



Analyse evaluatierapport 'Grote brand Gruttostraat 14, Hellevoetsluis, 20 mei 2016' (Versie 1.0 ,13 juni 2016) Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond

Inleiding

Vrijdagmorgen 20 mei jl. ontving de VBV van leden uit de VRR de eerste signalen over de dramatische woningbrand aan de Gruttostraat 14 in Hellevoetsluis en de noodlottige gevolgen van deze brand voor de bewoners, een ouder echtpaar dat daar al 50 jaar woonachtig was. Wij willen op deze plek stilstaan bij de pijn en het verdriet van de nabestaanden, hun familie, bekenden en burens.

Daarnaast denken we nadrukkelijk ook aan de ter plekke ingezette hulpverleners, met name het brandweerpersoneel. Dit is immers een inzet met een geweldige impact, zowel binnen de eigen gelederen als ook daarbuiten, doelend op de openbare discussie die is ontstaan over de inzet en rol van de brandweer die te kampen had met opkomstproblemen. Die discussie raakt mensen.

Vooringenomen conclusies

Nog op de dag van de brand werd de discussie over de inzet van de brandweer door de Algemeen directeur van de VRR verengd door te stellen dat de opkomstproblemen niet van invloed waren op het verloop van de brand en de overlevingskansen van de bewoners van de betreffende woning.

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) heeft vervolgens een intern (evaluatie)onderzoek ingesteld naar het optreden van de brandweer.

Doel van dat onderzoek is antwoord te geven op een drietal onderzoeksvragen:

1. Wat was de oorzaak van de brand en hoe kon deze brand zich zo snel ontwikkelen?
2. Waarom konden de twee bejaarde bewoners zichzelf niet meer tijdig in veiligheid brengen?
3. Hoe verliep het brandweeroptreden en welke rol speelde de alarmering en de opkomst van de brandweer hierbij?

De veiligheidsregio geeft aan dat met het gereed komen van de evaluatie het onderzoek en evaluatie naar de brand aan de Gruttostraat wordt afgesloten. De VBV daarentegen heeft nog verschillende vragen die in het rapport onbeantwoord blijven. Wij hebben onze opmerkingen en vragen hieronder toegevoegd aan de bevindingen van de onderzoekers.

1. 1.4 Evaluatieopzet en –verantwoording, pag. 8

Het brandonderzoek en de evaluatie van het brandweeroptreden zijn uitgevoerd door het Team Brand- en incidentonderzoek van de VRR/VRZHZ en is uitgebreid met een extern deskundige uit de regio Haaglanden. Het brandonderzoek en de evaluatie van het brandweeroptreden is volgens het rapport op een methodische wijze uitgevoerd volgens het onderstaande 4-fasen model en het kenmerkschema (hoofdstuk 3). Daarbij hanteren de onderzoekers de Wetenschappelijke Methode die is gebaseerd op het bedenken van mogelijke scenario's (hypothesen) en het vervolgens vinden van belastende en/of ontlastende bewijzen hiervoor.

- ⇒ De deskundigheid, c.q. beroepskwalificaties van de onderzoekers blijkt niet uit de rapportage.



- ⇒ De wetenschappelijkheid van de methode wordt niet onderbouwd. Het kenmerkschema is een communicatief hulpmiddel dat ontwikkeld is door het IFV om de verbanden tussen de verschillende actoren bij brand inzichtelijk te maken. Het 4-fasen model lijkt (zonder bronvermelding) te zijn afgeleid van onder meer de NFPA 921. Deze internationale standaard voor brandonderzoek onderkent echter een aantal extra stappen zoals het testen van de opgestelde hypothesen. Opvallend is dat na een inleiding waarin het vierstappenplan staat beschreven de stap “opstellen hypothese” niet zichtbaar wordt uitgevoerd.
- ⇒ Het benoemen van een ‘wetenschappelijke methode’ zegt feitelijk niets over de kwaliteit van de uitvoering en resultaten van dit onderzoek.

2. 2.1 Incidentlocatie: Gruttostraat 14 Hellevoetsluis, pag. 10

De brand op 20 mei 2016 vond plaats in een eengezinswoning in de Vogelbuurt van de gemeente Hellevoetsluis. Deze wijk is voornamelijk opgebouwd uit eengezinswoningen en galerijflats gebouwd in de jaren 60 van de vorige eeuw.

- ⇒ De Vogelbuurt bestaat vooral uit naoorlogse (rijtjes)woningen met houten vloeren. Uit het rapport blijkt dat het bestuur van de VRR de opkomsttijden en de slagkracht generiek opgerekt heeft. Niet duidelijk wordt of en welke preventieve voorzieningen er in dit soort wijken met een verhoogd risico zijn getroffen om een vertraagde opkomst van de basisbrandweereenheid (TS6) te kunnen compenseren.

3. 2.2.1 Ontdekking, melding en alarmering, pag. 10

Bij de melding om 1.36 uur wordt aangegeven dat er een deur in brand staat en er mogelijk mensen in de woning aanwezig zijn. Hierop worden om 01.37 uur tegelijkertijd een Snel Interventie Voertuig (SIV), een Tankautospuiter (TS) en een Hoogwerker (HW) van de kazerne Hellevoetsluis gealarmeerd. Om 01.40 uur schaalde de Meldkamer Brandweer op naar ‘middelbrand’ als na meerdere meldingen blijkt dat de brand uitslaand is en er vermoedelijk nog mensen in de woning aanwezig zijn.

- ⇒ Het wordt niet duidelijk waarom de meldkamer in de 1^e alarmeringstekst de meldingskwalificatie ‘kleine brand’ gebruikt en pas 3 minuten later (om 1.40 uur) opgeschaald wordt naar de kwalificatie ‘middelbrand’? Bij woningbranden waarbij (gezien de tijd van de dag) aannemelijk is dat er nog personen binnen zijn, lijkt middelbrand een juiste kwalificatie. Een snelle en effectieve hulpverlening aan de burger start immers met een degelijk uitrukvoorstel.

4. 2.3.1. Brandweereenheden ter plaatse pag. 12

Voor de brandbestrijding zijn de volgende (eerstelijns) brandweereenheden ingezet:

- 1 Snel Interventievoertuig (SI 62.0)
 - 4 Tankautosputten (TS 62.1, TS 64.1, TS 63.3 en TS 61.1)
 - 2 Redvoertuigen (HW 62.1 en HW 65.1)
 - 2 Officieren van Dienst (OD 60.1 en OD 70.1)
 - 1 Adviseur Gevaarlijke Stoffen (AG 90.1)
 - 1 Hoofdofficier van Dienst (HO 90.1)
- ⇒ Het Bvr gaat ervan uit dat bij woningbranden een genormeerde basisbrandweereenheid (tankautospuiter met 6 personen) binnen **8 minuten** wordt ingezet. In dit geval is er slechts een Snel Interventie Voertuig (SIV) met 2 personen



ter plaatse dat **16 minuten** na de melding pas ondersteuning krijgt van een tankautospuiter. De brandweerkundig juiste alarmering voor een maatgevend scenario is middelbrand, dus 2x TS6, een OVD en een redvoertuig. Onze conclusie is dat het primair noodzakelijke potentieel (2 tankautosputters) pas ter plaatse komt op een tijdstip dat het er niet meer toe doet, de onderzoekers benoemen dit niet.

5. 2.3.2. Inzet brandweer, pag. 12

Bij aankomst van de brandweer (aankomst SIV om 1.45 uur) is direct duidelijk dat de brand zich op alle bouwlagen volledig heeft ontwikkeld en dat de bewoners niet te redden zijn. De woning betreden is geen optie meer en de inzet van de brandweer is vanaf dat moment gericht op het evacueren van de bewoners van naastgelegen woningen en het voorkomen van brandoverslag naar deze woningen. De brandweer schaalte tijdens deze brand (om 2.00 uur) op naar 'zeer grote brand' in verband met de risico's naar de omliggende woningen en het benodigde bluswater.

- ⇒ Niet duidelijk is of het eerste beeld gebaseerd is op een volledige buitenverkenning. Onderzoek heeft aangetoond dat er in ruimtes achter een gesloten deur enige tijd sprake kan zijn van overleefbare condities. De capaciteit (slagkracht) van een SIV met 2 personen en 300 liter water is echter volstrekt ontoereikend om een redding, i.c.m. het beheersen, c.q. bestrijden van een brand, veilig uit te kunnen voeren. Onduidelijk blijft of het niet betreden van de woning verband houdt met de vertraagde opkomst en verminderde slagkracht van de eerste eenheid.
- ⇒ De overwegingen die voor de OVD bepalend zijn geweest om na meer dan 20 minuten op te schalen naar de kwalificatie 'zeer grote brand' zijn in het rapport niet beschreven.

6. 3.2.2. Brandoorzaak en brandverloop, pag. 15

Feit is dat op het moment dat de brandweer ter plaatse komt, er sprake is van maatgevend brandscenario (volledig ontwikkelde en brandstof gecontroleerde brand).

- ⇒ Van een 'maatgevend scenario' is al sprake op het moment dat de brandweer gealarmeerd wordt, er is immers sprake van een woningbrand waarbij mogelijk mensen in gevaar zijn. In het rapport wordt het in opdracht van de VBV uitgevoerde onderzoek¹ 'Bestrijdbaarheid wettelijke branden' aangehaald. De onderzoekers laten echter de meest belangrijke elementen (inzettijd en slagkracht van de brandweer) buiten beschouwing.

7. 3.4.1. Inzetplan en –tactiek, pag.19

Doordat bij aankomst van de brandweer (1.45.09 uur) sprake is van een volledig ontwikkelde brand op alle bouwlagen en het feit dat de woning uit één brandcompartiment bestaat, is het geen optie meer om de woning te betreden. De eerste brandweereenheid (SIV) is hierdoor genoodzaakt om in te zetten door middel van een defensieve buiteninzet. Nadat de opvolgende brandweereenheden (1:53:32 uur, respectievelijk 1:54:17 uur) bestaande uit twee tankautosputters (TS6) en een hoogwerker (1:59:16 uur) ter plaatse zijn, gaat de brandweerinzet in opdracht van de Officier van Dienst over in een offensieve buiteninzet. Met deze inzettactiek weet de brandweer de brand te beperken tot de brandwoning, aldus de onderzoekers.

¹ ['Bestrijdbaarheid wettelijke branden' Onderzoek in opdracht van de VBV 25 mei 2012.](#)



- ⇒ Uit het onderzoek wordt niet duidelijk wat het brandverloop zou zijn geweest indien tijdig 2x een TS6 voor de deur zou hebben gestaan. In het kader van onderzoeksvraag 3 zou het beproeven van deze hypothese voor de hand hebben gelegen, kennelijk wordt deze hypothese niet onderzocht, mogelijk omdat de directeur van de VRR hierop in zijn persbericht al vooruit is gelopen. Het uitwerken van deze hypothese zou licht kunnen werpen op de inzetbaarheid van de SIV bij maatgevende scenario's.
- ⇒ Uit het rapport blijkt niet hoe de samenwerking tussen de SIV en de TS6 is vormgegeven, en er sprake is van het bij de inzet van meerdere voertuigen gebruikelijk "hakken in vakken" of een andere vorm van coördinatie. Feitelijk heeft de SIV bij de inzet op een uitlaande brand geen taak.
- ⇒ Het in de bijlage opgenomen inzetplan van de OVD voegt niets toe, onduidelijk is op welke plaatsen water is gehaald, hoeveel stralen zijn ingezet en wat het tijdsverloop was in relatie tot de lengte van de te leggen toevoerslangen.

8. 3.4.2 Uitruk- en opkomsttijd brandweer, pag. 20

De opkomsttijden die door het Algemeen Bestuur van de VRR zijn bepaald en vastgesteld, zijn opgenomen in het Regionale Dekkingsplan van Brandweer Rotterdam-Rijnmond 2.0.

Indien in een gebied een snel Interventievoertuig (SIV) beschikbaar is gesteld, is afgesproken dat de eerste tankautospuiter vier minuten later kan arriveren, omdat de bemanning van de SIV kan starten met voorbereiding van de inzet. Deze 'gebiedsnormen' moeten in 80% van de gevallen worden gehaald.

- ⇒ De (eigen) normtijden zijn bij deze brand ruim overschreden. Noch uit het rapport, noch uit het vigerende dekkingsplan 2.0 blijkt in welke vorm de VRR heeft voorzien in (preventieve) maatregelen die de generiek verhoogde opkomsttijd van de basisbrandweereenheid (TS6) compenseren.
- ⇒ Welke voorbereidingen de bemanning van een SIV gedurende 4 minuten kan uitvoeren om te kunnen voldoen aan een gelijkwaardig niveau van brandweezorg (art. 3.1.5.Bvr) is evenmin brandweerkundig onderbouwd. Ondanks het feit dat 'de brandweer' voor de deur staat, wordt niet duidelijk hoe een adequate invulling kan worden gegeven aan de meest essentiële taken van de brandweer; redding en brandbestrijding, en daarmee de zorg kan worden geboden die de wetgever heeft beoogd.

9. 3.4.3 Alarmering SIV + 3.4.4 Alarmering tankautospuiter en hoogwerker, pag. 22

Tijdens de brand op 20 mei werd de SIV bemenst door een beroepsbrandweerman als chauffeur en een vrijwillig bevelvoerder van de blusploeg Hellevoetsluis. Dit vanwege het feit dat er geen beroeps bevelvoerder beschikbaar was.

De blusgroep van Hellevoetsluis bestond ten tijde van de brand uit 39 vrijwilligers, waaronder 29 manschappen en 10 bevelvoerders.

Beide ploegen bestaan dus uit circa twintig personen, waaronder vijf bevelvoerders, en hanteren het vrije opkomstprincipe.

Tijdens de brand op 20 mei waren er snel voldoende vrijwilligers en chauffeurs op de kazerne om de tankautospuiter en de hoogwerker binnen de gemiddelde uitruktijd te laten uitrukken, met



uitzondering van twee cruciale functies: een bevelvoerder en een rijder/bediener voor de hoogwerker.

- ⇒ Op de post Hellevoetsluis beschikken beide ploegen elk over circa 20 Vrijwilligers om zowel de TS (6) als ook de HW (2) te bemensen. Met de voor het vrije instroom profiel gehanteerde garantiefactor van 300% betekent dit een benodigde sterkte van 24 vrijwilligers per ploeg om de bezetting te kunnen garanderen. Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met dezelfde factor voor manschappen enerzijds en chauffeurs/voertuigbedieners en bevelvoerders anderzijds.
- ⇒ Onduidelijk blijft of de gehele groep van 39 vrijwilligers is gealarmeerd. Vast staat wel dat er van de 10 gealarmeerde bevelvoerders slechts 2 opgekomen zijn. Het rapport gaat niet in op de vraag waarom de opkomst uit vrije instroom, mede in relatie tot de tijd van de dag, en ondanks kennelijke monitoring van de paraatheid, (te) beperkt is. In het rapport wordt de beschikbaarheid van bevelvoerders uitvoerig uitgediept, het rapport gaat echter niet in op de vraag waarom de SIV bevelvoerder niet direct en zonder aarzeling aan de TS werd gekoppeld.
- ⇒ Het rapport meldt “impact” op de blusgroepen van Hellevoetsluis maar gaat niet in op de achtergronden hiervan.

10. 3.4.5 Incompleet uitrukken, pag. 24

Ondanks dat het in de VRR niet is toegestaan om zonder bevelvoerder uit te rukken, voelden de vrijwilligers in de kazerne de nadrukkelijke behoefte om toch uit te rukken met het voertuig om hun collega's van de SIV op het brandadres te gaan helpen. Aan de hand van het berichtenverkeer tussen de meldkamer en de eerste brandweereenheid ter plaatse is het hen inmiddels duidelijk dat het hier om een serieuze brand gaat met mogelijke slachtoffers.

De meldkamer brandweer stemt hier aanvankelijk mee in, maar vraagt op dit punt toestemming aan de Officier van Dienst die inmiddels ter plaatse is in verband met de opschaling naar ‘middelbrand’. De Officier van Dienst antwoordt hierop dat dit op basis van het beleid niet is toegestaan waarop de meldkamer brandweer direct een andere tankautospuiter van een naburig korps alarmeert. Ter plaatse wordt met de bemanning van de aanwezige SIV alsnog een complete tankautospuiter geformeerd en neemt de bevelvoerder van de SIV de operationele leiding op zich van de tankautospuiter.

- ⇒ De vertraging die met de discussie over het uitrukken van de TS zonder bevelvoerder is ontstaan, is door de onderzoekers niet inzichtelijk gemaakt, noch is het handelen van de Officier van Dienst (OvD) geëvalueerd. Het kan immers ook de OvD niet zijn ontgaan dat er sprake was van een serieuze brand met mogelijke slachtoffers, en de procedures van de VRR hebben kennelijk de mogelijkheid om hier bij zwaarwegende argumenten van af te wijken. Interessant is ook om te beoordelen in hoeverre hier de procedures het gezonde verstand hinderen. Ook wordt verwezen naar het landelijk kader ‘Uitruk op Maat’. Dit landelijk kader beschikt niet over een brandweerkundige onderbouwing en heeft vanwege de grote veiligheidsrisico's voor burgers en brandweerpersoneel geen draagvlak op de werkvloer.

11. 3.4.6 Opschaling, leiding en coördinatie, pag. 25

Tijdens de brand in de Gruttostraat worden, conform het uitrukvoorstel voor een kleine



gebouwbrand in de gemeente Hellevoetsluis, een SIV, een tankautospuiter (TS6) en een hoogwerker gealarmeerd.

- ⇒ Op grond van het feit dat bij de melding wordt aangegeven dat de voordeur in brand staat en er mogelijk nog mensen binnen zijn, is het opmerkelijk dat door de meldkamer hieraan de kwalificatie 'gebouwbrand (kleine brand)' wordt toegekend. Gezien de risico's en de kans op slachtoffers is dit direct een 'middelbrandscenario' waar de slagkracht van 2 tankautospuiteren gevraagd is. Het onderzoek naar-, en oordeel van de onderzoekers op dit onderdeel ontbreekt.
- ⇒ Op de lange opkomsttijd van het redvoertuig (wel een chauffeur aanwezig maar geen rijder, ook vanwege de procedure?) gaan de onderzoekers niet in.

12. Conclusies en aanbevelingen

De resultaten van het onderzoek zijn buitengewoon mager en leiden niet tot een kritische beschouwing van de vigerende procedures en plannen in de VRR. De conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers leveren daardoor naar ons oordeel slechts een zeer geringe bijdrage aan het lerend vermogen van de organisatie en het verkleinen van de kans op herhaling.

Wij constateren dat in het onderzoek maatgevende factoren zoals bijvoorbeeld de tijdstippen van opschaling, de noodzakelijke slagkracht en de bluswaterbehoefte onvoldoende zijn belicht. Het doel van evaluaties is immers om lering te trekken voor de toekomst. Het is opmerkelijk dat volledig is voorbijgegaan aan de kwetsbaarheid van het gekozen uitruksysteem en de brandweezorg binnen de VRR in het algemeen.

Het is, ondanks de methodische beschrijving in de inleiding, niet herkenbaar dat een wetenschappelijke benadering is gevolgd. Zo ontbreekt een uitwerking van de onderzoeksvragen in concrete deelvragen en het opstellen en toetsen van hypothesen op basis van deelvragen. Het rapport ontbeert een beschouwing van de door de directeur van de VRR in het persbericht afgegeven hypothese dat de opkomsttijd en inzet van de brandweer geen invloed heeft gehad op het brandverloop.

Samenvattend leidt dit tot onze conclusie dat géén van de 3 onderzoeksvragen volledig is beantwoord. Het onderzoek naar de brand in de Gruttostraat kan daarom wat ons betreft zeker nog niet worden afgesloten. De Inspectie Veiligheid en Justitie heeft het evaluatierapport van de VRR ook bestudeerd en was van mening dat aanvullend onderzoek door de Inspectie niet zou leiden tot andere inzichten. Wij delen deze mening zeker niet. Daarom hebben wij de minister van Veiligheid en Justitie schriftelijk verzocht nader onderzoek in te stellen.

Leusden, 1 juli 2016.

Namens de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers.

Marcel Dokter
Voorzitter