

9

De Stella-brand in Nunspeet: over schuilen, evacueren en ontruimen

Menno van Duin, Marije Bakker

9.1 Inleiding

Op woensdag 11 juli 2018 brak halverwege de middag brand uit in een opslagloods in Nunspeet. In de loods stonden elektrische fietsen en lagen fietsaccu's opgeslagen. Vanwege de enorme rookontwikkeling werd een NL-Alert verstuurd. In verband met mogelijke gezondheidsrisico's werden omwonenden later die dag dringend geadviseerd hun woning te verlaten. Voor diegenen die dat wensten, verzorgde de gemeente opvang en een overnachtingsadres. Kort na middernacht bleek dat de gevaarlijke situatie voorbij was en dat omwonenden weer terug konden keren naar hun woning. De dag na de brand belegde de gemeente een informatieavond voor omwonenden en omliggende bedrijven. Daarnaast lag de focus op het zo snel mogelijk opruimen van de restanten van de verwoeste loods en de restanten van de duizenden fietsaccu's. In de media werd eerst vooral aandacht geschonken aan de brand en de evacuatie, later verschoof de aandacht naar de vergunningverlening en de risico's die kleven aan de opslag van grote aantallen accu's.

In dit hoofdstuk staat het dilemma centraal rond het besluit om tot evacuatie over te gaan. Wanneer bestaan er voldoende redenen te evacueren en hoe verhoudt zich dat tot de plannen en protocollen die hierover zijn opgesteld? Ten behoeve van dit hoofdstuk is gesproken met burgemeester Van de Weerd van de gemeente Nunspeet, de operationeel leider en enkele anderen (waaronder de adviseur gevaarlijke stoffen). Daarnaast is gebruikgemaakt van het gemeentelijke evaluatieverslag, verslagen van verschillende staven (LCMS), de infographic van

de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland en van berichten in de media.

9.2 Feitenrelaas

Woensdagmiddag 11 juli 2018 breekt rond 14.30 uur brand uit in een opslagloods aan de Hullerweg in Nunspeet. In de door de brand getroffen loods staan 3000 elektrische fietsen met accu en liggen 6000 fietsaccu's opgeslagen. Al binnen tien minuten na de melding is er sprake van een uitslaande brand die zich verspreidt over meerdere panden. De brandweer bestrijdt de brand van buitenaf. Vanwege de aanwezigheid van fietsaccu's is er ontploffingsgevaar. De rookontwikkeling is hevig en trekt over een woonwijk en richting de snelweg A28. Ook hangt er een enorme stank in de omgeving.

Om 14.52 uur schalen de hulpdiensten op naar GRIP-1. Vanuit een politieauto en via een NL-Alert worden omwonenden om 15.35 uur geadviseerd om ramen en deuren te sluiten en ventilatie uit te zetten. Voor nadere informatie wordt verwezen naar de website van de gemeente Nunspeet. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) wordt tegen 16.00 uur ingeschakeld om metingen te verrichten naar eventuele verhoogde concentraties van gevaarlijke stoffen. Verschillende mensen in de omgeving klagen over geïrriteerde slijmvliezen en ogen.

Tweënhalf uur na het uitbreken van de brand, om 17.07 uur, vindt opschaling plaats naar GRIP-2 en wordt het regionaal operationeel team (ROT) opgeroepen om bijeen te komen in het crisiscentrum van de veiligheidsregio in Apeldoorn. Op het gemeentehuis in Nunspeet wordt een klein gemeentelijk beleidsteam geformeerd (kernteam GBT), bestaande uit de burgemeester, de gemeentesecretaris, een communicatieadviseur en een ambtenaar crisisbeheersing. Om 18.30 uur komt het kernteam GBT bijeen om een mogelijke evacuatie voor te bereiden. Het ROT adviseert de burgemeester om de bewoners van de woningen in twee straten ten zuiden van het incident te evacueren. Het gaat om in totaal driehonderd mensen. Op basis van eerste meetresultaten en de verwachtingen van de rookontwikkeling besluit de burgemeester het advies te volgen. Eenheden van de politie en de brandweer worden

opgeroepen om de evacuatie uit te voeren. Rond diezelfde tijd meldt Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland op Twitter dat de brand onder controle is.¹

Iets voor 19.00 uur vindt opschaling plaats naar GRIP-3 en wordt het volledige GBT opgeroepen om de burgemeester te adviseren over de bestuurlijke- en strategische aspecten van het incident. Rond 19.15 uur wordt overgegaan tot evacuatie. De bewoners die geëvacueerd worden, krijgen het dringende advies in ieder geval tot middernacht hun huis te verlaten. Mensen die niet terecht kunnen bij familie of vrienden worden door medewerkers van de gemeente en het Rode Kruis opgevangen in het sportcentrum De Brake. Daar is ook een communicatieadviseur aanwezig om hen te informeren over het verloop van het incident en de informatiebehoefte te peilen. Ongeveer dertig mensen maken gebruik van de opvanglocatie. Later wordt een overnachtingsmogelijkheid geboden in een hotel in de buurt.

Het ROT meldt rond 20.00 uur aan het GBT dat er tot middernacht overlast zal zijn van de rook en/of onzichtbare gevaarlijke (giftige) stoffen. Ook geeft het ROT enkele uren later het advies aan het GBT om voor een groter gebied aan bewoners het dringende advies te geven om te vertrekken, omdat de wind is gedraaid. De burgemeester neemt dit advies echter niet over.

Even na middernacht wordt duidelijk dat de gevaarlijke situatie voorbij is en dat omwonenden weer terug kunnen keren naar hun woning. De waarden die gemeten worden, zijn van dusdanig niveau dat er geen gevaar is voor de volksgezondheid. Er wordt afgeschaald naar GRIP-1.

De volgende dag wordt om 06.45 uur via NL-Alert een ontalarmeringsbericht verstuurd om aan te geven dat de situatie stabiel en onder controle is. Voor vragen naar aanleiding van de brand wordt een telefonisch informatiepunt opengesteld, maar daarvan wordt weinig gebruikgemaakt.² Om 08.30 uur vindt overdracht plaats naar de gemeente, waar een projectorganisatie wordt ingericht voor de nazorg. Er wordt een plan van aanpak opgesteld waarin onder andere aandacht uitgaat naar

- 1 De focus ligt vervolgens op het veiligstellen van de verbrande accu's door ze onder te dompelen in bakken met water en een speciaal mengsel, waarin ze drie weken blijven liggen.
- 2 Die dag hebben acht mensen contact opgenomen.

de publieksinformatie en de (juridische) afwikkeling van de calamiteit. Omwonenden ontvangen 's middags een brief van de burgemeester met een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst nog diezelfde avond om 19.30 uur in het gemeentehuis. Tijdens die bijeenkomst informeert de burgemeester de ongeveer dertig aanwezigen over het verloop van de brand en licht hij de aanpak van de hulpdiensten en de gemeente toe. Daarnaast is er ruimte voor het stellen van vragen.

De dagen na de brand houdt de gemeente contact met omwonenden en omliggende bedrijven. Samen met getroffen bedrijven en instanties als de Inspectie Leefomgeving en Transport en de Omgevingsdienst Noord-Veluwe tracht de gemeente eventuele nog bestaande risico's voor de veiligheid en gezondheid van omwonenden in kaart te brengen. Daarnaast ligt de focus op het zo spoedig mogelijk opruimen van de restanten van de verwoeste loods en de fietsbatterijen. Tien adressen in de directe omgeving krijgen het advies om geen gebruik te maken van het grondwater, totdat duidelijkheid bestaat over een eventuele verontreiniging.

9.3 Opslag van accu's

De media besteedden eerst vooral aandacht aan de brand en de evacuatie, maar op een gegeven moment verschoof de aandacht naar de risico's die kleven aan de opslag van grote aantallen batterijen/accu's. De aandacht voor dit thema volgde mede naar aanleiding van een oproep van de burgemeester van Nunspeet voor meer risicobewustwording. Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) deed hij een oproep om regels op te stellen voor grootschalige opslag van accu's. 'Je ziet een enorme toename van het gebruik van accu's. De vraag is of iedereen [zich] voldoende bewust is van de risico's die dit met zich meebrengt', aldus burgemeester Van de Weerd.³ Vooruitlopend op een eventuele aanpassing van landelijke regelgeving voerde de gemeente

3 *De Gelderlander*, 19 januari 2019. Regio: 'Regelgeving opslag brandgevaarlijke accu's komt er snel aan'. Op 9 september 2019 ontleend aan <https://www.gelderlander.nl/regio/regelgeving-opslag-brandgevaarlijke-accu-s-br-komt-er-snel-aan-ad6c0cd6/>.

Nunspeet een vergunningsplicht in voor de opslag van grote aantallen fietsbatterijen.

De minister van IenW besloot aan het verzoek van de burgemeester van Nunspeet gehoor te geven. Op 7 maart 2019 werd bekend dat er een PGS-richtlijn (*Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen*) zal worden opgesteld over de opslag en het transport van accu's. Zo'n richtlijn beschrijft de belangrijkste risico's voor de omgeving en voor de veiligheid van werknemers. Ook worden in de richtlijn de mogelijke gevolgen voor de rampenbestrijding beschreven. De verwachting is dat de PGS-richtlijn eind 2020 gereed zal zijn.⁴

Om de periode voorafgaand aan de invoering van de PGS-richtlijn te overbruggen, is een tijdelijke handreiking opgesteld voor bedrijven over hoe op een verantwoorde manier accu's op te slaan.⁵ In die handreiking worden zeven maatregelen genoemd. De maatregelen gaan onder andere over bouwkundige voorzieningen, de verpakking van de accu's, organisatorische maatregelen, de bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen. Hoewel de handreiking geen juridische basis heeft en een werkdocument is, biedt ze al wel enige houvast hoe om te gaan met de opslag van lithium-ion accu's.

Lithium-ion accu's

Lithium-ion accu's zijn opslagmiddelen die gebruikt worden voor persoonlijke toepassingen (in telefoons, laptops, e-bikes en huishoudelijke apparatuur), in voertuigen (geheel elektrisch of hybride), voor e-schepen op de binnenvaart en in de toekomst ook de zeevaart. De opslag van deze accu's kent verschillende risico's. Accu's kunnen instabiel worden bij overladen, over-ontladen, hoge en lage temperaturen en bij beschadiging. In het ergste geval kan dit leiden tot kortsluiting, 'thermal runaway' (hetgeen leidt tot verhitting in een batterij) en brand waarbij zeer giftige pyrolyseproducten vrijkomen.⁶

4 Zie <https://www.publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl/>.

5 Deze handleiding is opgesteld door de Veiligheidsregio's Haaglanden, Rotterdam Rijnmond en het LIOGS.

6 Publicatiereeks gevaarlijke stoffen nr. 37: Lithium-ion accu's: opslag en buurtbatterijen. Op 9 september 2019 ontleend aan <https://www.publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl/publicaties/PGS37.html>.

9.4 Beslissen over schuilen, ontruimen of evacueren

Het komt maar weinig voor dat er een besluit wordt genomen over het evacueren van omwonenden. In oefeningen doen crisisstaven en bestuurders dat regelmatig, maar in de praktijk komt het zelden voor. In dit geval begon de kernbezetting van het GBT rond 18.00 uur met de voorbereidingen van een eventuele evacuatie van zo'n driehonderd omwonenden. Ook het ROT en het CoPI waren toen al gestart met voorbereidingen. Op dat moment had een deel van de direct omwonenden vanwege de rook hun woning al verlaten, maar formeel was er nog geen ontruiming ingezet. De vraag of er verder geëvacueerd zou moeten worden, werd rond 18.30 uur voorgelegd aan het ROT. Aanvankelijk werd gedacht aan een evacuatie vanwege de rook van de batterijenbrand. Later, toen de brand onder controle was, was niet meer de rook het thema, maar de dampen die vrijkwamen bij het opruimen van de restanten van de verwoeste loods met een shovel en het vervolgens afblussen c.q. onderdompelen van batterijresten in een container met water. Bij deze activiteiten kwamen ook rook en stinkende dampen vrij. Hoewel een antwoord nog uitbleef, omdat het ROT wachtte op de resultaten van metingen die door het RIVM waren verricht, werd in het GBT besloten dat evacuatie voor de betreffende straten wenselijk was. Vervolgens zou het nog uren duren vooraleer de evacuatie daadwerkelijk zou beginnen. Wat gebeurde er in die periode en waarom zat er zoveel tijd tussen de beslissing en de evacuatie zelf?

9.4.1 *Het vier-stappenplan*

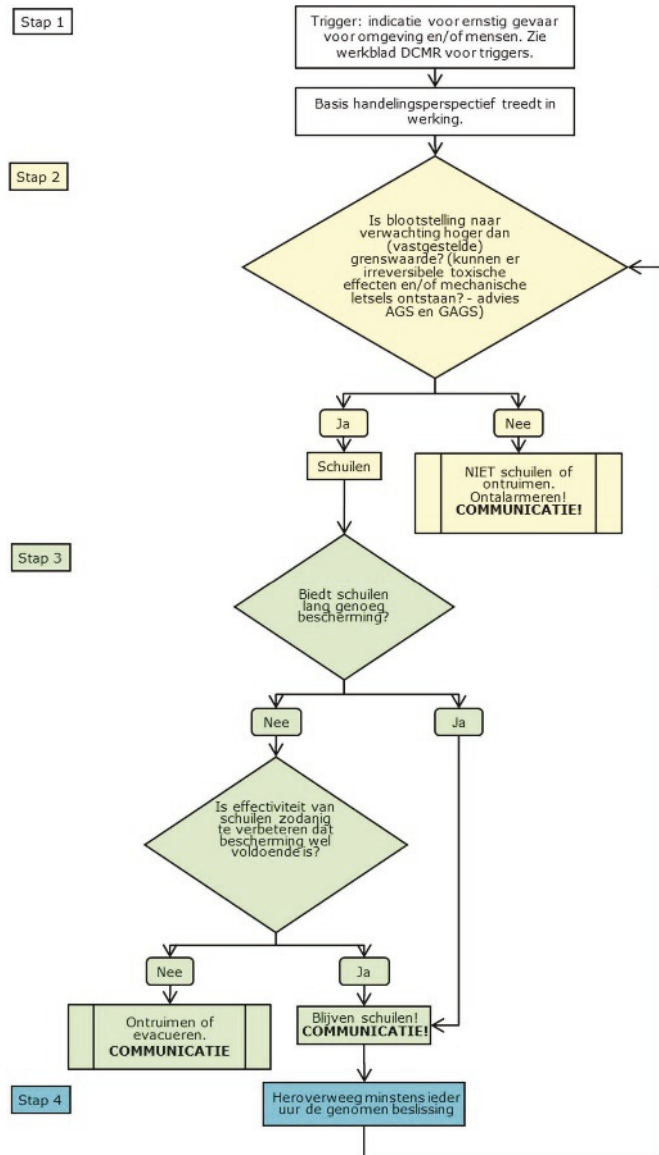
Natuurlijk was dit niet de eerste keer dat zich in Nederland een incident voordeed waarbij gevaarlijke stoffen vrijkwamen en om die reden tot evacuatie werd overgegaan. De meest recente versie van het *Landelijk protocol schuilen of ontruimen/evacueren bij incidenten met gevaarlijke stoffen* dateert uit 2009.⁷ Mede op basis van dat protocol heeft de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond in 2016 een meer toepasbaar regionaal protocol opgesteld.⁸ Kern van dat protocol is onderstaand

7 Op 9 september 2019 ontleend aan https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/2009-Landelijk-Protocol-Schuilen-of-Ontruimen-Evacueren-versie-2_0.pdf.

8 Op 9 september 2019 ontleend aan <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20160511-VRR-Regionaal-protocol-Schuilen-of-Ontruimen-Evacueren.pdf>.

stroomschema en de uitleg daarbij van vier achtereenvolgende stappen. Aan de hand van dit schema wordt de praktijk in Nunspeet langsgaan.

Figuur 9.1 Stroomschema stappenplan



Bron: Regionaal protocol schuilen of ontruimen/evacueren bij incidenten met gevaarlijke stoffen, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, mei 2016.

Stap 1 – Bij de brand in de loods in Nunspeet kwam aanvankelijk veel rook vrij. De eerste acties werden opgestart en de adviseur gevaarlijke stoffen (AGS) werd gealarmeerd. De direct omwonenden werden door hulpdiensten verzocht hun woning te verlaten. Een eerste ontruiming had al snel plaats. Door middel van een politieauto werden omwonenden die hun huis niet hadden verlaten, geadviseerd ramen en deuren te sluiten. Daarmee was de eerste aanpak conform het handelingsperspectief (stap 1), dat aangeeft dat mensen het beste binnenshuis kunnen blijven. Er werd niet besloten om de sirenes (WAS-palen) te laten afgaan. Wel kwam er om 15.35 uur een eerste NL-Alert.



Stap 2 – Bij de tweede stap staat de vraag centraal of extra maatregelen noodzakelijk zijn. Daarbij komt ook de lastige vraag aan de orde of een mogelijke blootstelling aan de rook c.q. de gevaarlijke stoffen naar verwachting hoger is dan de vastgestelde grenswaarde voor de betreffende stoffen. Om op die vraag een antwoord te kunnen geven, zijn meetresultaten en dus metingen gewenst. De brandweer verrichtte metingen en later kwam ook het RIVM met meetapparatuur ter plaatse. Ook werd geplot of en zo ja welke klachten uit de omgeving binnenkwamen. Niet alleen metingen, maar ook klachten van omwonenden zijn ten slotte vaak een belangrijke indicatie. De verschillende signalen gaven voldoende reden om voor bewoners uit de meest nabij gelegen wijk het advies ‘schuilen’ – dat al via de NL-Alert kenbaar was gemaakt – als leidraad te blijven hanteren.

Stap 3 – De derde stap betreft de afweging tussen schuilen of evacueren/ontruimen. In eerste instantie werd die afweging gemaakt vanwege de rook die vrijkwam bij de brand, maar later, toen de brand meer onder controle kwam, was het niet zozeer de rook van de brand die de risico’s

opleverde maar juist de rook en de gassen die vrijkwamen tijdens de (af)blussing. Dat betekende feitelijk ook dat gedurende een flink aantal uren de uitstoot van (mogelijk) gevaarlijke stoffen continueerde. Hoeveel dat nu precies was en hoe ernstig dat nu was, bleef wat onduidelijk, maar de langdurige uitstoot betekende wel dat gaandeweg de hoeveelheden van bepaalde gevaarlijke stoffen zouden toenemen, ook binnen de huizen. Dat was dan ook de belangrijkste reden van enkele deskundigen, in casu de AGS en de geneeskundig adviseur gevaarlijke stoffen (GAGS), om in de loop van de avond toch te adviseren over te gaan tot evacuatie van een aantal woningen.

Stap 4 – De laatste stap van het stappenplan is: heroverweeg minstens ieder uur de genomen beslissing. In de loop van de avond kwam vanuit het ROT nog het verzoek om het gebied waarvoor het advies tot evacuatie was afgegeven, nog wat groter te maken. Omdat het toen al nacht was en het GBT het niet verstandig achtte zo laat nog actie richting deze bewoners te ondernemen, is hier uiteindelijk niet toe overgaan. Daarbij speelde zeker mee dat het grootste deel van de afkoelingswerkzaamheden toen ook wel achter de rug waren.

9.4.2 *Complicerende factoren*

Hoewel het stappenplan helder is en in deze casus feitelijk redelijk conform het stappenplan is gehandeld, bleek de uitvoering van de uiteindelijke evacuatie nog met de nodige problemen gepaard te gaan. Wat maakte het nu lastig en wat droeg ertoe bij dat er uren zaten tussen het ontstaan van de brand, de beslissing om te evacueren en de uiteindelijke evacuatie? In ieder geval speelden de volgende zes zaken een rol.

1. *Inschatten van het probleem: meten is weten...?*

Om iets te kunnen zeggen over de schadelijkheid van de rook tijdens de brand en ook over de vrijkomende stoffen tijdens de nablussingswerkzaamheden (toen met een grijper de restanten van de batterijen in containers werden ondergedompeld), was het belangrijk inzicht te hebben in de ernst van de situatie. ‘Meten is weten’, maar dat was nog niet zo eenvoudig. Natuurlijk waren sommige van de betrokkenen bekend met de risico’s van branden met batterijen en de gevaarlijke stoffen die

daarbij kunnen vrijkomen (met name waterstoffluoride en lithiumhydroxide), maar op dat moment was ook het RIVM (daar aanwezig om metingen te verrichten) niet in staat de eventueel vrijgekomen schadelijke stoffen goed te meten.

Het RIVM doet inmiddels onderzoek naar verbrandingsproducten bij de verbranding van accu's en ontwikkelt methoden om deze stoffen in de toekomst wel te kunnen meten (RIVM, 2018). Natuurlijk betekende het feit dat niet alles gemeten kon worden, niet dat men helemaal niets wist of kon doen. Metingen naar andere stoffen gaven ook bepaalde indicaties, evenals meldingen uit de omgeving (benedenwinds) over stankoverlast. Wel bleek het voor degenen die leidinggaven aan de operationele crisisteam lastig om aan het GBT een eenduidig en onderbouwd advies te geven (bijvoorbeeld over het evacueren), omdat er weinig harde en cijfermatige onderbouwing was over de ernst van de situatie. Zou als gevolg van een acuut of meer langdurige blootstelling aan vrijgekomen stoffen, de vastgestelde grenswaarde van blootstelling in zicht komen? Kortom, was er een probleem en zo ja, hoe erg was dat probleem dan? Het bleek lastig daarover iets met zekerheid te zeggen.

2. *Spraakverwarring: evacueren of ontruimen?*

Een tweede complicerende factor betrof het onderscheid tussen de begrippen 'evacueren' (waarbij sprake is van drang) en 'ontruimen' (dat gepaard gaat met dwang). Aanvankelijk gaf de burgemeester richting de operationeel leider aan dat hij erop stond dat de woningen zouden worden ontruimd, omdat hij niet wenste dat mensen zouden worden blootgesteld aan gevaarlijke stoffen. Aldus troffen het ROT en met name de politie hiertoe voorbereidingen. Tijdens een interview voor Omroep Gelderland gaf de burgemeester echter later aan dat hij een dringend beroep deed op de bewoners hun woning te verlaten. Daarmee werd dwang (ontruimen) veeleer drang (evacueren).

In de verslagen (CoPI, ROT en GBT) en ook in de evaluaties na afloop blijken deze begrippen (en het onderscheid daartussen) weinig systematisch te worden gehanteerd. Omdat onduidelijkheid over de betekenis van deze begrippen een van de hoofdthema's was bij de

multi-leertafel, heeft de veiligheidsregio deze begrippen inmiddels uiteengezet en bij de verschillende begrippen scenario's opgesteld.⁹

3. *Verskillende crisiscentra: eenduidige beeldvorming?*

Bij kortstondige incidenten kan het naast elkaar bestaan van verschillende crisisteam's soms de zaak compliceren. Het is onmogelijk (en eigenlijk zelfs onwenselijk) dat bij de verschillende crisiscentra precies dezelfde informatie aanwezig is en wordt gedeeld. Elk crisisteam heeft immers zo zijn focus op bepaalde (operationele of bestuurlijke) aspecten. Tijdens de brand in Nunspeet werd de logica van informatie-uitwisseling van het CoPI naar ROT en vervolgens naar het GBT niet consequent gevolgd. Het GBT had regelmatig contact met het CoPI (die allebei in Nunspeet bijeenkwamen), via een functionaris die tussen beide centra pendelde. Daarmee stond het ROT (in Apeldoorn) wat aan de zijlijn en vervulde het niet de rol die het zou moeten spelen. In de door de gemeente Nunspeet opgestelde evaluatie wordt hierover het volgende opgemerkt:

'De fysieke afstand van het ROT ten opzichte van de plaats van het incident en onbekendheid van de leden van het ROT met de lokale situatie, blijkt volgens deze functionarissen [spilfunctionarissen GBT, auteurs] afbreuk te doen aan de kwaliteit en snelheid van het beeld- oordeels- en besluitvormingsproces binnen het ROT. Maar als belangrijkste ervaren knelpunt wordt genoemd dat op momenten waarop onder tijdsdruk cruciale beslissingen moesten worden genomen, het ROT een sterk vertragende factor vormde.'¹⁰

Het mag duidelijk zijn dat in dit citaat alleen de mening van leden van het GBT wordt geventileerd en dat de visie van anderen (leden ROT en CoPI) hierin niet is meegenomen.

9 Schuilen (verblijven in afgesloten ruimte) en ontruimen (bij acuut gevaar de bevolking tijdelijk, op aangeven van hulpdiensten, hun woning laten verlaten) sluiten aan bij bekende protocollen. Nieuw is dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen 'het dringend advies om een gebied (vrijwillig) te verlaten' en 'evacueren' (op last van de overheid al dan niet gedwongen meestal onder begeleiding verplaatsen). Feitelijk verdwijnt daarmee het veel gehanteerde begrip evacueren bijna uit de crisisbeheersing. Het zal immers vrijwel nooit voorkomen dat er dwingend geëvacueerd zal worden.

10 Evaluatieverslag brand Hulleweg Nunspeet d.d. 11 juli 2018, p. 5.

In het GBT werd veel waarde gehecht aan de metingen die het RIVM verrichtte. Pas betrekkelijk laat werd duidelijk dat enkele van de cruciale stoffen niet konden worden gemeten c.q. over deze stoffen geen resultaten konden worden gegeven. Bij het CoPI (en ook de AGS) was al eerder duidelijk dat er geadviseerd zou moeten worden op basis van onvolledige informatie. Kort telefonisch overleg tussen de leidinggevendenden van de verschillende crisisteamen was onvoldoende om deze verschillen in informatie en beeldvorming te overbruggen. Daarnaast sloten de vergadertijden van de staven niet goed op elkaar aan. De lessen van de ‘multi-leertafel’ waren:

- stem vergadermomenten en agenda’s van ROT en GBT goed op elkaar af (voor overdracht tussen operationeel leider – burgemeester);
- zorg dat de beeldvorming in de crisisteamen (CoPI/ROT/GBT) gelijk is;
- een juist gebruik van LCMS is van groot belang voor eenduidige beeldvorming.

4. Inzet politie (*Mobiele Eenheid*) *gewenst*

Na het besluit om tot evacuatie over te gaan, kwam het aan op de uitvoering. De brandweer en politie zouden de evacuatie begeleiden en vervolgens zou de politie erop toezien dat de wijk niet meer betreden werd door nieuwsgierigen of anderen. Daarom werd om politieondersteuning gevraagd in de vorm van een Mobiele Eenheid (ME).¹¹ Dat leverde wel wat problemen op. Het nam aardig wat tijd om een ME-peloton ingezet te krijgen. Het GBT wenste snel over politie-inzet te beschikken, maar een ME-peloton komt pas ter plaatse als het voltallig is. Vervolgens voelde het ME-peloton er weinig voor om onbeschermd het gebied in te gaan om mensen te informeren en te begeleiden. Discussies over een passende aanpak leverden opnieuw ‘vertraging’ op. Ook ontstond er nog discussie over het geweldsprotocol (standaardafspraken bij ME-inzet), dat als uitgangspunt zou gelden voor het politieoptreden. Verder kan natuurlijk de vraag worden gesteld of de inzet van de ME wel de juiste uitstraling had in een deze situatie. In ieder geval had

¹¹ Er is bij het ROT geen specifiek verzoek binnengekomen om een ME-peloton. Maar de AC-politie had niet genoeg politie-eenheden ter beschikking voor de klus en heeft daarom een beroep gedaan op een ME-peloton.

de inzet van een ME-peloton de nodige voeten in de aarde. Het GBT was niet bekend met de tijd die gemoeid is met het inzetten van een ME-peloton en daarover ook niet geïnformeerd.

5. De factor tijd

Het tijdstip waarop tot evacuatie werd overgegaan, speelde ook een rol. Het was inmiddels 22.00 uur toen de evacuatie goed en wel op gang kwam. De deelnemers aan de verschillende crisisteamen leefden aanvankelijk (toen om 18.45 uur besloten werd tot ontruiming/evacuatie) met de gedachte dat bewoners voor middernacht wel weer terug zouden kunnen keren naar hun woning. Rond 21.30 uur werd echter duidelijk dat dit niet mogelijk zou zijn en alles langer ging duren. Er werd een scenario 'overnachten' uitgewerkt. Toen rond middernacht het ROT (vanuit Apeldoorn) richting het GBT het advies gaf ook bewoners van enkele andere straten te adviseren om te vertrekken, werd ter plaatse in Nunspeet de rook beduidend minder, hetgeen voor de burgemeester mede een reden was dit advies niet over te nemen.

6. Beeldvorming inwoners

Uit de omgevingsanalyses maar ook uit de beelden ter plaatse werd duidelijk dat de meeste omwonenden het risico van de rook niet als enorm groot inschatten. Wel kwamen er signalen van een camping ruim vier kilometer verderop over onwel geworden personen. Sommigen van degenen die dichtbij de brandhaard woonden, waren al vertrokken. De aanwezigheid en bedrijvigheid van de brandweer en andere hulpdiensten was voor andere bewoners juist reden om vanaf een nabijgelegen plekje de ontwikkelingen eens goed te volgen. Dat maakte de situatie wat ambigu. Was het nu ernstig of niet? Wat de situatie ook lastig maakte, was het feit dat pas (in het beeld van sommigen) om 19.00 uur werd gesproken over evacueren, terwijl de brand toen al uren woedde. Dat vergde de nodige uitleg.

Deze complicerende factoren betekenden overigens niet dat alles kommer en kwel was. Bij de eerste spontane ontruiming was al een deel van de bewoners vertrokken. De opvang in een opvangcentrum en later in hotels was prima geregeld. Feitelijk is niemand blootgesteld aan hoeveelheden gevaarlijke stoffen die (later) een probleem zouden kunnen betekenen.

9.5 Afronding

Deze casus leverde veel relevante informatie op. De veiligheidsregio heeft indertijd enkele sessies (zogenoemde leertafels) georganiseerd en op basis daarvan een notitie opgesteld. Daarnaast heeft de gemeente een eigen (mono)verslag opgesteld dat in de gemeenteraad is besproken. Beide evaluaties geven wel wat inzicht en informatie, maar zeker geen compleet en afgewogen verhaal. Tot een multidisciplinaire evaluatie is het niet gekomen, terwijl deze casus (ook buiten de gemeente en regio) echt meer aandacht verdient. Het is een casus met opvallend veel leermomenten. Feitelijk is het een tamelijk unieke casus waarin de combinatie van eerst schuilen en vervolgens alsnog ontruimen/evacueren heeft gespeeld.¹² Evacueren is al bijzonder, maar evacueren in een dergelijke situatie doet bijvoorbeeld denken aan stralingsincidenten. Daarnaast is deze casus ook relevant, omdat ze heel duidelijk maakt dat ontruimen/evacueren ingewikkeld is en veel tijd vergt. Het idee waarmee velen tijdens oefeningen in pakweg een uurtje enkele honderden of meer personen evacueren, dient echt volledig te worden bijgesteld. Feitelijk is dat een evacuatiemythe. Het vraagt in de praktijk al snel een aantal uren.

12 De veiligheidsregio zal dit geen evacueren noemen, maar spreekt over een dringend advies om het gebied te verlaten. Tegelijkertijd zijn deze mensen natuurlijk in het gewone spraakgebruik geëvacueerd, hoewel in juridische termen daar formeel geen sprake van is. In dat geval was een noodbevel of noodverordening nodig geweest of een Koninklijk Besluit (maar dan zou het voor zowel openbare als niet-openbare ruimtes hebben gegolden).

Tips bij evacuatie¹³

1. Rook is altijd slecht (bosbrand, woningbrand of industriële brand) en dient dan ook zo veel als mogelijk vermeden te worden ('ga c.q. blijf zo veel mogelijk uit de rook').
2. Dat betekent dat vooral in het benedenwindse gebied (waar vooral de rook zal hangen) het goed is naar binnen te gaan c.q. binnen te blijven ('ramen en deuren dicht en ventilatie uit') of – voor zover er rook hangt! – zich te verplaatsen naar het bovenwinds gelegen gebied.
3. Als een incident waarbij rook of andere gevaarlijke stoffen vrijkomen, langer duurt, zullen de rook en gevaarlijke stoffen na een aantal uren (afhankelijk van verschillende factoren als bijvoorbeeld de kwaliteit van de woningen) ook in de huizen komen die langdurig onder de rook staan.
4. Bij langer aanhoudende intensieve brand (of veel vrijkomende rook/gevaarlijke stoffen) en de verwachting dat deze nog zal aanhouden, is het dus verstandig niet binnenshuis te blijven, maar een tijdelijk onderkomen te vinden buiten de rook/gevaarlijke stoffen. Dat men zich dan kortstondig door het gebied met rook/gevaarlijke stoffen begeeft, is beter dan binnenshuis te blijven.
5. Als de intensiteit van de rook beperkt is c.q. de problemen van de bron niet heel lang zullen aanhouden, is het onverstandig om mensen uit hun woning te halen en kan de keuze vooral bij de betrokkenen zelf worden gelaten. De stress van een ontruiming is dan voor sommigen/velen groter dan de beperkte, tijdelijke, blootstelling.
6. Als tot evacuatie van een gebied wordt overgegaan, is drang (mensen overtuigen) verstandiger dan dwang (mensen dwingen). Wel zal het betekenen dat mensen die thuisblijven, niet meer in de openbare ruimte kunnen en mogen komen.
7. Sommigen personen zijn (veel) gevoeliger voor irritatie door rook of andere gevaarlijke stoffen dan anderen. Als mensen binnenshuis last krijgen van de rook/gevaarlijke stoffen is het verstandig het gebied te verlaten.
8. Vergeet (huis)dieren niet. Als het voor personen onprettig is, geldt dat ook voor de huisdieren. Evacueer samen of vraag hulp bij de hulpdiensten.
9. Na beëindigen van het incident moeten ramen en deuren juist weer open om te ventileren en de eventuele stoffen weer kwijt te raken.

13 Bij deze opsomming is dankbaar gebruikgemaakt van de kennis van Jetty Middelkoop (brandweer Amsterdam-Amstelland).