

RAADSBRIEF

ONDERWERP

Evaluatie asbestbrand Vroomshoop, 4 februari 2024

KENNISNEMEN VAN

De hoofdlijnen van de gevolgde procedure tijdens en na de asbestbrand op zondag 4 februari 2024 en de 6 aanbevelingen waarmee het college heeft ingestemd om deze uit te voeren.

RESUMÉ AANBEVELINGEN

- Aanbeveling 1:** Aangesloten wordt bij het advies van de Veiligheidsregio Twente (VRT) om bij een calamiteit op de gebruikelijke werkwijze het Landelijk Crisismanagementsysteem te vullen door de VRT. Gebruik te maken van het overdrachtsformulier nadat burgemeester en operationeel leider het eens zijn over de stand van zaken en de overdracht.
- Aanbeveling 2:** Tussen betrokken instanties vooraf helder maken op welke wijze het asbestverspreidingsgebied visueel asbest vrij wordt gemaakt.
- Aanbeveling 3:** Om verstremgeling van belangen te voorkomen, worden private partijen buiten het besluitvormingsproces van de betrokken hulpdiensten en overheidsinstanties gelaten.
- Aanbeveling 4:** Wel of niet verzenden NL Alert is taak van de VRT. Zoveel mogelijk in breed verband en met betrokken diensten afwegen.
- Aanbeveling 5:** Regie nodig op de plaats van het incident, zodat het crisisteam de stand van zaken op de plaats van incident steeds actueel heeft.
- Aanbeveling 6:** Vorm van bereik- beschikbaarheidsregeling treffen op lokaal niveau in relatie tot Calamiteiten in aansluiting met de ODT.

INLEIDING

Op zondag 4 februari 2024, omstreeks 04:00 uur, is er brand uitgebroken in een opslagloods zoals gesitueerd was aan de Havenstraat 5-7 te Vroomshoop. In de loods werd horecamateriaal opgeslagen. Het dak van de loods bestond uit golfplaten van asbestcement. De brand was in kort tijd verwoestend vanwege het vele hout dat als bouw materiaal was gebruikt. Door de hitte zijn de golfplaten van asbestcement geknapt. De sterke westelijk wind heeft voor verspreiding – in oostelijke richting – van de asbestvezels en -schilfers gezorgd. Daardoor raakten ca. 500 percelen, ernstig tot matig verontreinigd met materiaal dat asbestvezels bevat zoals na analyse in een laboratorium is gebleken.

De calamiteit eiste in korte tijd veel inzet van hulpdiensten en de gemeente. De 'gebruikelijke' hectiek na de eerste melding ging op de bewuste zondagmorgen al snel over naar een beheersbare situatie waarbij het veiligstellen van de volksgezondheid prioriteit één was. De nazorgperiode van de calamiteit heeft voor het grootste deel van het asbestverspreidingsgebied én waarvoor het college hét bevoegd gezag was geduurd tot en met 23 april 2024. Na 23 april 2024 was er nog nazorg nodig voor een perceel van ProRail, direct ten oosten aansluitend grenzend aan het spoor achter de Prinsenkamp. Dit vanwege het feit dat het perceel ook gebruikt wordt door aanwonenden en ProRail afspraken moest maken met de gebruikers om tot sanering te komen. ProRail had daartoe opdracht gegeven aan de firma Hein Heun Sloopbedrijf B.V. (daartoe gecertificeerd) om het perceel visueel asbest vrij te maken. Dat is inmiddels afgerond. Rest nu nog de watergangen inclusief het kanaal Almelo- De Haandrik waarvoor het Waterschap Vechtstromen het bevoegd gezag is. De eigenaar van het pand, diens raadsman en verzekeringsmaatschappij zijn nog in overleg met het Waterschap Vechtstromen hoe deze laatste fase af te ronden.

KERNBOODSCHAP

Vanaf het moment van de eerste melding van de brand is zoveel mogelijk de 'Handreiking aanpak asbestincidenten (werkversie 1.0)' gevolgd. Met de implementatie en inzet in voorkomende gevallen van deze 'Handreiking' heeft het college op 18 december 2018 ingestemd. Ondanks het feit dat niet maandelijks wordt geoefend op basis van deze 'Handreiking' verliep het beheersbaar krijgen van de situatie voorspoedig en vond meerdere malen een overleg plaats in het met spoed samengestelde crisisteam. Als vanzelf, maar ook door elkaar een spiegel voor te houden komen bij een calamiteit van deze omvang ook verbeterpunten naar voren. Dat zorgt ook voor 'leren door het te doen' momenten. Daarover later meer.

Tijdens en na de brand lag de prioriteit bij het brandmeester krijgen/blijven van de brand, de zorg voor de omgeving en zekerheid krijgen of er asbest verspreid was, als ook met welke omvang.

Verspreidingsgebied

De Adviseur Gevaarlijke Stoffen (AGS) van de Veiligheidsregio Twente heeft de eerste afperking van het asbestverspreidingsgebied gedaan.

Kort daarna heeft het externe bedrijf 'Asbest wat nu' - dat voor dergelijke werkzaamheden gecertificeerd is - het asbestverspreidingsgebied definitief in kaart gebracht en gerapporteerd (zie bijlage 1). De resultaten zijn vergeleken met de bevindingen van de AGS en kwamen overeen. Er zijn geen redenen geweest om aan het oordeel van deze deskundigen te twijfelen.

Direct na de bevestiging dat er door de brand asbest van de risicoklasse 2 en 2a (hoogste risicoklasse van materiaal met niet-hechtgebonden asbest) was verspreid zijn maatregelen getroffen ter bescherming, veiligheid van de getroffen leefomgeving en het visueel asbestvrij krijgen van het getroffen gebied.

Het asbestverspreidingsgebied had een omvang van ca. 22 hectare. Daarbinnen waren ca. 500 percelen gesitueerd. Het betrof voornamelijk een woongebied. Het gebied is afgezet om verspreiding te voorkomen. Hierbij is kortdurend werk verricht door medewerkers van de buitendienst en verkeersregelaars. Ingezet werd op zo weinig mogelijk hinder voor de inwoners in het gebied en het zo weinig mogelijk beperken van de normale dagelijkse situatie.

Communicatie

Daartoe is spoedig een communicatieproces gestart inclusief het openstellen van een gemeentelijke Publieksinformatienummer. Tevens werd via Veiligheidsregio Twente informatie verstrekt via een liveblog inclusief handelingsperspectief (via: www.twenteveilig.nl). De bewoners zijn geïnformeerd door middel van een brief die huis aan huis bezorgd is. Met de GGD is de situatie afgestemd en besproken. De GGD heeft daarbij haar inzet aangeboden en daar is regelmatig gebruik van gemaakt. In de eerste week zijn informatiemomenten voor bewoners/gebruikers van het gebied gehouden op de dinsdag en de donderdag. Naast de gemeente was daarbij ook de ODT vertegenwoordigd. De GGD heeft daarentegen informatie flyers beschikbaar gesteld.

Er was door de Veiligheidsregio Twente geen NL-Alert gegeven. Daartoe had de officier van dienst c.q. de Veiligheidsregio Twente besloten omdat het nog nacht was en het rustig was in het specifieke gebied. Bovendien bereikt een NL-Alert een veel groter gebied dan uitsluitend het verspreidingsgebied wat mogelijk voor onnodige onrust kon zorgen.

Juridisch & aansprakelijkheid

Na contact met de eigenaar van de loods, zijnde Vroomshaven B.V. en diens verzekeringsmaatschappij is een aansprakelijkheidsbrief opgesteld en verzonden aan Vroomshaven B.V.

Nadat het asbestverspreidingsgebied definitief was vastgelegd is in relatie tot het beschermen van de volksgezondheid en de veiligheid zondagmiddag opdracht verstrekt aan de firma Hein Heun Sloopbedrijf B.V. om te starten met het visueel asbest vrijmaken van het asbestverspreidingsgebied. Met in aanvang uitsluitend prioritaire aandacht voor de Oranjeschool en de openbare gebieden.

De eisen zoals gesteld in het Asbestverwijderingsbesluit zijn hierbij toegepast. Wat betekent dat het asbestverspreidingsgebied visueel (op het oog) vrijgemaakt moest worden van asbesthoudende stoffen. Het plan van aanpak daartoe is afgestemd en in orde bevonden door de deskundigen van de Omgevingsdienst Twente (hierna: ODT), die ook steeds toezicht heeft gehouden op de sanering van het verspreidingsgebied.

Inmiddels was er goed, open en regelmatig contact met de directeur van Vroomshaven B.V. Deze had echter nog geen onherroepelijke opdracht tot visueel asbest vrijmaken van het asbestverspreidingsgebied verstrekt aan een door hem geselecteerd bedrijf die daartoe gecertificeerd is. Wel had de directeur laten weten zijn verantwoordelijkheid te nemen, maar er waren voor hem nog te veel (praktische en financiële) onzekerheden. Dat was voor hem reden ervoor te kiezen om wekelijks te beoordelen of de opdracht naar behoren verliep, verlengd c.q. uitgebreid kon worden.

Hoewel begrijpelijk was dat geen stevige basis om de gevolgen voor de leefomgeving vanwege deze ernstige calamiteit op korte termijn ongedaan te maken c.q. tot een aanvaardbaar minimum (zijnde normconform visueel asbestvrij krijgen van het gebied) te beperken. Na afstemming met de directie van Vroomshaven B.V. en juridische uitleg van het bestuurlijk handavingsproces dat gebruikelijk is bij een calamiteit van dit karakter is Vroomshaven B.V. een last onder bestuursdwang aangezegd.

Het gold als stok achter de deur dat het verspreidingsgebied visueel asbestvrij zou worden en dat de kosten niet ten laste zouden komen van de gemeente Twenterand.

Daar is begrip voor gevonden bij de directeur van Vroomshaven B.V. Deze heeft de last onder bestuursdwang correct uitgevoerd ofwel laten uitvoeren zo is gebleken tijdens de eindcontrole op woensdag 24 april 2024. Inmiddels heeft Vroomshaven een afrondende brief ontvangen dat voldaan is aan de last onder bestuursdwang en dat het dossier gesloten is op het archiveren van diverse stukken na, als ook de afrondende fase waarvoor het Waterschap Vechtstromen bevoegd gezag is.

Perceel ProRail

Het saneren van het perceel van ProRail dat ook in gebruik is bij aanwonenden van de Prinsenkamp is na een waarschuwend brief van van het college (via de ODT) voltooid door Hein Heun in opdracht van ProRail. Aan de strekking van de waarschuwend brief is voldaan door ProRail. ProRail gaat in overleg met de bewoners van de Prinsenkamp over de voorwaarden waarbinnen het gebruik van de grond in de toekomst mogelijk kan zijn.

Watergangen

Voor het saneren van de watergangen is het Waterschap Vechtstromen het bevoegd gezag. De directie van Vroomshaven B.V. en het Waterschap zijn daarover nog in overleg. Het gaat dan om alle afwateringssloten en het kanaal Almelo- De Haandrik. Vroomshaven B.V. voert het overleg samen met de ingeschakelde raadsman en de verzekeringsmaatschappij. Nu dat nog niet is afgerond kunnen op een gegeven moment weer werkzaamheden in het gebied plaatsvinden die herinneren aan asbestsaneringen. Het waterschap is verzocht nauw overleg te voeren met de provincie in relatie tot de problematiek van het Kanaal Almelo- De Haandrik. Tevens is verzocht te communiceren met de inwoners van het gebied.

Kosten

De kosten die zijn gemaakt om het asbestverspreidingsgebied te saneren tot op het wettelijk niveau van 'visueel asbestvrij (op het oog)' worden gedragen door de eigenaar van de door de verwoestende brand verloren gegane loods, zijnde Vroomshaven B.V.

De gemeente Twenterand draagt de kosten voor de gemeentelijke inzet en de inzet van de ODT. Ten bedrage van ca. € 85.000,-. Deze kosten zijn opgenomen in de Berap 2024.

Evaluatie

De calamiteit is geëvalueerd door de Veiligheidsregio Twente (VRT) en intern binnen onze eigen organisatie. Hierna volgen eerst de evaluatiepunten van de VRT en daarna de evaluatiepunten van onze gemeente.

De algemene conclusie is dat de calamiteit voortvarend is opgepakt, er een goede samenwerking was tussen alle betrokkenen partijen en dat het gesaneerd krijgen van het gebied normconform is afgerond.

Daarnaast zijn er ook vanuit het motto 'leren door het te doen' aanbevelingen en aandachtspunten/werkwijzen die meegenomen kunnen worden voor de toekomst. Dezen zijn verwoord in onderstaande evaluaties van de VRT en onze gemeente.

Evaluatiepunten van de VRT

Onderdeel: Informatievoorziening en overdracht

Tijdens het incident is het Landelijk Crisismanagementsysteem (LCMS) beperkt gevuld omdat LiveOP (informatieplatform) goed gevuld werd. Voor de hulpdiensten was dit voldoende. Er is geen overdrachtsformulier ingevuld en overgedragen aan de gemeente Twenterand.

- **Conclusie:** Er vond wel een overdracht plaats, maar niet op de gebruikelijke manier. Het beperkt vastleggen in het LCMS en het ontbreken van het overdrachtsformulier is niet conform de werkwijze van de VRT-crisisorganisatie. Het snel reduceren van de calamiteit naar een routinematig incident ligt hieraan ten grondslag.
- **Aanbeveling 1:** Het advies is om bij een volgende calamiteit op de gebruikelijke werkwijze het LCMS te vullen en gebruik te maken van het overdrachtsformulier.

Het langer in stand houden van de GRIP structuur had geholpen om in de nafase en afhandeling van het incident overzicht te houden en advies te verstrekken. Branden met asbest hebben veel impact.

- **Conclusie:** Er had overwogen kunnen worden om de Leider Commando Plaats Incident (Copi) of de Operationeel Leider naar het gemeentehuis te laten gaan om de burgemeester te adviseren en in positie te brengen. Opschaling naar Grip 3 was hiervoor niet noodzakelijk. Desondanks kan worden geconcludeerd dat het in kaart brengen van het asbest verontreinigd gebied, de informatie naar de getroffen bewoners en de opdrachtverstrekking naar de saneerder adequaat is geweest.

Onderdeel: Besluit opruimen asbest

Vanwege de asbestverspreiding is door de burgemeester besloten dat het gebied opgeruimd moest worden. Met name de kerk, de basisschool en het openbaar gebied. Dit wordt al vlot genomen, mede omdat in hetzelfde gebied eerder sprake is geweest van een brand met asbestverspreiding. Hier wordt de zondagmorgen al direct mee gestart. Inwoners worden per brief en via de website van de gemeente geïnformeerd.

- **Conclusie:** Dit besluit in samenhang met het beeld van het opruimen door specialisten in beschermende kleding, schuurt met de mildere boodschap van de Gezondheidskundig Adviseur Gevaarlijke Stoffen (GAGS): alleen bij jarenlange inademing van asbestvezels is er een risico.
- **Aanbeveling 2:** Tussen betrokken instanties hier het gesprek over gaan voeren om hier meer duidelijkheid over te krijgen.

Onderdeel: Rol private partijen

Aanvankelijk raakte het asbestsaneringsbedrijf betrokken bij het overleg met de hulpdiensten en gemeente. Daarmee was het bedrijf ook kortstondig (indirect) onderdeel van de besluitvorming over het opruimen van het getroffen gebied.

- **Conclusie:** Achteraf geredeneerd was dat onwenselijk en had deze betrokkenheid voorkomen moeten worden.
- **Aanbeveling 3:** Om verstrengeling van belangen te voorkomen, dienen private partijen buiten het besluitvormingsproces van de betrokken hulpdiensten en overheidsinstanties te blijven.

Onderdeel: NL Alert

De brandweer begon spoedig met communiceren via X (twitter). Na opschaling naar de fase 'Grip 1' werd direct de website www.twenteveilig.nl ingezet. Daarop werd een liveblog bijgehouden, inclusief een visueel overzicht van het getroffen gebied. Dit kaartje werd ook door de regionale media Tubantia en RTV Oost overgenomen. Bij het liveblog konden bezoekers ook veel gestelde vragen en antwoorden vinden als ook handvatten hoe te handelen in bepaalde gevallen. Na afschaling heeft er overdracht plaats gevonden naar communicatie van de gemeente Twenterand.

Er is besloten geen NL Alert te versturen. Het tijdstip (nacht), de vlotte afname van de rookontwikkeling en de snelle afschaling door de hulpdiensten zijn in dit besluit leidend geweest.

Omdat de focus heeft gelegen op de rookontwikkeling bij het versturen van een NL Alert is dit een weloverwogen besluit geweest. Er is geen ruimte genomen, mede door snelle afschaling, om bij daglicht te (her)overwegen om een NL Alert te versturen over asbest. Hierdoor hadden de getroffen eerder geïnformeerd kunnen worden over de asbestverspreiding. Nu moesten getroffen dit lezen in de media of via de berichtgeving van de hulpdiensten. Later op de dag hebben de getroffen wel een brief van de gemeente ontvangen en was er een publieksinformatienummer opengesteld. Ook op de website van de gemeente Twenterand stond informatie waaronder een rubriek 'veel gestelde vragen en antwoorden'. Een nadeel van het te versturen NL Alert is dat het verzendgebied groter is dan het getroffen gebied. Hierdoor zouden (veel) inwoners een onnodig bericht krijgen. Communicatie vanuit de hulpdiensten en gemeente Twenterand hadden hier dan op moeten acteren en dit moeten uitleggen.

Evaluatiepunten onze gemeente

Onderdeel: Overdracht en opschalen

Volgens de VRT was het vanuit incident perspectief niet nodig op te schalen. De overdracht aan de gemeente was niet op de gebruikelijke wijze. Tijdens de nazorg was de VRT goed bereikbaar, accuraat en bood de helpende hand.

- **Conclusie:** Vooraf aan de overdracht tot op detail afstemmen met Operationeel leider is van belang.
- **Aanbeveling (identiek aan 1 VRT):** Operationeel leider samen met de burgemeester in het gemeentehuis stand van zaken bespreken en overdrachtsformulier gebruiken.
Aangesloten wordt bij de conclusies en de aanbeveling van de VRT over de vorm van overdracht. Door LCMS te vullen en gebruik te maken van het overdrachtsformulier.

Onderdeel: NL-Alert

Er is geen NL-Alert verzonden. Achteraf afwegend had een NL Alert later op de dag een toegevoegde waarde kunnen hebben.

- **Conclusie:** Een NL-Alert verzenden heeft een bredere afweging nodig en kan van belang zijn;
- **Aanbeveling 4:** wel of niet verzenden NL Alert breed afwegen. Een calamiteit is iets wat je overkomt. Direct daarna – *omdat er gewerkt wordt vanuit een achterstandsituatie om bij het beheersniveau te komen* – ontstaan meer momenten waarin de kwetsbaarheid in de regio 'het begrip; het is ons overkomen' doet groeien door goede bedoelingen/acties van derden. In deze momenten ontstaan niet gewenste al of niet mondelinge opdrachten. Daar dient voor gewaakt te worden;

Onderdeel: Besluitvorming

In de beginfase raakte een private partij betrokken in een moment van besluitvorming.

- **Conclusie:** Hoewel dit geen gevolgen had is een dergelijke betrokkenheid niet wenselijk.
- **Aanbeveling (identiek aan 3 VRT):** aansluiten bij de conclusie en aanbeveling van de VRT en derden/private partijen buiten de momenten van besluitvorming houden;

Onderdeel: eenduidigheid

Het helpt dat alle betrokken diensten eenduidig zijn in de aanpak van een asbestsanering in deze omvang. Dat werd gemist door mogelijk gewijzigde inzichten die nog niet geresulteerd hebben in een gewijzigde wet- en regelgeving en vastgesteld beleid;

- **Conclusie:** wet- regelgeving eist visueel (op het oog) vrijmaken van asbest. Dat is vergaand en niet alle instanties denken daar hetzelfde over is gebleken.
- **Aanbeveling (identiek aan 2 VRT):** gewijzigde inzichten delen en bespreken met deskundige instanties en toetsen aan de geldende wet- en regelgeving ten einde – voor zover noodzakelijk – de landelijke Handleiding aangepast te krijgen. Aansluiten bij de aanbeveling van de VRT.

Onderdeel: regie 'in het veld'

In het 'veld' (plaats incident) is direct vanaf het begin regie nodig vanuit de gemeente die nauw in verbinding staat met het Operationeel leider/crisisteam.

- **Conclusie:** actuele situatie ter plaatse en passende afstemming wordt gemist op momenten dat er besluiten genomen moeten worden.
- **Aanbeveling 5:** Hier is aandacht nodig ten gunste van de crisisstructuur;

Onderdeel: Juridische capaciteit bereik- en beschikbaar

In relatie tot aansprakelijkstelling, vervolgstappen in verband met toezicht en mogelijk proces van handhaving is juridische capaciteit kort na de melding van het incident vereist.

- **Conclusie:** dossierkennis is nodig als ook juridische capaciteit om de eerste stappen te kunnen zetten voor het visueel asbestvrij krijgen van het asbestverspreidingsgebied. Door het ontbreken van een bereik- en beschikbaarheidsregeling kon hierin niet onmiddellijk worden voorzien. Wel was inzet van de Omgevingsdienst Twente uitvoerbaar.
- **Aanbeveling 6:** vorm van bereik- beschikbaarheidsregeling treffen in relatie tot calamiteiten. Op lokaal niveau en aansluiting vinden bij de ODT.

Aandachtspunten/werkwijzen

- Eigenaar/Zakelijk gerechtigde onmiddellijk aansprakelijk stellen voor de schade en alle nevenschade wat te relateren is aan de brand;
- Saneringsopdracht met spoed laten verstrekken door eigenaar/zakelijk gerechtigde.
- Geen contact of geen medewerking: last onder bestuursdwang aanzeggen met een korte hersteltermijn (enkele uren) waarbinnen opdracht tot sanering van asbestverspreidingsgebied aantoonbaar verstrekt dient te zijn. Zienswijze kan mondeling worden afgenomen. Wel in verslag vastleggen;
- Herstel blijft uit of geen medewerking; dan dezelfde dag spoedeisende bestuursdwang effectueren en kort daarna schriftelijk besluit laten nemen door het college. ODT juridisch hierin betrekken. Eventueel gronden van bezwaar vastleggen in een woordelijk verslag.

In relatie tot dit specifieke gebied:

- Schakelen met de Provincie (oeverbescherming Kanaal Almelo de Haandrik), soms vergunning vereist voor werken langs het kanaal;
- Schakelen met het Waterschap (Oppervlaktewater, Kanaal en watergangen);
- Schakelen met ProRail (spoorweg en aangrenzend terrein), aanvankelijk heeft ProRail op de bewuste zondag zelf opdracht tot schoonmaken verstrekt.

VERVOLG

Niet uit te sluiten is dat er nog enige nazorg nodig is. Dat wordt verzorgd door Hein Heun voor zover nodig. In voorkomende gevallen kan er contact worden opgenomen met de Omgevingsdienst Twente.

Preventie

Wederom is gebleken dat een asbestbrand een flinke impact heeft. Dat is voor het college reden genoeg geweest om, ondanks het feit dat het laten bestaan van een dak van asbesthoudend materiaal (nog) niet verboden is, een bewustwordingsactie uit te voeren. Dat is gedaan door in juli/augustus een bewustwordingsbrief te zenden aan 1486 eigenaren van gebouwen die volgens de 'Asbestdakenkaart Overijssel' een dak hebben die asbestverdacht is. Daarnaast volgt de komende maanden regelmatig een nieuwsbericht in InTwenTerand met een vergelijkbare tekst. De brief is goed ontvangen zo is vernomen uit ca. 40 reacties. Voor subsidiemogelijkheden is doorverwezen naar de provincie Overijssel.

Met Mijande Wonen is vooraf afstemming en samenwerking ontstaan over de bij hen in eigendom zijnde gebouwen. Reden daartoe is dat Mijande Wonen de asbestverdachten gebouwen al voor een groot deel geïnventariseerd heeft en tussen nu en 4 jaar zelf aan de slag wil met het saneren van asbesthoudende daken. De gebruikers/huurlers van deze gebouwen hebben geen bewustwordingsbrief ontvangen. De brief is wel gedeeld met Mijande Wonen.

BIJLAGEN

- 1 Asbestinventarisatierapport door 'Asbestwatnu' inventarisaties kenmerk, AWN2024-1771)

Vriezenveen, 15 oktober 2024

Burgemeester en wethouders van Twenterand
de secretaris,

de burgemeester,

P.F.G. Rossen

mr. J.C.F. Broekhuizen