

Conferentie 29 juni 2017
LantarenVenster, Rotterdam



Mutual Aid en PPS in haven-
en industriegebieden: Waarom
soleren als je samen sterker bent?

Publiek-private samenwerking geeft industriële incidentbestrijding meer body De kracht van 'Mutual Aid'

6 juli 2017

door: Rob Jastrzebski

'Mutual Aid' via publiek-privaat partnerschap is voor de industrie en de overheid een prima optie voor het runnen van een collectieve veiligheidsorganisatie in een industriële hotspot. Dat is de kernboodschap van het congres over dit thema dat Kappetijn Safety Specialists op 29 juni organiseerde in Rotterdam. Een passende omgeving, want in het Rotterdamse haven- en industriegebied is een collectieve bedrijfsbrandweer via een PPS-constructie al twintig jaar gemeengoed. En er zijn landelijk en internationaal meer goede voorbeelden. Een verkenning van modellen en kansen voor effectieve en efficiënte industriële brandweezorg.

Mutual Aid-organisaties zijn er in vele soorten en maten. Veiligheidsspecialist Kees Kappetijn, organisator van de bijeenkomst, gaf een overzicht. Om te beginnen de argumenten voor een collectieve aanpak: de overheid verplicht bepaalde categorieën bedrijven (vaak op



BRZO-niveau) met een bovengemiddeld risico om een bedrijfsbrandweer in stand te houden. Hoge eisen worden gesteld aan paraatheid, slagkracht en voorzieningen om escalatie van incidenten te voorkomen. Dat vraagt van die bedrijven forse inspanningen in termen van

geld, materieel, menskracht en gespecialiseerde opleiding en training. Zitten meerdere hoogrisicobedrijven dicht bij elkaar, dan is krachtenbundeling via mutual aid, al dan niet via een PPS-constructie, een probate oplossing.

Verschillende modellen

Nederland kent al verschillende modellen. Zo is er in het Rotterdamse havengebied de Gezamenlijke Brandweer, is in Amsterdam-Amstelland/Kennemerland/Schiphol het samenwerkingsverband AMAS-AYMA actief, heeft Moerdijk een havenbrandweer op basis van PPS, verzorgt Sitech de bedrijfsbrandweezorg op chemiepark Chemelot in Geleen en is de brandweezorg op Chemiepark Delfzijl uitbesteed aan Falck. Vijf organisaties, elk met een verschillend organisatie- en bestuursmodel, maar allemaal gericht op één doel: het slim organiseren van gespecialiseerde industriële brandweezorg.

Mooie voorbeelden van brandweersamenwerking tussen bedrijven onderling en tussen industrie en overheid. De ene PPS gericht op het beschikbaar hebben van materieel voor tank- en tankputbranden, de andere PPS gericht op invulling van een takenpakket voor alle industriële en publieke ongevalstypen in een gebied. Maar vooralsnog functioneren ze sterk lokaal, als instrument van de aangesloten bedrijven om gezamenlijk invulling te geven aan hun bij wet geëiste bedrijfsbrandweerplicht. Kunnen ze ook op andere plaatsen in Nederland worden ingezet als het noodlot toeslaat bij een chemie- of tankopslagbedrijf in de periferie die zulke voorzieningen voor grootschalige brandbestrijding niet hebben? Circa zestig vertegenwoordigers van brandweerkorpsen en het bedrijfsleven bogen zich tijdens het congres over de vraag hoe industrie en overheid nog effectiever hun krachten kunnen bundelen. Voor brandscenario's die maar heel weinig voorkomen, maar die wel vragen om zwaar blusmaterieel en getrainde specialisten.

Twintig jaar Gezamenlijke Brandweer

Een internationaal unieke collectieve veiligheidsorganisatie, de grootste in zijn soort, is de Gezamenlijke Brandweer in RotterdamRijnmond. Een publiekprivaat samenwerkingsconstruct dat in 1998 het licht zag. Gestart met ruim 30 bedrijfsleden, nu gegroeid naar 67. De aangesloten bedrijven en



de overheid (gemeente Rotterdam/Veiligheidsregio RotterdamRijnmond) hebben gezamenlijk een openbaar lichaam met een eigen bestuur ingesteld en nemen ieder een deel van de exploitatiekosten voor hun rekening. Een organisatie met 310 medewerkers, zes beroepskazernes en twee vrijwilligerskazernes, verantwoordelijk voor de brandweezorg in een werkgebied van ruim 12.000 hectare, met het grootste industriecluster van Nederland, inclusief de woonkernen Pernis, Rozenburg en Hoogvliet. Directeur Jan Waals van de Gezamenlijke brandweer blikt met trots terug op de ontwikkeling van dit unieke korps door de jaren heen. Een succes story over samenwerking tussen bedrijfsleven en overheid, waar zowel de industrie als het publieke domein baat bij hebben.

Maar vanzelf gaat het niet, stelt Waals. Want de bestuurs- en beheersovereenkomst is complex en zowel de bedrijven als de overheid zijn er scherp op dat hun belangen in de gezamenlijke organisatie evenwichtig worden gediend. “Het komt vooral aan op gedegen stakeholdermanagement”, aldus Waals. “Daarvoor hebben we zelfs een aparte accountmanager benoemd. Zijn belangrijkste taak is het bevorderen van de relaties voor duurzame samenwerking. Effectieve samenwerking steunt op wederzijds vertrouwen, gedeelde verantwoordelijkheid, gezamenlijk toezicht op de geleverde prestaties en geldt als bindende factor. Want waar overheid en bedrijfsleven samen jaarlijks 25 miljoen in het beheer en onderhoud van de organisatie steken, is er logischerwijs regelmatig discussie over de verdeelsleutel. Er worden in het bestuur heel wat overleguren aan besteed om de afspraken scherp te houden en te zorgen dat ‘alle kikkers’ in de kruiwagen blijven’. In een samenwerkingsconstruct met 67 aangesloten bedrijven en een overheidsaandeel is er altijd wel iets dat ‘gerepareerd’ moet worden, maar daar slagen we gelukkig altijd in.” Een punt van zorg voor de toekomst heeft Jan Waals toch wel. Hij constateert dat steeds meer bedrijven ervoor kiezen om hun maatgevende brandrisico’s via stationaire blusinstallaties af te dekken. Zo komen ze onder de bedrijfsbrandweerplicht uit en hoeven ze dus niet bij te dragen aan het brandweercollectief. Als daardoor op termijn het aantal ledenbedrijven afneemt en de inkomsten dalen, zal de GB een nieuwe visie op het waarborgen van de kwaliteit van de brandweezorg in zijn werkgebied moeten opstellen.

Rol Havenbedrijf



Havenbedrijf Rotterdam was in 1998 één van de mede-initiatiefnemers voor de oprichting van de Gezamenlijke Brandweer. Alan Dirks, programmamanager Beleid & Ontwikkeling van de Port of Rotterdam, stelt dat de rol van het havenbedrijf in de brandweezorg in het havengebied weliswaar

bepikt is, maar dat zijn organisatie als gebiedsbeheerder wel veel baat heeft bij een effectieve brandweerorganisatie die is afgestemd op het hoge risicoprofiel. “Een van onze hoofddoelen is het namens de gemeente beheren en uitgeven van grond aan bedrijven, zodat de haven economische winst kan maken. De Rotterdamse haven is dé economische motor van het land, met een jaarlijkse bijdrage van 20 miljard euro aan het Bruto Binnenlands Product. Een belangrijke randvoorwaarde van het aantrekken van multinationals naar de mainport, is dat hen een veilige en stabiele vestigingsomgeving wordt geboden. Geen enkel groot bedrijf wil zich vestigen in een regio waar de veiligheid onder de maat is en incidenten niet adequaat worden opgevolgd. In dat opzicht is de Gezamenlijke Brandweer met zijn up-to-date materieel, getrainde specialisten en snelle responstijden een essentiële randvoorwaarde voor de veiligheid in dit dynamische gebied. En naar mijn stellige overtuiging is dit model van collectieve brandweezorg voor de aangesloten ledenbedrijven veel goedkoper dan wanneer zij individueel maatregelen zouden moeten treffen om te voldoen aan de hen opgelegde bedrijfsbrandweerplicht.”

Net als Jan Waals hecht ook Dirks aan intensief relatiemanagement, waarbij het in zijn ogen belangrijk is dat alle stakeholders zich inleven in elkaars belevingswereld en altijd ‘on speaking terms’ te blijven. En een tip voor de partners van de overheidsbrandweer in PPSconstructies in ontwikkeling: “Stap op het kratje en neem de bedrijven mee in het proces. Doe het met open vizier en laat je uniform thuis. Zo kan weerstand bij twijfelaars over een PPS-model vroegtijdig worden weggenomen en wordt de basis gelegd voor vruchtbare samenwerking.”

Transportsector



Grootschalige industriële incidentbestrijding gaat niet alleen over fabrieken en opslagterminals, maar ook over de transportsector. Een sector bij uitstek waarin publiekprivate samenwerking meerwaarde heeft voor effectieve incidentbestrijding, bepleit Nils Rosmuller, lector Transportveiligheid bij het

Instituut Fysieke Veiligheid. Rosmuller wijst op transportroutes per spoor en grote spoorwegemplacements, waar dagelijks enorme hoeveelheden gevaarlijke stoffen worden gerangeerd, maar ook op de transportstromen over de weg, het water en via buisleidingen. “Transport is in tegenstelling tot industriële inrichtingen niet plaatsgebonden en dus kunnen

ernstige incidenten met gevaarlijke stoffen in principe overal in Nederland optreden. Daar hebben we in mijn ogen dan ook een goede landelijke samenwerkingsstructuur voor nodig, want er zijn heel veel instanties betrokken bij transportincidenten: de overheidshulpdiensten, Rijkswaterstaat, de Inspectie Leefomgeving & Transport, ProRail voor het spoor en nadrukkelijke ook partners uit het bedrijfsleven. Denk aan transporteurs, de industriële milieuopruimers maar ook de producenten. Want wie weet meer van een vervoerde gevaarlijke stof dan de producent? En wie weet meer van de betrokken vrachtwagen of treinwagon dan de vervoerder?”

Nils Rosmuller benoemt tussen de verschillende PPS-modellen die Nederland kent ook het Landelijk Informatiepunt Ongevallen Gevaarlijke Stoffen (LIOGS), als meldpunt voor de ICEstructuur: een netwerk van gespecialiseerde mensen en middelen vanuit de industrie die kunnen worden ingezet bij industriële incidenten en transportongevallen. Met advies op afstand of op de plaats incident en desgewenst ook met zwaar en gespecialiseerd materieel voor het dichten van lekkages en het opruimen van chemische verontreiniging. Als casus voor publiek-private samenwerking bij transportincidenten, beschreef Rosmuller het incident met een tankwagen geladen met zoutzuur op de A73 in Limburg in 2015. Een incident dat uniek was in zijn soort, omdat het zelden gebeurt dat bij een botsing de totale inhoud van een tankwagen weglekt. De impact op de omgeving en het verkeer was groot en overheid en gespecialiseerde bedrijven moesten volop aan de bak om de situatie te stabiliseren. Een pleidooi van Rosmuller tot slot: denk groot en onderzoek hoe de beschikbare capaciteiten van overheid en bedrijfsleven op landelijke schaal effectiever kunnen worden georganiseerd. En denk vooral ook snel: oplossingen voor verbetering liggen er, denk aan het landelijke netwerk Platform Industriële Incidentbestrijding (PII). Dat is gestart in 2013, pak dat beet, implementeer het en werk er mee als het nodig is.

Het Zweedse model



Nationaal en internationaal wordt op tal van plaatsen onderzocht hoe overheid en bedrijfsleven door samenwerking effectiever invulling kunnen geven aan gespecialiseerde grootschalige industriële brandweezorg. Een interessant voorbeeld van hoe het kan werd geschetst door Per

Brännström, manager van de Zweedse Slackmedelscentralen (SMC) van het Swedish Petroleum and Biofuel Institute. Zweden kent een verplichte landelijke

samenwerkingsstructuur voor overheid en industrie voor het afdekken van de risico's van extreem grote industriële branden. Naast de eigen bedrijfsbrandweren van chemiebedrijven, raffinaderijen en tankterminals, is er voor de bestrijding van tank- en tankputbranden een materieelpool op nationale schaal, de genoemde SMC. Brännström licht toe hoe het werkt: "De in SMC verenigde grote industrieën financieren en beheren het materieel en bekostigen ook de benodigde training en opleiding, terwijl de operationele uitvoering is belegd bij een viertal geselecteerde grote overheidsbrandweerkorpsen: die van Malmö, Göteborg, Stockholm en Sundsvall. Vanuit deze vier landelijke steunpunten kunnen we overal in Zweden binnen anderhalf tot vier uur gespecialiseerd zwaar blusmaterieel inzetten." De Zweedse SMC-structuur telt in totaal 8 bijstandsmodules, twee per steunpuntregio. Ze bestaan elk uit een pompunit met een capaciteit van 10.000 liter per minuut, tweemaal 800 meter 150 mm slangleiding en een blusmonitor met een capaciteit van 10.000 liter per minuut. Met twee modules is het volgens Brännström mogelijk om een volledige opslagtankbrand effectief te bestrijden. Nu is Zweden een groot land met lange rijafstanden, maar daar is een oplossing voor bedacht. Met hulp van de Zweedse Luchtmacht kan een module via een Hercules transportvliegtuig snel over grote afstanden worden vervoerd. Afhankelijk van de beschikbaarheid van vliegtuig en bemanning uiteraard. Het SMC-systeem is in Zweden al bij diverse grote tankbranden met succes ingezet en in 2014 werden componenten zelfs ingezet bij de bestrijding van de grootste bosbrand uit de Zweedse geschiedenis. Een mooi internationaal voorbeeld van een landelijk publiek-privaat mutual aid systeem voor grootschalige industriële brandbestrijding. Leerzaam voor de Nederlandse vertegenwoordigingen van brandweer en bedrijven, die nog niet zo ver zijn, maar vanwege nieuwe beleidsvorming en regelgeving via PGS9 voor tankopslagactiviteiten wel naar oplossingen zoeken.

PPS in Kennemerland

Toch winnen publiek-private samenwerkingsverbanden in het Nederlandse veiligheidsdomein terrein en zien overheden in toenemende mate de meerwaarde van zo'n constructie. Zo ook burgemeester Theo Weterings van Haarlemmermeer, tevens voorzitter van de Veiligheidsregio Kennemerland. De bestuurlijke noot op het congres, van de bestuursvoorzitter van een veiligheidsregio die in maar liefst drie grote PPS-regelingen participeert. Brandweer Kennemerland levert operationele inbreng in de eerder genoemde brandweersamenwerking Amsterdam-IJmond Mutual Aid (AMAS-AYMA) en daarnaast is er publiek-private samenwerking voor brandweezorg bij Tata Steel in Velsen en op de nationale luchthaven Schiphol.



“Kennemerland maakt deel uit van de metropoolregio Amsterdam, een heel dynamisch gebied waar overheid en bedrijfsleven elkaar hard nodig hebben om de veiligheid te waarborgen en complexe incidenten effectief te bestrijden. PPS is een compromis tussen bedrijfsleven en overheid, waarin de

belangen van beide partijen moeten worden gediend. Die kansen voor samenwerking moeten we benutten. Ik wil mij door juristen niet laten vertellen wat er met PPS allemaal niet kan, maar wat er onder voorwaarden wél kan. En wat er kan zien we in de drie grote PPS-verbanden in Kennemerland.”

Weterings beschrijft de afspraken tussen de veiligheidsregio en Tata Steel, die hebben geresulteerd in een zelfstandig optreden van de bedrijfsbrandweer tot het niveau middelbrand en wederzijdse bijstand bij grotere incidenten. Zo heeft de Tata-brandweer al diverse keren bijstand verleend bij grote duinbranden in de regio. Op Schiphol was tot enkele jaren geleden de luchthavenbrandweer uitsluitend verantwoordelijk voor vliegtuigbrandbestrijding en was de brandweertzorg in de terminal en andere gebouwencomplexen op het uitgestrekte terrein een verantwoordelijkheid voor de overheidsbrandweer. Een onlogische situatie, vonden alle betrokkenen, dus werd in het ‘driepartijenoverleg’ tussen Schiphol, Haarlemmermeer en Veiligheidsregio Kennemerland afgesproken dat de taakstelling van de luchthavenbrandweer wordt verbreed. Sindsdien voert de luchthavenbrandweer in opdracht van gemeente en veiligheidsregio ook de taak gebouwenbrandbestrijding en overige brandweertaken uit. En sinds een aantal jaren is daar de taakstelling voor industriële brandweertzorg via de aanwijzingen van AFS en KLM bijgekomen. Weterings: “We hebben kortom in onze regio aardig wat ervaring met mutual aid en PPS-constructies. In wisselende vormen, want één allesomvattend format voor PPS bestaat niet. Het is wel goed om van elkaars ervaringen te leren. Mijn belangrijkste conclusie is dat wederzijds vertrouwen tussen de partners de sleutel is tot succes.”