden- en West-Brabant in de tijd gezien anders verlopen dan in de regio Zuid-Holland Zuid. In Zuid-Holland Zuid werd opschaling naar GRIP 4 eerder als vanzelfsprekend gezien, aangezien het effectgebied aldaar uit vier gemeenten bestond. In de regio Midden- en West-Brabant beperkte het incident zich tot één gemeente, waardoor op die gronden in eerste instantie op operationele gronden werd besloten op te schalen tot GRIP 3. De veiligheidsregio Midden- en West-Brabant leert hieruit dat niet alleen operationele aspecten, maar juist ook de bestuurlijke en maatschappelijke impact van een incident van doorslaggevende betekenis kunnen zijn voor het opschalen binnen de GRIP-structuur. Overigens heeft de wijze van opschaling in Midden- en West-Brabant niet geleid tot problemen in relatie tot de brandbestrijding en de samenwerking met Zuid-Holland Zuid.

#### **9.6 Versterken brandweerorganisatie in Moerdijk**

Industriële veiligheid en in het bijzonder risico's die verband houden met gevaarlijke stoffen vereisen een brandweerorganisatie op maat: een organisatie die in voldoende mate is toegerust op de specifieke risico's en omstandigheden. Gelet op het risicoprofiel van het haven- en industriecomplex Moerdijk dient de brandweer in termen van zowel organisatie als slagkracht versterkt te worden. Daartoe zijn en zullen de noodzakelijke maatregelen genomen worden, zoals concreet aangeven in dit document.

In lijn met de aanbevelingen van de Inspectie OOV zullen de noodzakelijke verbeteringen op zo kort mogelijke termijn worden gerealiseerd.

#### **9.7 'Aanvalsplan' voor integrale veiligheid**

Het intensiveren en investeren in bestuurlijke aandacht en vooral operationele inzet voor een integrale en gerichte aanpak van de fysieke veiligheid op het haven- en industriecomplex is zowel noodzakelijk als onontkoombaar. Verantwoordelijke partijen nemen die verantwoordelijkheid en hebben naast de overtuiging ook de wil de veiligheid te verbeteren. Overheidspartijen doen daarbij ook een nadrukkelijk beroep op de samenwerking en medewerking van bedrijven.

Het bestuur van de Veiligheidsregio zal zijn verantwoordelijkheid nemen voor het versterken van zowel de organisatie als de slagkracht van de brandweer Midden- en West-Brabant op het haven- en industriecomplex. Daarbij is in de inzet om te komen tot een maximale vorm van publiek private samenwerking. Tevens zal de Veiligheidsregio een actieve, operationele bijdrage leveren aan het tot stand brengen van een integraal veiligheidsplan en centraal informatiepunt voor het haven- en industriecomplex Moerdijk.

#### **9.8 Kosten en kostenverhaal**

Samen met andere (overheids)partijen zal de Veiligheidsregio zich maximaal inspannen om het afwentelen van de kosten op de samenleving (burgers en bedrijven) waar mogelijk te voorkomen. Daarvoor zal de Veiligheidsregio, net zoals andere verantwoordelijke en betrokken partijen, ook in financiële zin de eigen verantwoordelijkheid nemen en tonen.

Het bestuur van de veiligheidsregio ondersteunt ten volle de inzet van de gezamenlijke Brabantse partijen en zal vanuit zijn verantwoordelijkheid actief bijdragen aan een bestuurlijk en maatschappelijk aanvaardbare oplossing voor de financiële problematiek als gevolg van deze ramp.

### **9.9 Onderzoeken en rapporten van rijksinspecties**

De VROM-Inspectie, Inspectie OOV en de Arbeidsinspectie hebben onderzoek ingesteld naar aanleiding van de zeer grote brand op 5 januari 2011. De Onderzoeksraad Veiligheid komt in november van dit jaar met een rapport van bevindingen.

Hoewel de conclusies van de inspectierapporten niet op ieder aspect gedeeld worden is het bestuur van de Veiligheidsregio tegelijkertijd van mening dat de aanbevelingen van de inspecties juist en relevant zijn en uitwerking verdienen. De rapporten van de inspecties dragen wat betreft de aanbevelingen positief bij aan het verbeteren van zowel de vigerende operationele processen en procedures als de urgentie van de aanpak van en inzet voor veiligheid in risicovolle omstandigheden.

### **9.10 Verbeterprogramma**

Het bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant onderschrijft de conclusies en aanbevelingen zoals die in de rapporten van PWC en Crisisplan worden voorgesteld. Het bestuur draagt de directie van de Veiligheidsregio op een plan van aanpak op te stellen, waarin concreet wordt aangegeven op welke punten en wijze de voorgestelde verbeteringen binnen bestaande organisatie- en werkprocessen worden geïmplementeerd.

Het bestuur van de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant draagt de korpsleiding van de brandweer op om de kortst mogelijke termijn maatregelen te nemen ten aanzien van de preparatie, geoefendheid en arbeidsomstandigheden bij de brandweer dit in lijn met de aanbevelingen van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en de Arbeidsinspectie.

## **10. Ten besluit**

Het bestuur van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant is zich, net zoals de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid, er ten volle van bewust dat veiligheid voor burgers en bedrijven een essentiële voorwaarde is voor de betrouwbaarheid van de overheid. Die overtuiging stimuleert en motiveert ons, (ook) als Veiligheidsregio, de daad bij het woord te voegen en die maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor het waar mogelijk voorkomen van rampen als op 5 januari 2011 in Moerdijk, voor zo ver dat binnen de macht en mogelijkheden van de veiligheidsregio in casu overheden ligt.

Het bestuur van de Veiligheidsregio MWB zal zich halfjaarlijks door middel van een openbare voortgangsrapportage verantwoorden over zowel de voortgang in het proces als de genomen maatregelen.

Het Bestuur van de Veiligheidsregio MWB.