

Organiseren van brandweezorg in haven- en industriegebieden

# PPS bij brandweezorg

DOOR KEES KAPPETIJN EN PHILIP STOHR

De zorg voor brandveiligheid en hulpverlening is in Nederland ruwweg als volgt georganiseerd: de overheid voorziet in basisbrandweezorg, bijzondere risico's worden afgevangen door bedrijfsbrandweren van bedrijven die die bijzondere risico's veroorzaken en de voorbereiding op rampenbestrijding doen overheid en bedrijven samen. Maar levert deze scherpe scheiding ook de beste organisatorische voorbereiding op calamiteiten, als die gescheiden wordt georganiseerd? In haven- en industriegebieden wordt steeds meer gewerkt op basis van PPS: Publiek Private Samenwerking, Organisatievormen voor overheid en bedrijven samen. Basisgedachte: samen verantwoordelijk, samen organiseren, samen besturen, samen betalen.



In juni van dit jaar hebben publieke en private partners rond het Chemiepark in Delfzijl de intentie uitgesproken om brandweezorg en hulpverlening op en rond het Chemiepark samen te organiseren. Ongeacht of een incidentscenario industrieel of meer algemeen van aard is, ongeacht of het op of buiten het chemiepark plaatsvindt. Veiligheidsregio Groningen, gemeente Delfzijl en bedrijven willen dat de hulpverlening vanuit één organisatie plaatsvindt. Een organisatie waarvoor ze gezamenlijk verantwoording nemen. De uitvoering wordt vervolgens opgedragen aan een private specialist. De veiligheids-PPS: nieuw en vreemd of inmiddels bewezen en betrouwbaar?

### **WIE IS VERANTWOORDELIJK VOOR BRANDWEERZORG?**

De verantwoordelijkheden voor organisatie van operationele capaciteiten voor brandweezorg zijn af te leiden uit de Wet Veiligheidsregio's 2010 (Wvr). Een belangrijk onderscheid is die tussen basisbrandweezorg en bedrijfsbrandweezorg. Op basis van artikel 25 Wvr is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de instandhouding van de basisbrandweezorg. Het operationele brandweerpakket beslaat vier taakvelden: het bestrijden en beperken van brand, het bestrijden en beperken van andere ongevallen, het verkennen en verrichten van ontsmettingen bij gevaarlijke stoffenincidenten en het redden bij incidenten op oppervlaktewater.

Wanneer een ongeval of brand echter 'een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid' kan opleveren kan de veiligheidsregio het bedrijf dat dit bijzondere gevaar veroorzaakt aanwijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. In de praktijk gaat het hier vaak om grote industriële inrichtingen met een zogeheten BRZO-status. De bedrijfsbrandweer dient de niet-alledaagse hoge risico's op te kunnen vangen met eigen operationele slagkracht. Die bedrijfsbrandweer is de verantwoordelijkheid van het aangewezen bedrijf.

Als incidenttypes het in zich hebben om zelfs boven de maat van de bijzondere risico's van de aangewezen bedrijven uit te stijgen, nemen de veiligheidsregio en het bedrijf samen de voorbereiding op deze rampscenario's ter hand. Dat kan zijn door extra of bijzondere middelen aan te schaffen, dat kan ook zijn door specifieke plannen of protocollen en specialistische expertise te ontwikkelen.

### **MODELLEN VOOR HET ORGANISEREN VAN (BEDRIJFS) BRANDWEERZORG**

In de basis zijn basisbrandweezorg en bedrijfsbrandweezorg gescheiden verantwoordelijkheden en draagt de veiligheidsregio zorg voor de basisbrandweezorg en ieder afzonderlijke inrichting voor haar bedrijfsbrandweezorg. Het is echter mogelijk om met meerdere bedrijven in een bepaald gebied gezamenlijk bedrijfsbrandweezorg te organiseren. Als de beschikbaarheid van vaak specialistische capaciteiten en kennis en een snelle opkomsttijd kunnen worden geborgd kan dit een aantrekkelijke optie zijn.

Interessant is nu om nog één stap verder te denken: de mogelijkheid om basisbrandweezorg en bedrijfsbrandweezorg gezamenlijk te organiseren door middel van Publiek Private Samenwerking (PPS). Er zijn verschillende varianten voor dergelijke brandweer PPS-en mogelijk, zowel intensieve als minder intensieve varianten. Er zijn drie basismodellen. Het

is mogelijk dat de veiligheidsregio een convenant afsluit met één of meerdere bedrijven om naast hun bedrijfsbrandweertak op het eigen terrein ook de basisbrandweezorg voor een bepaald deel van het openbaar gebied op zich te nemen. Andersom is het ook mogelijk dat een inrichting een convenant sluit met de veiligheidsregio waarin is afgesproken dat de veiligheidsregio de bedrijfsbrandweezorgtaak op zich neemt voor het bedrijf of een aantal bedrijven. In een verdergaande variant kunnen bedrijven en betrokken overheden gezamenlijk een nieuwe juridische entiteit oprichten om zelfstandig voor een bepaald verzorgingsgebied zowel de basisbrandweezorg als de bedrijfsbrandweezorg in te vullen.

### **ZELF UITVOEREN OF OUTSOURCEN?**

Naast de verschillende basismodellen om brandweezorg en bedrijfsbrandweezorg door middel van PPS te organiseren rijst de vraag of de uitvoering van de brandweezorg in eigen beheer plaats moet vinden of dat uitvoering van die taak beter opgedragen kan worden aan een gespecialiseerde dienstverlener (outsourcing). Of outsourcing in een specifieke situatie een goede optie is, is afhankelijk van een aantal variabelen die qua betekenis en effect lokaal sterk kunnen verschillen. Wat in Rotterdam geldt, geldt niet of minder in Sittard-Geleen. Wat belangrijk is voor Amsterdam is dat minder voor Moerdijk. Wat in Delfzijl kan werken, kan niet in Terneuzen et cetera. Het is goed te weten dat dit nauwelijks juridische argumenten zijn. Nederlandse en Europese regelgeving leggen amper beperkingen op aan het uitbesteden van operationele brandweertaken aan een private dienstverlener. De variabelen die gewogen kunnen worden zijn allemaal kwalitatief en bestuurlijk van aard en kunnen dus lokaal ingekleurd worden. Er is een afwegingskader ontwikkeld dat zowel aandacht geeft aan de lokale dynamiek maar tegelijk de afweging enigszins objectieveert.

Brandweezorg en PPS: (inter)nationaal heel gebruikelijk. Het gebruik van PPS-constructies bij brandweezorg is in Nederland alles behalve een uitzondering. Op diverse havens en industrielocaties wordt met PPS-organisaties gewerkt. Te denken valt aan het havengebied van Moerdijk, Chemelot in Limburg en rangeerterrein Kijfhoek in Zwijndrecht, de onderzoekslocatie met de kernreactor in Petten en de anti-tankbrand PPS in de Amsterdamse haven. Daarnaast bestaan er een handvol bijzondere PPS-en, zoals die voor PII (Platform Industriële Incidentbestrijding).

Het voornaamste voorbeeld van een brandweer PPS in Nederland is de Gezamenlijke Brandweer in het havengebied van Rotterdam. Sinds 1998 heeft de overheid met uiteindelijk ongeveer zestig bedrijven een openbaar lichaam in het leven geroepen om zowel de basisbrandweezorg in het gebied als de bedrijfsbrandweezorg bij de bedrijven te verzorgen. De bedrijven en de overheid hebben gezamenlijk zitting in het bestuur van de Gezamenlijke brandweer.

Een andere belangrijke PPS is van recenter datum: 2013 in Moerdijk, versneld tot stand gekomen door de brand bij Chemiepack in 2011. Veiligheidsregio, gemeente en bedrijven hebben zich daar gevonden in een PPS-variant waarbij de veiligheidsregio invulling geeft aan zowel de publieke als de industriële brandweertakstelling. Anders dan in Rotterdam is daar dus niet een aparte juridische entiteit opgericht, maar



Foto's: Danny Cornelissen

hebben partners zich gevonden in een model van gezamenlijke sturing met uitvoering door de regio.

Is Nederland nu uniek op dit vlak? Nee en ja. Onder de naam van Mutual Aid bestaan ook elders in de wereld samenwerkingsverbanden voor de organisatie van brandweezorg in haven- en industriegebieden. Grangemouth als grootindustriële complex in Schotland is zo'n voorbeeld, het industriecluster in het Houston-havengebied (USA) onder de naam van CIMA is een ander voorbeeld. En wat in de Amsterdamse haven met de PPS van AYMA (Amsterdam Ymond Mutual Aid) is vormgegeven, is in Zweden op nationale schaal georganiseerd. In die zin is Nederland niet uniek. Nederland is wel uniek in de mate waarin publieke en private stakeholders ook echt gezamenlijk verantwoording nemen voor de performance van een PPS-organisatie: samen sterk, samen besturen, maar ook samen kwetsbaar. Als het een keer fout gaat, dan staan we ook samen aan de lat om gewogen te worden.

### **BETEKENIS VOOR DELFZIJK**

De stakeholders in Delfzijl hebben de intentie tot een brandweer-PPS uitgesproken. Op het Chemiepark is altijd een bedrijfsbrandweer geweest. Een aantal BRZO-bedrijven op het Chemiepark is inmiddels aangewezen en ijkt de

bedrijfsbrandweer ten opzichte van de eisen uit de meest recente aanwijzingen. De veiligheidsregio en de gemeente hebben het probleem van een relatief lange opkomsttijd voor brandweer en hulpverlening naar de omgeving van het chemiepark. Private en publieke stakeholders hebben dus beide verantwoordelijkheden en behoeften. Gekoppeld aan het bewustzijn om elkaar niet op voorhand te verketteren als 'inspectie-inquisiteur' of 'winstjagers' ligt ook hier een goede basis voor een solide brandweer-PPS. De wet legt niets in de weg, de positieve effecten zijn hard benoembaar. Het is aan de wil van de partners om er iets van te maken. En met een scala aan bestaande voorbeelden moet een PPS-constructie ook in Delfzijl succesvol kunnen zijn.

*Kees Kappetijn en Philip Stohr zijn directeur en adviseur bij Kappetijn Safety Specialists. Het bureau ondersteunt bedrijven en overheden in het veiligheidsveld bij expertisevergroting, opleiding & training en het nemen van beslissingen over de inrichting van effectieve noodorganisaties, de organisatie van veilig werken, de beheersing van risico's en bedrijfscontinuïteit. Het organiseren van samenwerkingen in PPP-verband in haven- en industriegebieden (nationaal en internationaal) is een specialiteit in het bureau. Omdat voorbereiden loont. [www.kappetijn.eu](http://www.kappetijn.eu).*